# SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Quinta)
de 26 de octubre de 1995 *

En el asunto C-36/94,

que tiene por objeto una petición dirigida al Tribunal de Justicia, con arreglo al artículo 177 del Tratado CE, por el Tribunal Fiscal Aduaneiro de Lisboa (Portugal), destinada a obtener, en el litigio pendiente ante dicho órgano jurisdiccional entre

**Siesse — Soluções Integrais em Sistemas Software e Aplicações Ldª.**

y

**Director da Alfândega de Alcântara,**

una decisión prejudicial sobre la interpretación del Reglamento (CEE) nº 4151/88 del Consejo, de 21 de diciembre de 1988, por el que se fijan las disposiciones aplicables a las mercancías introducidas en el territorio aduanero de la Comunidad (DO L 367, p. 1),

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Quinta),

integrado por los Sres.: D.A.O. Edward, Presidente de Sala; J.-P. Puissochet (Ponente), C. Gulmann, P. Jann y L. Sevón, Jueces;

* Lengua de procedimiento: portugués.

Abogado General: Sr. M.B. Elmer;
Secretario: Sr. H.A. Rühl, administrador principal;

consideradas las observaciones escritas presentadas:

— En nombre del Gobierno portugués, por los Sres. Luís Fernandes, Director del Serviço Jurídico de la Direcção-Geral de los Assuntos Comunitários del Ministério do Negócios Estrangeiros, y Angelo Cortesão Seiça Neves, Letrado de la misma Dirección, en calidad de Agentes;

— en nombre de la Comisión de las Comunidades Europeas, por el Sr. Francisco de Sousa Fialho, miembro del Servicio Jurídico, en calidad de Agente;

habiendo considerado el informe para la vista;

oídas las observaciones orales de la parte demandante en el litigio principal, Siesse, representada por el Sr. João Teixeira Alves, Abogado de Lisboa; del Gobierno portugués, representado por el Sr. Angelo Cortesão Seiça Neves, y de la Comisión, representada por el Sr. Francisco de Sousa Fialho, expuestas en la vista de 29 de junio de 1995;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 14 de septiembre de 1995;

dicta la siguiente

## Sentencia

1 Mediante resolución de 20 de enero de 1994, recibida en el Tribunal de Justicia el 26 del mismo mes, el Tribunal Fiscal Aduaneiro de Lisboa planteó, con arreglo al artículo 177 del Tratado CE, tres cuestiones prejudiciales sobre la interpretación del Reglamento (CEE) nº 4151/88 del Consejo, de 21 de diciembre de 1988, por el que se fijan las disposiciones aplicables a las mercancías introducidas en el territorio aduanero de la Comunidad (DO L 367, p. 1).

2 Dichas cuestiones se suscitaron en el marco de un litigio entre Siesse-Soluções Integrais em Sistemas Software e Aplicações Ldª. (en lo sucesivo, «Siesse») y el Director da Alfândega de Alcântara-Lisboa (Director de la Aduana de Alcântara de Lisboa), en relación con la recaudación de un recargo por incumplimiento del plazo previsto para el despacho aduanero de las mercancías.

3 En sus artículos 14 a 19, el Reglamento nº 4151/88 prevé, entre otras cosas, que, dentro de los plazos fijados por la Autoridad aduanera, que no podrán exceder de los veinte o de los cuarenta y cinco días, según el medio de transporte utilizado, las mercancías presentadas en aduana deberán ser objeto de una declaración de despacho a libre práctica o de una solicitud para otro destino aduanero. El Reglamento precisa que, a la espera de recibir destino aduanero, las mercancías se encontrarán en depósito temporal, y que la Autoridad aduanera, que puede conceder una prórroga de los plazos, adoptará cualquier medida necesaria, incluso la venta de las mercancías, para solventar la situación de aquellas mercancías con respecto a las cuales no se hayan llevado a cabo las formalidades dentro de los plazos establecidos.

4 En Derecho interno, el artículo 638 del Regulamento das Alfândegas (Reglamento de Aduanas portugués) dispone que normalmente las mercancías en depósito serán

vendidas por la Administración de aduanas, previo cumplimiento de las formalidades legales, cuando se hayan rebasado los correspondientes plazos. Sin embargo, el artículo 639 de ese mismo Reglamento prevé que los propietarios de tales mercancías podrán aún despacharlas cuando así lo solicitaren dentro del plazo de seis meses contados a partir de la sujeción de la mercancía al régimen de subasta pública. Las mercancías así despachadas estarán sujetas al pago de todos los derechos y tributos que correspondan, con un recargo del 5 % sobre su valor.

5 Siesse, cuyo domicilio social radica en Lisboa, importó en 1993 una partida de material informático que fue objeto de declaración sumaria y quedó sujeta al régimen de depósito temporal por un plazo de veinte días. Al no haberse declarado dicha partida en ningún régimen aduanero durante este plazo, la empresa sólo consiguió más tarde el despacho de aduanas mediante el pago de una cantidad correspondiente al 5 % del valor de las mercancías, de conformidad con el artículo 639 del Reglamento de Aduanas portugués. En vista de lo cual, Siesse interpuso ante el Tribunal Fiscal Aduaneiro de Lisboa un recurso contra el acta de liquidación de dicha cantidad, alegando que ésta era incompatible con el Derecho comunitario.

6 Al estimar que la solución del litigio dependía de la interpretación de la normativa comunitaria, el órgano jurisdiccional que conoce del asunto decidió plantear al Tribunal de Justicia las cuestiones siguientes:

«1) Una vez transcurridos los plazos previstos en las letras a) y b) del apartado 1 del artículo 15 del Reglamento (CEE) nº 4151/88 del Consejo, de 21 de diciembre de 1988, ¿puede todavía la Autoridad aduanera autorizar a los propietarios de mercancías a declararlas para libre práctica?

2) En ese supuesto, ¿estará la importación sujeta únicamente a los derechos de aduana y demás tributos a la importación además de los eventuales gastos resultantes del depósito temporal?

3) En caso de respuesta afirmativa a la primera cuestión, ¿permite el apartado 1 del artículo 19 de ese mismo Reglamento comunitario que la Autoridad aduanera supedite esta autorización al pago de determinada cantidad de dinero, distinta de los derechos, demás tributos y gastos a que se refiere la segunda cuestión, y que constituya un ingreso para el Estado miembro?»

**Sobre la primera cuestión**

7 Mediante su primera cuestión, el Juez nacional pretende que se dilucide si el Reglamento nº 4151/88 se opone a que la Autoridad aduanera acepte, después de finalizados los plazos previstos en el apartado 1 de su artículo 15, una declaración de despacho a libre práctica de mercancías introducidas en el territorio aduanero de la Comunidad.

8 Tal como proponen el Gobierno portugués y la Comisión, esta cuestión requiere respuesta negativa.

9 Con arreglo al apartado 1 del artículo 15 del citado Reglamento, cuando se realice la declaración sumaria de las mercancías, éstas deberán haber sido declaradas para la libre práctica o para otro régimen aduanero o deberán haber sido objeto de una solicitud para recibir uno de los demás destinos aduaneros dentro de los plazos

fijados por la Autoridad aduanera. Dichos plazos no deberán exceder de cuarenta y cinco días a partir de la fecha de presentación de la declaración sumaria en lo relativo a las mercancías transportadas por vía marítima, ni de veinte días en lo relativo a las mercancías transportadas por vía distinta de la marítima. El apartado 2 de ese mismo artículo dispone que la Autoridad aduanera podrá autorizar una prórroga de estos plazos, pero dicha prórroga no podrá ser superior a las necesidades reales justificadas por las circunstancias.

10 Por otra parte, el apartado 1 del artículo 19 de ese mismo Reglamento dispone que la Autoridad aduanera adoptará sin demora cualquier medida necesaria, incluso la venta de las mercancías, para solventar la situación de las mercancías para las que no se hayan llevado a cabo las formalidades dentro de los plazos fijados. Según el apartado 2 de dicho artículo, la Autoridad aduanera podrá ordenar que se trasladen dichas mercancías, por cuenta y riesgo de la persona que las posea, a un lugar especial colocado bajo su vigilancia, hasta que se regularice su situación.

11 De las referidas disposiciones se desprende que la Autoridad aduanera, por una parte, podrá autorizar una prórroga de los plazos previstos cuando las circunstancias así lo justifiquen, y, por otra, deberá proceder a la regularización de las mercancías una vez transcurridos dichos plazos. A este respecto, si bien el artículo 19 prevé la venta como última medida, no excluye en modo alguno la posibilidad de regularizar la situación mediante la aceptación de una declaración de despacho a libre práctica.

12 Procede, pues, responder a la primera cuestión que el Reglamento n° 4151/88 no se opone a que la Autoridad aduanera acepte, después de finalizados los plazos previstos en el apartado 1 de su artículo 15, una declaración de despacho a libre práctica de mercancías introducidas en el territorio aduanero de la Comunidad.

## Sobre las cuestiones segunda y tercera

13 Mediante estas cuestiones, el órgano jurisdiccional remitente pretende que se dilucide si el artículo 19 del Reglamento nº 4151/88 se opone a que la Autoridad aduanera exija el pago de una cantidad, distinta de los derechos de aduana y de los eventuales gastos que ocasione el depósito temporal de las mercancías, como requisito para aceptar una declaración de despacho a libre práctica de las mismas con posterioridad a la expiración de los plazos previstos en el apartado 1 del artículo 15 de ese mismo Reglamento. Según se desprende de los fundamentos de Derecho de la resolución de remisión, esta pregunta se refiere precisamente a la posibilidad, a la luz de la normativa comunitaria, de imponer una exacción, como el recargo previsto en la normativa portuguesa del 5 % sobre el valor de las mercancías despachadas de aduana con posterioridad a la expiración de los plazos legales.

14 El Gobierno portugués considera que dicho recargo constituye una medida necesaria y adecuada para sancionar el incumplimiento de las formalidades y plazos previstos en el Reglamento nº 4151/88 y para incitar a los agentes económicos a cumplirlos. Alega, además, que dicho recargo no puede ser considerado como una exacción de efecto equivalente a un derecho de aduana, en el sentido de los artículos 9 y siguientes del Tratado, puesto que su origen no está en el hecho de que las mercancías atraviesen la frontera, sino solamente en el incumplimiento de los plazos legales para efectuar el despacho de aduana.

15 La Comisión opina, por el contrario, que el recargo controvertido debe calificarse de exacción de efecto equivalente, habida cuenta de que se aplica únicamente a los productos importados, de que no corresponde a la prestación de ningún tipo de servicio y de que tampoco constituye una medida necesaria para regularizar la situación de las mercancías, en el sentido del artículo 19 del Reglamento nº 4151/88.

16 La cuestión de si tal recargo constituye una exacción de efecto equivalente, prohibida por los artículos 9 y siguientes del Tratado, no se plantea en las circunstancias descritas por el órgano jurisdiccional remitente. En efecto, éste interroga al Tribunal de Justicia sobre la interpretación de la normativa comunitaria aplicable a las mercancías introducidas en el territorio aduanero de la Comunidad antes de su despacho a libre práctica en los Estados miembros. Según se deduce del apartado 2 del artículo 9 del Tratado, las disposiciones que prohíben, entre los Estados miembros, los derechos de aduana y las exacciones de efecto equivalente no son aplicables a este tipo de mercancías.

17 En cuanto a los intercambios comerciales con los terceros países, el Tratado no contiene disposiciones explícitas análogas a las que, en los intercambios entre los Estados miembros, prohíben las exacciones de efecto equivalente a los derechos de aduana (véase la sentencia de 1 de julio de 1969, Sociaal Fonds Diamantarbeiders, asuntos acumulados 2/69 y 3/69, Rec. p. 211, apartado 28). Sin embargo, el establecimiento del Arancel Aduanero Común implica que, a partir de su entrada en vigor, los Estados miembros no podrán crear unilateralmente nuevos tributos sobre las importaciones procedentes directamente de terceros países ni incrementar la cuantía de los existentes en dicha fecha (véase la sentencia de 13 de diciembre de 1973, Diamantarbeiders, asuntos acumulados 37/73 y 38/73, Rec. p. 1609, apartado 22).

18 Como ha indicado el Abogado General en el punto 24 de sus conclusiones, un derecho como el recargo controvertido únicamente se aplica en situaciones particulares caracterizadas por la circunstancia de que el importador no haya cumplido ciertas normas aduaneras y desee él mismo hacer uso de una posibilidad de regularización. No puede considerarse tal recargo, por consiguiente, como un derecho de aduana o una exacción que grave con carácter general los productos importados de los terceros países y vulnere, de este modo, la unidad del Arancel Aduanero Común.

19 El Reglamento nº 4151/88 no previó sanciones administrativas específicas para el supuesto de infracción de las disposiciones de su artículo 15, que exigen que la declaración en libre práctica o la solicitud de recibir otro destino aduanero sean presentadas dentro de los plazos fijados. No obstante, tal como se indica en el apartado 10 de la presente sentencia, el artículo 19 del referido Reglamento atribuye a la Autoridad aduanera el cometido de adoptar cualquier medida necesaria, incluso la venta de las mercancías, para solventar la situación de las mercancías con posterioridad a la expiración de los plazos.

20 A este respecto, ha de recordarse que, según reiterada jurisprudencia, confirmada por las sentencias de 8 de junio de 1994, Comisión/Reino Unido (C-382/92, Rec. p. I-2435, apartado 55, y C-383/92, Rec. p. I-2479, apartado 40), cuando una normativa comunitaria no prevé sanciones específicas en caso de infracción de sus disposiciones o se remite, en este punto, a las disposiciones nacionales, el artículo 5 del Tratado obliga a los Estados miembros a adoptar todas las medidas apropiadas para garantizar el alcance y la eficacia del Derecho comunitario. Con este fin, los Estados miembros, aunque conservan una facultad discrecional en cuanto a la elección de las sanciones, deben velar por que las infracciones de la normativa comunitaria sean sancionadas en condiciones de fondo y de procedimiento análogas a las aplicables a las infracciones del Derecho nacional de naturaleza e importancia similares y que, en todo caso, confieran a la sanción un carácter efectivo, proporcionado y disuasivo.

21 En lo que respecta a las infracciones aduaneras, este Tribunal de Justicia ha precisado que, ante la falta de armonización de la legislación comunitaria en este ámbito, los Estados miembros son competentes para establecer las sanciones que les parezcan adecuadas. Sin embargo, están obligados a ejercer esta competencia respetando el Derecho comunitario y sus principios generales y, por consiguiente, respetando el principio de proporcionalidad (véase la sentencia de 16 de diciembre de 1992, Comisión/Grecia, C-210/91, Rec. p. I-6735, apartado 19).

22 El objeto de un derecho como el del recargo controvertido, destinado a penalizar a aquellos agentes económicos que no cumplan las formalidades y plazos previstos en el artículo 15 del Reglamento n° 4151/88, no resulta contrario al Derecho comunitario. Tal como alega el Gobierno portugués, de no existir tal medida, el incumplimiento de las formalidades previstas no tendría finalmente ninguna consecuencia para el agente al que se le permitiera regularizar su situación con posterioridad a la expiración de los plazos. Así pues, la penalidad prevista tiene por objeto incitar a los agentes económicos a actuar dentro de los plazos establecidos, así como sancionar a aquellos que, por no haberlo hecho, colocan a las autoridades aduaneras en la situación de tener que proceder, como indica el artículo 19 del Reglamento n° 4151/88, a la medida extrema de la venta, con los riesgos de pérdidas que ello supone.

23 Tampoco resulta contrario al Derecho comunitario el hecho de supeditar la regularización de la situación de las mercancías al pago de un derecho, establecido de este modo en concepto de sanción. En efecto, tal requisito constituye tan sólo una medida de seguridad destinada a garantizar el pago efectivo del correspondiente derecho.

24 En lo que atañe a la cuantía de la sanción, debe fijarse, conforme a la citada jurisprudencia, en condiciones análogas a las que en Derecho nacional se aplican a infracciones de la misma naturaleza y gravedad, y que, en todo caso, confieran a la sanción un carácter efectivo, proporcionado y disuasivo. Incumbe al órgano jurisdiccional nacional determinar si el derecho de un 5 % sobre el valor de las mercancías despachadas de aduana con posterioridad a la expiración de los plazos legales, previsto en la normativa portuguesa, resulta conforme con estos principios.

25 Procede, pues, responder a las cuestiones segunda y tercera que el artículo 19 del Reglamento n° 4151/88 no se opone a que la Autoridad aduanera exija el pago de una cantidad, distinta de los derechos de aduana y de los eventuales gastos que

ocasione el depósito temporal de las mercancías, como requisito para aceptar una declaración de despacho a libre práctica de las mismas con posterioridad a la expiración de los plazos previstos en el apartado 1 del artículo 15 de ese mismo Reglamento, siempre que el importe de dicha cantidad se fije con observancia del principio de proporcionalidad y en condiciones análogas a las que en Derecho nacional se aplican a infracciones de la misma naturaleza y gravedad. Incumbe al órgano jurisdiccional nacional determinar si el recargo controvertido resulta conforme con estos principios.

## Costas

26 Los gastos efectuados por el Gobierno portugués y por la Comisión de las Comunidades Europeas, que han presentado observaciones ante este Tribunal de Justicia, no pueden ser objeto de reembolso. Dado que el procedimiento tiene, para las partes en el litigio principal, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional nacional, corresponde a éste resolver sobre las costas.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Quinta),

pronunciándose sobre las cuestiones planteadas por el Tribunal Fiscal Aduaneiro de Lisboa mediante resolución de 20 de enero de 1994, declara:

**1) El Reglamento (CEE) n° 4151/88 del Consejo, de 21 de diciembre de 1988, por el que se fijan las disposiciones aplicables a las mercancías introducidas en el territorio aduanero de la Comunidad, no se opone a que la Autoridad aduanera acepte, después de finalizados los plazos previstos en el apartado**

**1 de su artículo 15, una declaración de despacho a libre práctica de mercancías introducidas en el territorio aduanero de la Comunidad.**

**2) El artículo 19 del citado Reglamento n° 4151/88 no se opone a que la Autoridad aduanera exija el pago de una cantidad, distinta de los derechos de aduana y de los eventuales gastos que ocasione el depósito temporal de las mercancías, como requisito para aceptar una declaración de despacho a libre práctica de las mismas con posterioridad a la expiración de los plazos previstos en el apartado 1 del artículo 15 de ese mismo Reglamento, siempre que el importe de dicha cantidad se fije con observancia del principio de proporcionalidad y en condiciones análogas a las que en Derecho nacional se aplican a infracciones de la misma naturaleza y gravedad. Incumbe al órgano jurisdiccional nacional determinar si el recargo controvertido resulta conforme con estos principios.**

Edward Puissochet Gulmann

Jann Sevón

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 26 de octubre de 1995.

El Secretario

R. Grass

El Presidente de la Sala Quinta

D.A.O. Edward