COMISIÓN
EUROPEA

Bruselas, 13.12.2013
COM(2013) 884 final

2013/0432 (COD)

Propuesta de

DIRECTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO

sobre el marco jurídico de la Unión para las infracciones y sanciones aduaneras

{SWD(2013) 513 final}
{SWD(2013) 514 final}
{SWD(2013) 515 final}

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. CONTEXTO DE LA PROPUESTA

1.1. Contexto general

A pesar de que la legislación aduanera está plenamente armonizada, su aplicación, que garantiza el cumplimiento de la normativa aduanera y la legítima imposición de sanciones, se sitúa en el ámbito del Derecho interno de los Estados miembros. Por consiguiente, dicha aplicación sigue veintiocho conjuntos diferentes de normas jurídicas y diferentes tradiciones administrativas o jurídicas. Esto significa que los Estados miembros pueden imponer las sanciones que les parezcan apropiadas como castigo por el incumplimiento de determinadas obligaciones derivadas de la legislación aduanera armonizada de la Unión.

Estas sanciones difieren en su naturaleza y gravedad según el Estado miembro competente. Es decir, son de distintos tipos (por ejemplo, multas, penas de prisión, incautación de bienes, inhabilitación temporal o permanente para ejercer actividades industriales o mercantiles), independientemente de su naturaleza, e incluso cuando son del mismo tipo y naturaleza, como, por ejemplo, una multa, tienen diferentes niveles/gamas según los Estados miembros.

Un Grupo de proyecto creado, con carácter voluntario, por la Comisión con veinticuatro Estados miembros[1] en el marco del programa Aduana 2013, realizó un examen general de la situación en lo que respecta a los sistemas de infracciones y sanciones aduaneras de los Estados miembros. Este Grupo de proyecto analizó los veinticuatro regímenes nacionales de infracciones aduaneras y las sanciones correspondientes e informó a la Comisión. Se observaron varias diferencias sustanciales:

Cuadro 1 — Diferencias en los sistemas de sanciones aduaneras de los Estados miembros

Naturaleza de las sanciones nacionales para las infracciones aduaneras	16 de los 24 Estados miembros prevén tanto sanciones penales como no penales. 8 de los 24 Estados miembros solo disponen de sanciones penales.
Umbrales financieros para distinguir entre las infracciones y sanciones penales y no penales	Los Estados miembros cuyos sistemas prevén tanto infracciones y sanciones penales como no penales tienen diferentes umbrales económicos para decidir sobre la naturaleza de la infracción aduanera —penal o no— y, por consiguiente, sobre la naturaleza de la sanción. Así, los umbrales económicos oscilan entre 266 EUR y 50 000 EUR.

[1] Alemania, Austria, Bélgica, Bulgaria, Chipre, Eslovaquia, Eslovenia, España, Estonia, Finlandia, Francia, Grecia, Hungría, Irlanda, Italia, Letonia, Lituania, Luxemburgo, Malta, Países Bajos, Polonia, Portugal, Rumanía y Reino Unido.

Criterios de los Estados miembros para determinar la responsabilidad del operador económico por la infracción aduanera	11 de los 24 Estados miembros consideran que un operador económico es responsable de determinadas infracciones aduaneras siempre que exista incumplimiento de la legislación aduanera, con independencia de que exista dolo, negligencia o elementos de una conducta negligente o imprudente (responsabilidad objetiva por las infracciones). 13 de los 24 Estados miembros no pueden sancionar a un operador económico por una infracción aduanera si no existe dolo, negligencia o elementos de una conducta negligente o imprudente.
Plazos para: **- iniciar un procedimiento de sanción aduanera** **- imponer una sanción aduanera** **- ejecutar la sanción aduanera**	La gran mayoría de los Estados miembros disponen de plazos para incoar un procedimiento de sanción, imponer una sanción aduanera y ejecutarla. Estos plazos oscilan entre 1 y 30 años. 1 de los 24 Estados miembros no aplica plazo alguno —puede iniciar el procedimiento de sanción o imponer una sanción en cualquier momento.
Responsabilidad de las personas jurídicas	Un operador económico con personalidad jurídica puede ser considerado responsable de una infracción en 15 de los 24 Estados miembros. En 9 de los 24 Estados miembros las personas jurídicas no pueden ser consideradas responsables de las infracciones.
Transacción	Se entiende por transacción cualquier procedimiento del sistema jurídico o administrativo de un Estado miembro que permita a las autoridades acordar con un infractor la forma de resolver un caso de infracción aduanera como alternativa a la incoación o finalización de un procedimiento de sanción aduanera. 15 de los 24 Estados miembros cuentan con este procedimiento para las infracciones aduaneras.

(Fuente: informe del Grupo de proyecto sobre sanciones aduaneras — anexo 1B de la evaluación de impacto de un acto legislativo por el que se establece un marco jurídico de la Unión sobre infracciones y sanciones aduaneras)

Estas diferencias de las infracciones de la legislación aduanera y las sanciones, tienen repercusiones a varios niveles:

- desde un punto de vista internacional, los diferentes sistemas sancionadores existentes en los Estados miembros suscitan la preocupación de determinados Estados miembros de la OMC por lo que respecta al cumplimiento por parte de la Unión Europea de sus obligaciones internacionales en este ámbito;

- en la Unión Europea, la diferente aplicación de la normativa aduanera hace que sea más difícil gestionar eficazmente la unión aduanera, ya que la misma conducta infractora puede ser objeto de un trato muy distinto en cada uno de los Estados miembros tal como refleja el cuadro anterior;

- para los operadores económicos, las diferencias en el tratamiento de las infracciones de la legislación aduanera de la Unión tienen un impacto sobre la igualdad de condiciones que debería ser inherente al mercado interior, lo que confiere, por lo tanto, una ventaja a quienes incumplan la legislación de un Estado miembro cuya legislación aduanera sea menos severa. Esta situación tiene también un impacto en el acceso a las simplificaciones y facilidades aduaneras o al proceso de concesión de la condición de OEA, pues el criterio referente al cumplimiento de la legislación aduanera y la ausencia de infracciones graves como requisito para la obtención de la condición de OEA se interpreta de forma distinta en las legislaciones nacionales.

Para abordar estos problemas, la propuesta establece un marco jurídico común para el tratamiento de las infracciones y las sanciones aduaneras, reduciendo las diferencias entre los diferentes regímenes jurídicos mediante una plataforma común de normas y contribuyendo de este modo a la igualdad de trato entre los operadores económicos de la UE así como a la protección efectiva de los intereses financieros de la Unión y la aplicación de la legislación en el ámbito de las aduanas.

1.2. Contexto jurídico

La legislación aduanera relativa al comercio de mercancías entre el territorio aduanero de la Unión y de terceros países está totalmente armonizada y reunida en un Código aduanero comunitario (CAC)[2] desde 1992. Se efectuó una importante revisión de ese Código en el Reglamento (CE) nº 450/2008 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de abril de 2008, por el que se establece el código aduanero comunitario (Código aduanero modernizado o CAM)[3], ahora refundido y derogado por el Reglamento (UE) nº 952/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 9 de octubre de 2013, por el que se establece el código aduanero de

[2] Código aduanero comunitario, establecido por el Reglamento (CEE) nº 2913/92 del Consejo, de 12 de octubre de 1992, y aplicado a partir del 1 de enero de 1994, DO L 302 de 19.10.1992, p. 1: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:1992R2913:20070101:ES:PDF

[3] Reglamento (CE) nº 450/2008 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de abril de 2008, por el que se establece el Código aduanero comunitario (código aduanero modernizado), en el DO L 145 de 4.6.2008, p. 1: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:145:0001:0064:ES:PDF

la Unión (CAU)[4], encaminado a adaptar la legislación aduanera al entorno electrónico de las aduanas y el comercio, a seguir promoviendo la armonización y la aplicación uniforme de la legislación aduanera, así como a proporcionar a los operadores económicos de la Unión las herramientas adecuadas para el desarrollo de sus actividades en un entorno empresarial mundializado.

Esta armonización de la legislación aduanera debe reforzarse con normas comunes relativas a su ejecución. El Parlamento Europeo ya apuntó la necesidad de tomar algunas medidas a este efecto en dos informes[5], uno de 2008 y otro de 2011, que pedían una armonización en este ámbito.

Todos estos esfuerzos se apoyan en la obligación general, prevista en el Tratado[6], conforme a la cual los Estados miembros «adoptarán todas las medidas generales o particulares apropiadas para asegurar el cumplimiento de las obligaciones derivadas de los Tratados o resultantes de los actos de las instituciones de la Unión». Esta obligación incluye sanciones, sin diferenciar entre las de carácter penal y no penal.

Más concretamente, el código aduanero modernizado y el código aduanero de la Unión incluyen por primera vez una disposición[7] sobre sanciones aduaneras administrativas.

2. RESULTADOS DE LAS CONSULTAS CON LAS PARTES INTERESADAS Y EVALUACIONES DE IMPACTO

2.1. Consulta con las partes interesadas

Se utilizaron cuatro instrumentos de consulta, ninguno de los cuales fue una consulta pública (dado el carácter específico y técnico de las infracciones y sanciones aduaneras), a cuyas respuestas se dio trato confidencial a solicitud de los interesados.

– Se envió a las administraciones de aduanas de los Estados miembros un cuestionario sobre sus sistemas nacionales de infracciones y sanciones aduaneras y se recibieron respuestas de veinticuatro Estados miembros tal como se ha indicado anteriormente en el presente memorándum. La comparación de los datos recopilados puso de manifiesto las diferencias entre los sistemas de sanciones aduaneras de los Estados miembros.

– Del 20 al 21 de marzo de 2012 se celebró en Copenhague un seminario de alto nivel sobre el cumplimiento y la gestión del riesgo vinculado al cumplimiento, con la participación de las administraciones de aduanas de todos los Estados miembros y de los países candidatos

---

4 Reglamento (CE) nº 952/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 9 de octubre de 2013, por el que se establece el Código aduanero de la Unión (versión refundida) en el DO L 269 de 10.10.2013, p. 1 (Corrección de errores en el DO L 287 de 29.10.2013, p. 90), http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:269:0001:0101:ES:PDF

5 Informe de la Comisión de Comercio Internacional sobre normas y procedimientos eficaces de importación y exportación al servicio de la política comercial (2007/2256(INI)). Ponente: Jean-Pierre Audy, e informe de la Comisión de Mercado Interior y Protección del consumidor sobre la modernización de los servicios de aduanas (2011/2083(INI)). Ponente: Matteo Salvini.

6 Artículo 4, apartado 3, del TUE.

7 Artículo 21 del CAM, que pasa a ser el artículo 42 del CAU.

así como de representantes de operadores económicos, en el que se reconoció que el aspecto de las infracciones y las sanciones aduaneras constituía un elemento de un sistema de «cumplimiento» y que este aspecto debía estudiarse con más detenimiento.

– Se realizó una primera consulta a los interesados mediante el organismo consultivo en materia de aduanas de la DG TAXUD (el Grupo de contacto con los operadores). Este Grupo incluye a representantes a escala de la Unión Europea de 45 asociaciones comerciales, incluidas PYME, que participan en actividades relacionadas con las aduanas. En respuesta a esta consulta, la mayoría de las asociaciones presentes en la reunión expresaron su acuerdo general con la pertinencia de la iniciativa de la DG TAXUD para sus actividades.

– Se llevó a cabo una segunda consulta a las partes interesadas mediante otro cuestionario, que se envió a las PYME a través de la red Enterprise Europe, referente a los efectos que los distintos sistemas de infracciones y sanciones en el ámbito de la legislación aduanera vigentes en los diferentes Estados miembros tienen en la actividad comercial de las empresas relacionadas con actividades de importación y exportación.

2.2. Evaluación de impacto

La Comisión realizó una evaluación de impacto de las alternativas políticas (disponible en:...). Se analizaron cuatro opciones de actuación: A — hipótesis de referencia; B —modificación de la legislación en el marco jurídico de la Unión en vigor; C — una medida legislativa relativa a la aproximación de los tipos de las infracciones y sanciones aduaneras no penales; y D — dos medidas legislativas dirigidas a la aproximación de las infracciones y sanciones aduaneras no penales, por un lado, y de las infracciones y las sanciones aduaneras penales, por otro.

Después de considerar las opciones posibles, la evaluación de impacto concluye que es preferible una medida legislativa que identifique las obligaciones aduaneras a las que debe darse una protección especial mediante el establecimiento de sanciones no penales para cualquier violación de aquellas (opción C).

La presentación de una nueva evaluación de impacto fue objeto de un dictamen positivo del Comité de evaluación de impacto el 14 de junio de 2013.

3. ASPECTOS JURÍDICOS DE LA PROPUESTA

3.1. Base jurídica

La propuesta se basa en el artículo 33 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE).

El artículo 33 del TFUE establece que, dentro del ámbito de aplicación de los Tratados, deberá fortalecerse la cooperación aduanera entre los Estados miembros y entre éstos y la Comisión.

Según el Código, una decisión tomada por un Estado miembro se aplica en todos los demás Estados miembros y, por lo tanto, requiere una consulta entre las autoridades para mejorar su aplicación uniforme.

Asimismo, la introducción de determinadas facilitaciones y simplificaciones en la legislación aduanera de la Unión y el acceso de los operadores económicos autorizados a ellas constituye una razón de peso para reforzar aún más la cooperación entre los Estados miembros. En particular, la evaluación de los criterios necesarios para obtener la condición de OEA y, concretamente, el criterio relativo a la ausencia de cualquier infracción grave o de infracciones reiteradas por parte del OEA exige unos sistemas sancionadores comparables en toda la UE, a fin de garantizar la igualdad de condiciones entre los operadores económicos.

Por consiguiente, la aproximación de las infracciones y las sanciones aduaneras no solo reclamará una cooperación aduanera entre los Estados miembros, sino que también contribuirá a la aplicación y el control del cumplimiento correcto y uniforme de la legislación aduanera de la Unión.

3.2. Subsidiariedad, proporcionalidad y respeto de los derechos fundamentales

La aproximación de las infracciones y las sanciones aduaneras no penales deberá considerarse parte integral del Derecho derivado que la Unión puede adoptar con vistas a fortalecer la cooperación entre las autoridades aduaneras de los Estados miembros y entre estos y la Comisión, en su cometido a la hora de aplicar la legislación de la Unión Aduanera, que es un ámbito de competencia exclusiva de la Unión. Por consiguiente, la acción de la Unión en este ámbito no necesita evaluarse a la luz del principio de subsidiariedad, establecido en el artículo 5, apartado 3, del Tratado de la Unión Europea.

Sin embargo, incluso si hubiera que tener en cuenta la subsidiariedad, aunque en este caso concreto nos hallamos en un ámbito político plenamente armonizado (Unión Aduanera) con normas plenamente armonizadas, cuya aplicación efectiva determina la propia existencia de la unión aduanera, la Unión es la única que está en condiciones de cumplir los objetivos de la presente Directiva debido también a las importantes disparidades entre las legislaciones nacionales.

De conformidad con el principio de proporcionalidad enunciado en el artículo 5, apartado 4, del Tratado de la Unión Europea, la propuesta no excede de lo necesario para alcanzar dicho objetivo. El contenido de la presente propuesta se ajusta a los requisitos establecidos en la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. En particular, se han introducido algunas disposiciones, contempladas en el capítulo sobre normas procesales, que se encuentran en consonancia con el principio del derecho a una buena administración y a un juicio justo, y también con el principio *non bis in idem*.

3.3. Instrumentos elegidos

La presente propuesta de aproximación de las legislaciones nacionales en el ámbito de la cooperación aduanera en la Unión adoptará la forma de una Directiva que los Estados miembros deberán incorporar a su ordenamiento jurídico.

3.4. Disposiciones específicas

La propuesta aborda las infracciones relacionadas con las obligaciones que emanan del Código aduanero de la Unión. Para ello, se incluye una lista común de distintas infracciones (con responsabilidad objetiva, cometidas con negligencia y cometidas dolosamente) que violan las normas del Código aduanero de la Unión, abarcando de este modo todas las posibles situaciones en que se pueden encontrar las personas a este respecto en su relación con las autoridades aduaneras. La propuesta considera infracción no solo la plena ejecución de las conductas enumeradas en la propuesta, sino también su tentativa dolosa.

De modo paralelo a esas conductas, esta propuesta también establece una escala común de sanciones eficaces, proporcionadas y disuasorias en relación con las infracciones y las circunstancias pertinentes que deberían tener en cuenta las autoridades competentes de los Estados miembros a la hora de determinar el tipo y el nivel de las sanciones en el caso de las infracciones aduaneras que contribuyan a adaptar la sanción a la situación concreta. La combinación de la escala de las sanciones con las circunstancias pertinentes permite establecer varios grados de gravedad con el fin de respetar el principio de proporcionalidad de las sanciones. Por otra parte, la propuesta define ciertos casos en los que una conducta que entre en las categorías definidas como infracciones por responsabilidad objetiva en la presente propuesta no se considerará como tal cuando se deba a un error por parte de las autoridades aduaneras competentes.

La propuesta se refiere a la responsabilidad de las personas que desempeñan un papel relevante en la comisión de infracciones aduaneras con dolo, y da a las personas que cometen la infracción un tratamiento equivalente a los que son inductores, colaboradores o cómplices de las mismas. Se refiere asimismo a la responsabilidad de las personas jurídicas, ya que las infracciones aduaneras pueden también ser consecuencia de conductas atribuibles a personas jurídicas.

Por último, la propuesta incluye algunas disposiciones procesales necesarias para evitar el solapamiento de las sanciones por los mismos hechos y a las mismas personas. En particular se refiere al plazo de que disponen las autoridades competentes para incoar el procedimiento en contra de la persona responsable de la infracción, la posibilidad de suspender el procedimiento de sanción cuando existe un procedimiento penal en curso referente a los mismos hechos, y la competencia territorial definiendo cuál es el Estado competente para tratar el caso cuando la infracción afecta a más de uno.

La incorporación de dichos artículos a la legislación nacional de los Estados miembros garantizará un trato homogéneo de los operadores económicos con independencia del Estado miembro en el que cumplan las formalidades aduaneras y desarrollen sus operaciones comerciales. Asimismo, garantizará el cumplimiento de las obligaciones internacionales que se derivan del Convenio de Kioto.

4. REPERCUSIONES PRESUPUESTARIAS

La propuesta no tendrá ningún impacto en los recursos humanos y en el presupuesto de la Unión Europea y, por tanto, no va acompañada de la ficha de financiación prevista en el

artículo 31 del Reglamento financiero (Reglamento (CE, Euratom) nº 966/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2012, sobre las normas financieras aplicables al presupuesto general de la Unión y por el que se deroga el Reglamento (CE, Euratom) nº 1605/2002).

La presente propuesta no tiene ninguna incidencia en el presupuesto de la Unión.

5. DOCUMENTOS EXPLICATIVOS

Es importante que la Comisión vele por la correcta transposición de la Directiva a la legislación nacional. Para ello y teniendo en cuenta las diferentes estructuras de los ordenamientos jurídicos nacionales, los Estados miembros deberán comunicar la referencia exacta de las disposiciones nacionales y cómo incorporan cada disposición específica de la Directiva. Esto no excede de lo necesario para que la Comisión pueda cerciorarse de que se alcanza el objetivo principal de la Directiva, una aplicación y un control del cumplimiento eficaces de la legislación aduanera de la Unión en la Unión Aduanera.

2013/0432 (COD)

Propuesta de

DIRECTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO

sobre el marco jurídico de la Unión para las infracciones y sanciones aduaneras

EL PARLAMENTO EUROPEO Y EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea y, en particular, su artículo 33,

Vista la propuesta de la Comisión Europea,

Previa transmisión del proyecto de acto legislativo a los parlamentos nacionales,

De conformidad con el procedimiento legislativo ordinario,

Considerando lo siguiente:

(1) El Derecho de la Unión armoniza las disposiciones en el ámbito de la unión aduanera. Sin embargo, la aplicación de estas se sitúa en el ámbito del Derecho nacional de los Estados miembros.

(2) Por lo tanto, las infracciones y sanciones aduaneras dependen de veintiocho conjuntos diferentes de normas jurídicas. Así pues, una violación de la legislación aduanera de la Unión no recibe el mismo trato en toda la Unión y las sanciones que pueden imponerse en cada caso difieren por su naturaleza y severidad en función del Estado miembro que impone la sanción.

(3) Esa disparidad de los sistemas jurídicos de los Estados miembros no solo afecta a la gestión óptima de la unión aduanera, sino que también impide alcanzar una igualdad de condiciones para los operadores económicos de la Unión Aduanera ya que tiene una incidencia en su acceso a las simplificaciones y las facilitaciones aduaneras.

(4) El Reglamento (CE) nº 952/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo[8] (denominado en lo sucesivo el «Código») se ha concebido para un entorno electrónico multinacional en el que existe comunicación en tiempo real entre autoridades aduaneras y en el que una decisión adoptada por un Estado miembro se aplica en todos los demás. Por consiguiente, ese marco jurídico requiere una aplicación armonizada. El Código incluye también una disposición que obliga a los Estados miembros a establecer sanciones efectivas, disuasorias y proporcionadas.

(5) El marco jurídico para el cumplimiento de la legislación aduanera de la Unión previsto en la presente Directiva es coherente con la legislación en vigor en lo que respecta a la protección de los intereses financieros de la Unión[9]. Las infracciones aduaneras

[8] Reglamento (UE) nº 952/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 9 de octubre de 2013, por el que se establece el Código aduanero de la Unión (DO L 269 de 10.10.2013, p. 1).

[9] Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo sobre la lucha contra el fraude que afecta a los intereses financieros de la Unión a través del Derecho penal (COM(2012)363).

contempladas en el marco establecido en la presente Directiva incluyen infracciones aduaneras que tienen incidencia en esos intereses financieros, sin que entren en el ámbito de aplicación de la legislación que los protege mediante el Derecho penal y las infracciones aduaneras que no tienen ningún impacto en los intereses financieros de la Unión.

(6) Procede establecer una lista de conductas que deben considerarse como infracciones de la legislación aduanera de la Unión y dan lugar a sanciones. Esas infracciones aduaneras deben basarse plenamente en las obligaciones que se derivan de la legislación aduanera con referencia directa al Código. La presente Directiva no determina si los Estados miembros deben aplicar sanciones administrativas o penales con respecto a esas infracciones aduaneras.

(7) La primera categoría de conductas debe incluir las infracciones aduaneras basadas en la responsabilidad objetiva, que no requiere ningún elemento objetivo de culpa, teniendo en cuenta la naturaleza de las obligaciones en cuestión y el hecho de que las personas responsables de su cumplimiento no pueden ignorar su existencia y su carácter vinculante.

(8) La segunda y tercera categoría de conductas deben incluir, respectivamente, las infracciones aduaneras cometidas por negligencia o dolosamente, cuando ese elemento subjetivo deba establecerse para que exista responsabilidad.

(9) La inducción, colaboración y complicidad en una conducta que constituya una infracción aduanera cometida deliberadamente y la tentativa de cometer determinadas infracciones aduaneras dolosamente deben considerarse infracciones aduaneras.

(10) Para garantizar la seguridad jurídica, conviene prever que todo acto u omisión fruto de un error por parte de las autoridades aduaneras no debe considerarse una infracción aduanera.

(11) Los Estados miembros deben garantizar que puede existir responsabilidad tanto de las personas jurídicas como de las físicas por la misma infracción aduanera cuando la infracción se haya cometido en beneficio de una persona jurídica.

(12) A fin de aproximar los sistemas sancionadores nacionales de los Estados miembros, procede establecer escalas de sanciones que reflejen las diferentes categorías de infracciones aduaneras y su gravedad. Con el fin de imponer sanciones eficaces, proporcionadas y disuasorias, los Estados miembros deben garantizar también que sus autoridades competentes tienen en cuenta las circunstancias agravantes o atenuantes específicas a la hora de determinar el tipo y el nivel de las sanciones que apliquen.

(13) El plazo de prescripción de los procedimientos relativos a una infracción aduanera debe fijarse en cuatro años a partir de la fecha en la que se cometió la infracción o, en el caso de infracciones continuas o reiteradas, cuando cese la conducta infractora. Los Estados miembros deben velar por que los actos relativos a las investigaciones o procedimientos jurídicos relacionados con las infracciones aduaneras interrumpan el plazo de prescripción. Los Estados miembros podrán fijar los casos en que dicho plazo se suspende. Procede prever un plazo de expiración de ocho años que impida iniciar o continuar dichos procedimientos, mientras que el plazo de prescripción para la ejecución de una sanción debe ser de tres años.

(14) Se debe establecer una suspensión de los procedimientos administrativos relativos a las infracciones aduaneras cuando el procedimiento penal se haya iniciado contra la misma persona por los mismos hechos. La continuación del procedimiento administrativo una vez concluido el proceso penal solo debe ser posible en estricta conformidad con el principio *non bis in idem*.

(15) Con el fin de evitar los conflictos positivos de jurisdicción, deben establecerse normas para determinar cuál de los Estados miembros con jurisdicción debe ver el asunto.

(16) La presente Directiva debe prever la cooperación entre los Estados miembros y la Comisión para garantizar una acción eficaz contra las infracciones aduaneras.

(17) A fin de facilitar la investigación de las infracciones aduaneras, las autoridades competentes deben poder incautarse temporalmente de cualesquiera mercancías, medios de transporte o cualquier otro instrumento utilizado para cometer la infracción.

(18) De conformidad con la Declaración política conjunta de los Estados miembros y de la Comisión, de 28 de septiembre de 2011, sobre los documentos explicativos[10], los Estados miembros se han comprometido a adjuntar a la notificación de sus medidas de transposición, cuando esté justificado, uno o varios documentos que expliquen la relación entre los elementos de una directiva y las partes correspondientes de los instrumentos nacionales de transposición. Por lo que respecta a la presente Directiva, el legislador considera que la transmisión de tales documentos está justificada.

(19) Dado que la presente Directiva pretende establecer una lista de las infracciones aduaneras comunes a todos los Estados miembros y la base para que los Estados miembros apliquen sanciones efectivas, disuasorias y proporcionadas en el ámbito de la Unión Aduanera, que está plenamente armonizada, estos objetivos no pueden ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros sobre la base de sus diferentes tradiciones jurídicas, sino que más bien, en razón de su escala y efectos, pueden lograrse mejor a escala de la Unión, esta puede adoptar medidas de acuerdo con el principio de subsidiariedad consagrado en el artículo 5 del Tratado de la Unión Europea. De conformidad con el principio de proporcionalidad enunciado en dicho artículo, la presente Directiva no excede de lo necesario para alcanzar dichos objetivos.

HAN ADOPTADO LA PRESENTE DIRECTIVA:

Artículo 1

Objeto y ámbito de aplicación

1. La presente Directiva establece un marco referente a las infracciones de la legislación aduanera de la Unión y prevé sanciones para esas infracciones.

2. La presente Directiva se aplica a la violación de las obligaciones establecidas en el Reglamento (UE) nº 952/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 9 de octubre de 2013, por el que se establece el código aduanero de la Unión (en lo sucesivo denominado «el Código») y de las obligaciones idénticas establecidas en

[10] DO C 369 de 17.12.2011, p. 14.

otras partes de la legislación aduanera de la Unión, tal como se definen en el artículo 5, apartado 2, del Código.

Artículo 2

Infracciones y sanciones aduaneras

Los Estados miembros deberán establecer normas relativas a las sanciones para las infracciones aduaneras previstas en los artículos 3 a 6.

Artículo 3

Infracciones aduaneras con responsabilidad objetiva

Los Estados miembros velarán por que las siguientes acciones u omisiones constituyan infracciones aduaneras con independencia de cualquier elemento culposo:

a) el incumplimiento, por parte de la persona que presenta una declaración en aduana, una declaración de depósito temporal, una declaración sumaria de entrada o una declaración sumaria de salida, una declaración de reexportación o una notificación de reexportación, de la obligación de garantizar la exactitud y completitud de la información que contenga la declaración, notificación o solicitud, de conformidad con el artículo 15, apartado 2, letra a), del Código;

b) el incumplimiento, por parte de la persona que presenta una declaración en aduana, una declaración de depósito temporal, una declaración sumaria de entrada o una declaración sumaria de salida, una declaración de reexportación o una notificación de reexportación, de la obligación de garantizar la autenticidad, exactitud y validez de todos los documentos justificativos, de conformidad con el artículo 15, apartado 2, letra b), del Código;

c) el incumplimiento por parte de una persona de la obligación de presentar una declaración sumaria de entrada, de conformidad con el artículo 127 del Código, una notificación de la llegada de un buque marítimo o de una aeronave, de conformidad con el artículo 133 del Código, una declaración de depósito temporal, de conformidad con el artículo 145 del Código, una declaración en aduana de conformidad con el artículo 158 del Código, una notificación de ejercicio de actividades en las zonas francas, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 244, apartado 2, del Código, una declaración previa a la salida, de conformidad con el artículo 263 del Código, una declaración de reexportación con arreglo al artículo 270 del Código, una declaración sumaria de salida de conformidad con el artículo 271 del Código, o una notificación de reexportación de acuerdo con el artículo 274 del Código;

d) el incumplimiento por parte de un operador económico de la obligación de conservar la documentación e información relacionadas con la realización de las formalidades aduaneras en cualquier forma que sea accesible durante el período de tiempo requerido por la legislación aduanera de conformidad con el artículo 51 del Código;

e) la retirada de la vigilancia aduanera, sin previa autorización de las autoridades aduaneras, de las mercancías introducidas en el territorio aduanero de la Unión, en contra de lo dispuesto en el artículo 134, apartado 1, párrafos primero y segundo, del Código;

f) la retirada de mercancías de la vigilancia aduanera, en contra de lo dispuesto en el artículo 134, apartado 1, párrafo cuarto, y en los artículos 158, apartado 3, y 242 del Código;

g) el incumplimiento por parte de una persona que introduzca mercancías en el territorio aduanero de la Unión de las obligaciones relativas al traslado de mercancías al lugar apropiado de conformidad con el artículo 135, apartado 1, del Código, o de informar a las autoridades aduaneras cuando no puedan cumplirse las obligaciones de conformidad con el artículo 137, apartados 1 y 2, del Código;

h) el incumplimiento por parte de una persona que introduzca mercancías en una zona franca, cuando se trate de una zona franca contigua a la frontera terrestre entre un Estado miembro y un tercer país, de la obligación de introducir las mercancías directamente en dicha zona franca sin pasar por otra parte del territorio aduanero de la Unión, de conformidad con el artículo 135, apartado 2, del Código;

i) el incumplimiento por parte de un declarante de un depósito temporal o de un régimen aduanero de la obligación de facilitar los documentos a las autoridades aduaneras cuando lo exija la legislación de la Unión o sea necesario para los controles aduaneros, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 145, apartado 2, y en el artículo 163, apartado 2, del Código;

j) el incumplimiento, por parte de un operador económico responsable de mercancías no pertenecientes a la Unión que estén en depósito temporal, de la obligación de incluirlas en un régimen aduanero o reexportarlas dentro del plazo contemplado en el artículo 149 del Código;

k) el incumplimiento, por parte de un declarante de un régimen aduanero, de la obligación de tener en su posesión y a disposición de las autoridades aduaneras en el momento en que se presente la declaración en aduanas o una declaración complementaria, los documentos justificativos requeridos para la solicitud del régimen aduanero de que se trate, de conformidad con el artículo 163, apartado 1, y con el artículo 167, apartado 1, segundo párrafo, del Código;

l) el incumplimiento, por parte de un declarante de un régimen aduanero, en el caso de una declaración simplificada con arreglo al artículo 166 del Código o de una inscripción en los registros del declarante de conformidad con el artículo 182 del Código, de la obligación de presentar una declaración complementaria en la aduana competente y dentro del plazo determinado, de conformidad con el artículo 167, apartado 1, del Código;

m) la retirada o destrucción de los medios de identificación colocados por las autoridades aduaneras en las mercancías, en los embalajes o en los medios de transporte, sin autorización previa de las autoridades aduaneras, de conformidad con el artículo 192, apartado 2, del Código;

n) el incumplimiento, por parte del titular de un régimen de perfeccionamiento activo, de la obligación de ultimar el régimen aduanero en los plazos previstos, de conformidad con el artículo 257 del Código;

o) el incumplimiento, por parte del titular de un régimen de perfeccionamiento pasivo, de la obligación de exportar las mercancías defectuosas dentro del plazo contemplado en el artículo 262 del Código;

p) la construcción de un edificio en una zona franca sin autorización de las autoridades aduaneras, de conformidad con el artículo 244, apartado 1, del Código;

q) el impago de los derechos de importación o de exportación por el deudor en el plazo establecido, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 108 del Código.

Artículo 4

Infracciones aduaneras cometidas por negligencia

Los Estados miembros velarán por que las siguientes acciones u omisiones constituyan infracciones aduaneras cuando se cometan por negligencia:

a) el incumplimiento, por parte de un operador económico responsable de mercancías no pertenecientes a la Unión que estén en depósito temporal, de la obligación de incluirlas en un régimen aduanero o reexportarlas dentro del plazo contemplado en el artículo 149 del Código;

b) el incumplimiento, por parte de un operador económico, de la obligación de facilitar a las autoridades aduaneras toda la asistencia que sea precisa para la realización de las formalidades o controles aduaneros, de conformidad con el artículo 15, apartado 1, del Código;

c) el incumplimiento, por parte del titular de una decisión relativa a la aplicación de la legislación aduanera, de las obligaciones derivadas de dicha decisión, de conformidad con el artículo 23, apartado 1, del Código;

d) el incumplimiento, por parte del titular de una decisión relativa a la aplicación de la legislación aduanera de la obligación de informar sin demora a las autoridades aduaneras de cualquier elemento que surja tras la adopción de la decisión, que influya en su mantenimiento o su contenido, de conformidad con el artículo 23, apartado 2, del Código;

e) el incumplimiento, por parte de un operador económico, de la obligación de presentar a las autoridades aduaneras las mercancías introducidas en el territorio aduanero de la Unión, de conformidad con el artículo 139 del Código;

f) el incumplimiento, por parte del titular de un régimen de tránsito de la Unión, de la obligación de presentar las mercancías intactas en la aduana de destino, en el plazo señalado, de conformidad con el artículo 233, apartado 1, letra a), del Código.

g) el incumplimiento, por parte de un operador económico, de la obligación de presentar en aduana las mercancías introducidas en una zona franca, de conformidad con el artículo 245 del Código;

h) el incumplimiento, por parte de un operador económico, de la obligación de presentar en la aduana en el momento de la salida las mercancías que vayan a salir del territorio aduanero de la Unión, de conformidad con el artículo 267, apartado 2, del Código;

i) la descarga o transbordo de las mercancías del medio de transporte en que se hallen, sin autorización de las autoridades aduaneras o en lugares no designados o autorizados por dichas autoridades, de conformidad con el artículo 140 del Código;

j) el almacenamiento de mercancías en almacenes de depósito temporal o depósitos aduaneros sin autorización de las autoridades aduaneras, de conformidad con los artículos 147 y 148;

k) el incumplimiento por parte del titular de la autorización o del titular del régimen de las obligaciones que resulten del almacenamiento de las mercancías incluidas en el régimen de depósito aduanero, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 242, apartado 1, letras a) y b), del Código.

Artículo 5

Infracciones aduaneras cometidas dolosamente

Los Estados miembros velarán por que las siguientes acciones u omisiones constituyan infracciones aduaneras cuando se cometan dolosamente:

a) el suministro a las autoridades aduaneras de información o documentos, por ellas exigidos de conformidad con los artículos 15 o 163 del Código, incurriendo en falsedad;

b) la utilización por un operador económico de declaraciones falsas o de cualquier otro medio irregular, con el fin de obtener una autorización de las autoridades aduaneras para:

   i) obtener el estatuto de operador económico autorizado, de conformidad con el artículo 38 del Código,

   ii) hacer uso de una declaración simplificada, de conformidad con el artículo 166 del Código,

   iii) hacer uso de otras simplificaciones aduaneras con arreglo a lo dispuesto en los artículos 177, 179, 182 y 185 del Código,

   iv) incluir las mercancías en un régimen especial de conformidad con el artículo 211 del Código;

c) la introducción o salida de mercancías del territorio aduanero de la Unión, sin presentarlas a las autoridades aduaneras con arreglo a lo dispuesto en los artículos 139, 245 y 267, apartado 2, del Código;

d) el incumplimiento, por parte del titular de una decisión relativa a la aplicación de la legislación aduanera, de las obligaciones derivadas de dicha decisión, de conformidad con el artículo 23, apartado 1, del Código;

e) el incumplimiento, por parte del titular de una decisión relativa a la aplicación de la legislación aduanera de la obligación de informar sin demora a las autoridades aduaneras de cualquier elemento que surja tras la adopción de la decisión, que influya en su mantenimiento o su contenido, de conformidad con el artículo 23, apartado 2, del Código;

f) el perfeccionamiento de mercancías en un depósito aduanero sin autorización de las autoridades aduaneras, de conformidad con el artículo 241 del Código;

g) la adquisición o tenencia de bienes involucrados en una de las infracciones aduaneras contempladas en el artículo 4, letra f), y en la letra c) del presente artículo.

Artículo 6

Inducción, colaboración, complicidad y tentativa

1. Los Estados miembros adoptarán las medidas necesarias para garantizar que la inducción o la colaboración y la complicidad para cometer, ya sea por acción u omisión, una violación contemplada en el artículo 5, constituya una infracción aduanera.

2. Los Estados miembros adoptarán las medidas necesarias para garantizar que cualquier tentativa de cometer, ya sea por acción u omisión, una violación contemplada en el artículo 5, letras b) o c), constituya una infracción aduanera.

Artículo 7

Error de las autoridades aduaneras

Las acciones u omisiones mencionadas en los artículos 3 a 6 no constituyen infracciones aduaneras cuando éstas se produzcan como consecuencia de un error de las autoridades aduaneras.

Artículo 8

Responsabilidad de las personas jurídicas

1. Los Estados miembros velarán por que las personas jurídicas sean consideradas responsables de las infracciones aduaneras cometidas en su beneficio por cualquier persona, ya sea a título individual o como parte de un órgano de la persona jurídica, que ocupe una posición importante en el seno de esa persona jurídica, basándose en alguna de las circunstancias siguientes:

a) tener poder de representación de la persona jurídica;

b) tener autoridad para tomar decisiones en nombre de la persona jurídica;

c) tener autoridad para ejercer el control en el seno de la persona jurídica.

2. Los Estados miembros velarán también por que las personas jurídicas sean consideradas responsables cuando la falta de vigilancia o control por parte de una persona contemplada en el apartado 1 haya hecho posible la comisión de una infracción en beneficio de esa persona jurídica por una persona que se halle bajo la autoridad de la persona mencionada en el apartado 1.

3. La responsabilidad de las personas jurídicas en virtud de los apartados 1 y 2 se entenderá sin perjuicio de la responsabilidad de las personas físicas que hayan cometido la infracción.

Artículo 9

Sanciones por las infracciones aduaneras contempladas en el artículo 3

Los Estados miembros velarán por que se impongan sanciones efectivas, proporcionadas y disuasorias para las infracciones aduaneras contempladas en el artículo 3, dentro de los límites siguientes:

a) cuando la infracción aduanera afecte a mercancías concretas, una multa pecuniaria que oscile entre el 1 % y el 5 % del valor de las mercancías;

b) cuando la infracción aduanera no afecte a mercancías concretas, una multa pecuniaria que oscile entre 150 EUR y 7 500 EUR.

Artículo 10

Sanciones por las infracciones aduaneras contempladas en el artículo 4

Los Estados miembros velarán por que se impongan sanciones efectivas, proporcionadas y disuasorias para las infracciones aduaneras contempladas en el artículo 4, dentro de los límites siguientes:

a) cuando la infracción aduanera afecte a mercancías concretas, una multa pecuniaria que oscile entre el 1 % y el 5 % del valor de las mercancías;

b) cuando la infracción aduanera no afecte a mercancías concretas, una multa pecuniaria de hasta 22 500 EUR.

Artículo 11

Sanciones por las infracciones aduaneras contempladas en los artículos 5 y 6

Los Estados miembros velarán por que se impongan sanciones efectivas, proporcionadas y disuasorias para las infracciones aduaneras contempladas en los artículos 5 y 6, dentro de los límites siguientes:

a) cuando la infracción aduanera afecte a mercancías concretas, una multa pecuniaria de hasta un 30 % del valor de las mercancías;

b) cuando la infracción aduanera no afecte a mercancías concretas, una multa pecuniaria de hasta 45 000 EUR.

Artículo 12

Aplicación efectiva de las sanciones y ejercicio de las facultades para imponer sanciones por parte de las autoridades competentes

Los Estados miembros velarán por que, a la hora de determinar el tipo y el nivel de las sanciones para las infracciones mencionadas en los artículos 3 a 6, las autoridades competentes tengan en cuenta todas las circunstancias pertinentes, incluidas, cuando proceda:

a) la gravedad y duración de la infracción;

b) el hecho de que la persona responsable de la infracción sea un operador económico autorizado;

c) el importe de los derechos de importación o exportación eludidos;

d) el hecho de que los bienes afectados estén sujetos a las prohibiciones o restricciones contempladas en el artículo 134, apartado 1, segunda frase, del Código, y en el artículo 267, apartado 3, letra e), del Código, o supongan un riesgo para la seguridad pública;

e) el nivel de cooperación de la persona responsable de la infracción con la autoridad competente;

f) las infracciones anteriores cometidas por la persona responsable de la infracción.

Artículo 13

Prescripción

1. Los Estados miembros velarán por que el plazo de prescripción de los procedimientos relativos a una infracción aduanera contemplada en los artículos 3 a 6 sea de cuatro años y empiece contar a partir del día en que se haya cometido la citada infracción.

2. Los Estados miembros velarán por que, en el caso de infracciones aduaneras continuas o reiteradas, el plazo de prescripción empiece a contar a partir del día en que cese el acto u omisión que constituyen la infracción aduanera.

3. Los Estados miembros velarán por que el plazo de prescripción quede interrumpido por todo acto de la autoridad competente, notificado a la persona de que se trate, relacionado con una investigación o un procedimiento judicial referente a la misma infracción aduanera. El plazo de prescripción comenzará a contar a partir del día del acto que da lugar a la interrupción.

4. Los Estados miembros velarán por que se impida iniciar o continuar un procedimiento relativo a una infracción aduanera contemplada en los artículos 3 a 6, una vez expirado un plazo de ocho años a partir de la fecha a la que se hace referencia en los apartados 1 y 2.

5. Los Estados miembros velarán por que el plazo de prescripción para la ejecución de una decisión por la que se impone una sanción sea de tres años. Dicho plazo comenzará a contar a partir del día en que la resolución sea firme.

6. Los Estados miembros determinarán los casos en los que quedarán suspendidos los plazos de prescripción establecidos en los apartados 1, 4 y 5.

Artículo 14

Suspensión del procedimiento

1. Los Estados miembros velarán por que el procedimiento administrativo relativo a una infracción aduanera contemplada en los artículos 3 a 6 quede suspendido cuando se haya iniciado un procedimiento penal contra la misma persona por los mismos hechos.

2. Los Estados miembros velarán por que el procedimiento administrativo suspendido relativo a una infracción aduanera contemplada en los artículos 3 a 6 se sobresea cuando el procedimiento penal mencionado en el apartado 1 haya concluido finalmente. En los demás casos, se podrá reanudar el procedimiento administrativo suspendido relativo a una infracción aduanera contemplada en los artículos 3 a 6.

Artículo 15

Jurisdicción

1. Cada Estado miembro velará por ejercer su jurisdicción sobre las infracciones aduaneras contempladas en los artículos 3 a 6, de conformidad con cualquiera de los siguientes criterios:

   a) cuando la infracción aduanera se cometa, total o parcialmente, en su territorio ;

   b) cuando la persona que cometa la infracción aduanera sea nacional del Estado miembro;

   c) cuando las mercancías relacionadas con la infracción aduanera estén presentes en su territorio .

2. Los Estados miembros velarán por que, en caso de que más de un Estado miembro alegue jurisdicción sobre una misma infracción aduanera, sea el Estado miembro en el que esté pendiente el procedimiento penal contra la misma persona por los mismos hechos el que ejerza su jurisdicción. Cuando la jurisdicción no pueda determinarse con arreglo a lo dispuesto en el párrafo primero, los Estados miembros velarán por que sea el Estado miembro cuya autoridad competente inicie en primer lugar el procedimiento relativo a la infracción aduanera contra la misma persona por los mismos hechos el que ejerza su jurisdicción.

Artículo 16

Cooperación entre los Estados miembros

Los Estados miembros deberán cooperar entre sí e intercambiar toda la información necesaria para un procedimiento relativo a un acto u omisión que constituya una infracción aduanera contemplada en los artículos 3 a 6, en particular en caso de que más de un Estado miembro haya iniciado procedimientos contra la misma persona por los mismos hechos.

Artículo 17

Incautación

Los Estados miembros velarán por que las autoridades competentes dispongan de la posibilidad de incautarse temporalmente de todas las mercancías, medios de transporte y cualesquiera otros instrumentos utilizados para cometer las infracciones aduaneras mencionadas en los artículos 3 a 6.

Artículo 18

Revisión por la Comisión y presentación de informes

La Comisión presentará, a más tardar el [1 de mayo de 2019], al Parlamento Europeo y al Consejo un informe sobre la aplicación de la presente Directiva, en el que evalúe en qué medida los Estados miembros han adoptado las medidas necesarias para dar cumplimiento a lo establecido en la presente Directiva.

Artículo 19

Transposición

1. Los Estados miembros pondrán en vigor las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas necesarias para cumplir la presente Directiva a más tardar el [1 de mayo de 2017]. Comunicarán inmediatamente a la Comisión el texto de dichas disposiciones.

   Cuando los Estados miembros adopten dichas disposiciones, éstas incluirán una referencia a la presente Directiva o irán acompañadas de dicha referencia en su publicación oficial. Los Estados miembros establecerán las modalidades de la mencionada referencia.

2. Los Estados miembros comunicarán a la Comisión el texto de las principales disposiciones de Derecho interno que adopten en el ámbito regulado por la presente Directiva.

Artículo 20

Entrada en vigor

La presente Directiva entrará en vigor el vigésimo día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Unión Europea.

Artículo 21

Destinatarios

Los destinatarios de la presente Directiva serán los Estados miembros.

Hecho en Bruselas, el

Por el Parlamento Europeo	*Por el Consejo*
El Presidente	*El Presidente*