

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Cuarta)

de 25 de febrero de 2010*

En el asunto C-386/08,

que tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 234 CE, por el Finanzgericht Hamburg (Alemania), mediante resolución de 30 de julio de 2008, recibida en el Tribunal de Justicia el 1 de septiembre de 2008, en el procedimiento entre

Firma Brita GmbH

y

Hauptzollamt Hamburg-Hafen,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Cuarta),

integrado por el Sr. K. Lenaerts, Presidente de la Sala Tercera, en funciones de Presidente de la Sala Cuarta, y la Sra. R. Silva de Lapuerta y los Sres. E. Juhász, J. Malenovský (Ponente) y T. von Danwitz, Jueces;

* Lengua de procedimiento: alemán.

Abogado General: Sr. Y. Bot;
Secretario: Sr. B. Fülöp, administrador;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 3 de septiembre de 2009;

consideradas las observaciones presentadas:

- en nombre de Firma Brita GmbH, por el Sr. D. Ehle, Rechtsanwalt;
- en nombre de la Comisión Europea, por la Sra. C. Tufvesson, el Sr. F. Hoffmeister y la Sra. L. Bouyon, en calidad de agentes;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 29 de octubre de 2009;

dicta la siguiente

Sentencia

- ¹ La petición de decisión prejudicial tiene por objeto la interpretación del Acuerdo euromediterráneo por el que se crea una asociación entre las Comunidades Europeas y sus Estados miembros, por una parte, y el Estado de Israel, por otra, firmado en Bruselas el 20 de noviembre de 1995 (DO 2000, L 147, p. 3; en lo sucesivo, «Acuerdo de

Asociación CE-Israel»), teniendo en cuenta el Acuerdo euromediterráneo interino de asociación en materia de comercio y cooperación entre la Comunidad Europea y la Organización para la Liberación de Palestina (OLP), actuando por cuenta de la Autoridad Palestina de Cisjordania y la Franja de Gaza, firmado en Bruselas el 24 de febrero de 1997 (DO L 187, p. 3; en lo sucesivo, «Acuerdo de Asociación CE-OLP»).

- ² Dicha petición se presentó en el marco de un litigio aduanero entre Firma Brita GmbH, empresa alemana, y el Hauptzollamt Hamburg-Hafen (administración aduanera del puerto de Hamburgo), relativo a la decisión de éste de denegar a la demandante en el litigio principal la importación en régimen preferencial de productos fabricados en Cisjordania.

Marco jurídico

Convención de Viena

- ³ Con arreglo al artículo 1 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, de 23 de mayo de 1969 (Compilación de los Tratados de las Naciones Unidas, vol. 1155, p. 331; en lo sucesivo, «Convención de Viena»), titulado «Alcance de la presente Convención», ésta se aplica a los tratados entre Estados.

- 4 El artículo 3 de la Convención de Viena, titulado «Acuerdos internacionales no comprendidos en el ámbito de la presente Convención», dispone:

«El hecho de que la presente Convención no se aplique ni a los acuerdos internacionales celebrados entre Estados y otros sujetos de derecho internacional o entre esos otros sujetos de derecho internacional, ni a los acuerdos internacionales no celebrados por escrito, no afectará:

[...]

- b) a la aplicación a los mismos de cualquiera de las normas enunciadas en la presente Convención a que estuvieren sometidos en virtud del derecho internacional independientemente de esta Convención;

[...]»

- 5 Con arreglo al artículo 31 de la Convención de Viena, titulado «Regla general de interpretación»:

«1. Un tratado deberá interpretarse de buena fe conforme al sentido corriente que haya de atribuirse a los términos del tratado en el contexto de estos y teniendo en cuenta su objeto y fin.

2. Para los efectos de interpretación de un tratado [...]

3. Juntamente con el contexto, habrá de tenerse en cuenta:

[...]

c) toda forma pertinente de derecho internacional aplicable en las relaciones entre las partes.

[...]»

⁶ El artículo 34 de dicha Convención, titulado «Norma general concerniente a terceros Estados», establece:

«Un tratado no crea obligaciones ni derechos para un tercer Estado sin su consentimiento.»

Acuerdo de Asociación CE-Israel

7 El Acuerdo de Asociación CE-Israel, aprobado mediante la Decisión 2000/384/CE, CECA del Consejo y de la Comisión, de 19 de abril de 2000 (DO L 147, p. 1), entró en vigor el 1 de junio de 2000.

8 Inserto en el título II de dicho Acuerdo, relativo a la libre circulación de mercancías, el artículo 6, apartado 1, dispone:

«Se fortalecerá la zona de libre comercio entre la Comunidad e Israel con arreglo a las modalidades establecidas en el presente Acuerdo y de conformidad con las disposiciones del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 y los demás acuerdos multilaterales sobre comercio de mercancías anejos al Acuerdo constitutivo de la Organización Mundial del Comercio (OMC) [...]»

9 Con arreglo al artículo 8 de este Acuerdo, por lo que respecta a los productos industriales, en el sentido de dicho Acuerdo y sin perjuicio de las excepciones previstas en él, «quedan prohibidos entre la Comunidad e Israel los derechos de aduana de importación y exportación, y las exacciones de efecto equivalente [...]».

10 El artículo 75, apartado 1, del Acuerdo de Asociación CE-Israel establece:

«Cada Parte podrá someter al Consejo de asociación cualquier conflicto relativo a la aplicación o interpretación del presente Acuerdo.»

- 11 El ámbito de aplicación territorial del Acuerdo de Asociación CE-Israel está definido en su artículo 83 del siguiente modo:

«El presente Acuerdo será aplicable, por una parte, en los territorios en los cuales se aplican los Tratados constitutivos de la Comunidad Europea y la Comunidad Europea del Carbón y del Acero y con arreglo a las condiciones establecidas en dichos Tratados y, por otra, en el territorio del Estado de Israel.»

- 12 El Protocolo nº 4 anexo al Acuerdo de Asociación CE-Israel (en lo sucesivo, «Protocolo CE-Israel») establece las reglas relativas a la definición de la noción de «productos originarios» y a los métodos de cooperación administrativa.

- 13 Con arreglo al artículo 2, apartado 2, de dicho Protocolo, se considerarán productos originarios de Israel los productos enteramente obtenidos en Israel, en el sentido del artículo 4 de dicho Protocolo, así como los obtenidos en Israel que contengan materias que no hayan sido enteramente obtenidas en dicho país, siempre que dichas materias hayan sido objeto de elaboraciones o transformaciones suficientes en Israel, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 5 del Protocolo.

- 14 En virtud del artículo 17, apartado 1, de dicho Protocolo:

«Los productos originarios con arreglo al presente Protocolo se beneficiarán del Acuerdo, al ser importados en una de las Partes, previa presentación de:

- a) un certificado de circulación de mercancías EUR.1 [...];

b) en los casos especificados en el apartado 1 del artículo 22, una declaración [...] realizada por el exportador en una factura, albarán o cualquier otro documento comercial en el que se describan los productos de que se trate de manera suficientemente detallada como para permitir su identificación (en lo sucesivo denominada “declaración en factura”).»

15 Con arreglo al artículo 22, apartado 1, letra a), del mencionado Protocolo, titulado «Condiciones para extender una declaración en factura», un exportador autorizado con arreglo al artículo 23 del Protocolo podrá extender la declaración en factura prevista en el artículo 17, apartado 1, letra b), de éste.

16 En virtud de dicho artículo 23, las autoridades aduaneras del Estado de exportación podrán autorizar a cualquier exportador, denominado «exportador autorizado», que haga frecuentes envíos de productos con arreglo al Acuerdo de Asociación CE-Israel y que presente a satisfacción de las autoridades aduaneras todas las garantías necesarias para comprobar el carácter originario de dichos productos así como el cumplimiento de los demás requisitos del presente Protocolo, a extender declaraciones en factura. Tal declaración certifica el carácter originario de los productos de que se trate y, de este modo, permite al importador beneficiarse del régimen preferencial establecido por el mencionado Acuerdo.

17 El artículo 32 del Protocolo CE-Israel regula el procedimiento de comprobación de la prueba de origen en los siguiente términos:

«1. La comprobación *a posteriori* de los certificados EUR.1 y de las declaraciones en factura se efectuará al azar o cuando las autoridades aduaneras del país de importación alberguen dudas fundadas acerca de la autenticidad del documento, del carácter originario de los productos de que se trate o de la observancia de los demás requisitos del presente Protocolo.

2. A efectos de la aplicación de las disposiciones del apartado 1, las autoridades aduaneras del país de importación devolverán el certificado de circulación EUR.1, la factura, caso de haberse presentado, o la declaración en factura, o una fotocopia de estos documentos, a las autoridades aduaneras del país de exportación, indicando, en su caso, los motivos de fondo o de forma que justifican una investigación.

Las autoridades aduaneras facilitarán, en apoyo de la solicitud de comprobación *a posteriori*, cualesquiera documentos e información obtenidos que induzcan a pensar que los datos suministrados en el certificado EUR.1 o en la declaración en factura son inexactos.

3. Las autoridades aduaneras del país de exportación serán las encargadas de llevar a cabo la comprobación. A tal efecto, estarán facultadas para exigir cualquier tipo de prueba e inspeccionar la contabilidad del exportador o llevar a cabo cualquier otra comprobación que consideren necesaria.

4. [...]

5. En un plazo máximo de diez meses se deberá informar a las autoridades aduaneras que hayan solicitado la comprobación de los resultados de la misma. Estos resultados habrán de indicar con claridad si los documentos son auténticos y si los productos en cuestión pueden ser considerados originarios y reúnen los demás requisitos del presente Protocolo.

[...]

6. Si, en caso de duda razonable, no se recibe una respuesta en el plazo de diez meses o si la respuesta no contiene información suficiente para determinar la autenticidad del

documento en cuestión o el origen real de los productos, las autoridades aduaneras solicitantes denegarán, salvo en casos de fuerza mayor o circunstancias excepcionales, todo beneficio del régimen preferencial.»

- 18 En relación con el arreglo de controversias, el artículo 33 del Protocolo CE-Israel dispone:

«En caso de que se produzcan controversias en relación con los procedimientos de comprobación del artículo 32 que no puedan resolverse entre las autoridades aduaneras que soliciten una comprobación y las autoridades aduaneras encargadas de llevarla a cabo, o cuando se planteen interrogantes en relación con la interpretación del presente Protocolo, se deberán remitir al Comité de cooperación aduanera.

[...]»

- 19 Con arreglo al artículo 39 de dicho Protocolo, titulado «Comité de cooperación aduanera»:

«1. Se crea un Comité de cooperación aduanera, encargado de hacer efectiva la cooperación administrativa para la aplicación correcta y uniforme del presente Protocolo y de realizar cualquier otra tarea que pudiera serle confiada en el sector aduanero.

2. El Comité estará integrado, por una parte, por expertos de los Estados miembros y por funcionarios de los servicios de la Comisión de las Comunidades Europeas responsables de los asuntos aduaneros y, por otra, por expertos designados por Israel.»

El Acuerdo de Asociación CE-OLP

20 El Acuerdo de Asociación CE-OLP, aprobado mediante la Decisión 97/430/CE del Consejo, de 2 de junio de 1997 (DO L 187, p. 1), entró en vigor el 1 de julio de 1997.

21 El artículo 3 de dicho Acuerdo establece:

«La Comunidad y la Autoridad Palestina establecerán gradualmente una zona de libre comercio [...] de conformidad con las disposiciones del Acuerdo general sobre aranceles aduaneros y comercio de 1994 y los demás acuerdos multilaterales sobre comercio de mercancías anejos al Acuerdo constitutivo de la Organización Mundial del Comercio (OMC) [...]»

22 Los artículos 5 y 6 de dicho Acuerdo disponen:

«Artículo 5

No se introducirán nuevos derechos de aduana de importación ni exacciones de efecto equivalente en el comercio entre la Comunidad y Cisjordania y la Franja de Gaza.

Artículo 6

Los productos originarios de Cisjordania y la Franja de Gaza se admitirán para su importación en la Comunidad libres de derechos de aduana y de exacciones de efecto equivalente y sin restricciones cuantitativas ni medidas de efecto equivalente.»

- 23 En relación con el ámbito de aplicación territorial de este Acuerdo, el artículo 73 establece:

«El presente Acuerdo será aplicable, por una parte, en los territorios en los cuales se aplican los Tratados constitutivos de la Comunidad Europea y con arreglo a las condiciones establecidas en esos Tratados y, por otra, en el territorio de Cisjordania y la Franja de Gaza.»

- 24 El Protocolo nº 3 anexo al Acuerdo de Asociación CE-OLP (en lo sucesivo, «Protocolo CE-OLP») establece las reglas relativas a la definición de la noción de «productos originarios» y a los métodos de cooperación administrativa.

- 25 Con arreglo al artículo 2, apartado 2, de dicho Protocolo, se considerarán originarios de Cisjordania y la Franja de Gaza los productos enteramente obtenidos en Cisjordania y la Franja de Gaza y los productos obtenidos en dichos territorios que contengan materias que no hayan sido enteramente obtenidas en ellos, siempre que dichas materias hayan sido objeto de elaboraciones o transformaciones suficientes en estos territorios.

- 26 El artículo 15, apartado 1, del Protocolo CE-OLP dispone que los productos originarios de Cisjordania y la Franja de Gaza podrán acogerse a las disposiciones del Acuerdo de Asociación CE-OLP para su importación en la Comunidad, previa presentación de un certificado de circulación de mercancías EUR.1 o, en los casos contemplados en el apartado 1 del artículo 20 de dicho Protocolo, de una declaración del exportador en una factura, una orden de entrega o cualquier otro documento comercial que describa los productos de que se trate con el suficiente detalle como para que puedan ser identificados. Esta declaración se denomina «declaración en factura».
- 27 El artículo 16, apartado 1, del Protocolo CE-OLP establece que las autoridades aduaneras del país de exportación expedirán un certificado de circulación de mercancías EUR.1. Según el apartado 4 del mismo artículo, tal certificado será expedido por las autoridades aduaneras de Cisjordania y la Franja de Gaza cuando los productos de que se trate puedan ser considerados productos originarios de Cisjordania y la Franja de Gaza y cumplan los demás requisitos del Protocolo.
- 28 Con arreglo al artículo 20, apartado 1, letra a), del Protocolo CE-OLP, relativo a las condiciones para extender una declaración en factura, tal declaración podrá extenderla un exportador autorizado, en el sentido del artículo 21 de este Protocolo. Según el apartado 2 de dicho artículo 20, podrá extenderse una declaración en factura si los productos de que se trata pueden considerarse productos originarios de la Comunidad, Cisjordania y la Franja de Gaza y cumplen las demás condiciones previstas en el presente Protocolo.
- 29 El artículo 21 del Protocolo CE-OLP, relativo a los exportadores autorizados, establece en su apartado 1 que las autoridades aduaneras del Estado de exportación podrán autorizar a extender declaraciones en factura a todo exportador que efectúe exportaciones frecuentes de productos al amparo del Acuerdo de Asociación CE-OLP que ofrezca, a satisfacción de las autoridades aduaneras, todas las garantías necesarias para verificar el carácter originario de los productos así como el cumplimiento de las demás condiciones del presente Protocolo.

Litigio principal y cuestiones prejudiciales

- 30 La demandante en el litigio principal, Firma Brita GmbH, está establecida en Alemania. Importa dispensadores de agua con gas y sus accesorios, y siropes, fabricados por un proveedor israelí, Soda-Club Ltd, cuya fábrica está instalada en Mishor Adumin, Cisjordania, al este de Jerusalén. Soda-Club Ltd es un exportador autorizado, en el sentido del artículo 23 del protocolo CE-Israel.
- 31 Durante el primer semestre de 2002, la demandante en el litigio principal solicitó el despacho a libre práctica de las mercancías importadas, presentando en total más de sesenta declaraciones aduaneras. Indicó que «Israel» era el país de origen de estas mercancías y solicitó que se aplicara la preferencia arancelaria prevista en el Acuerdo de Asociación CE-Israel sobre la base de declaraciones en factura extendidas por el proveedor y que afirmaban que se trataba de productos originarios de Israel.
- 32 La administración aduanera alemana concedió de manera provisional la preferencia arancelaria solicitada, pero incoó un procedimiento de comprobación *a posteriori*. Interrogada por las autoridades aduaneras alemanas, la administración aduanera israelí respondió que «según [sus] comprobaciones, las mercancías referidas son originarias de una zona bajo responsabilidad de los servicios aduaneros israelíes. Como tales, constituyen productos de origen israelí, con arreglo al Acuerdo de Asociación CE-Israel, y disfrutaban del trato preferencial en virtud de ese Acuerdo».
- 33 Mediante escrito de 6 de febrero de 2003, las autoridades aduaneras alemanas solicitaron a la autoridad aduanera israelí que indicara como información complementaria si las mercancías en cuestión habían sido fabricadas en los asentamientos israelíes de Cisjordania, la Franja de Gaza, Jerusalén Oriental o los Altos del Golán. Este escrito permanece sin respuesta.

- 34 Por consiguiente, mediante resolución de 25 de septiembre de 2003 las autoridades aduaneras alemanas denegaron el régimen preferencial concedido con anterioridad, ya que no podía demostrarse con certeza que las mercancías importadas estuvieran comprendidas en el ámbito de aplicación del Acuerdo CE-Israel. En consecuencia, se decidió proceder a la recaudación *a posteriori* de derechos de aduana por importe total de 19.155,46 euros.
- 35 Toda vez que se desestimó la reclamación presentada por la demandante en el litigio principal, ésta interpuso ante el Finanzgericht Hamburg (Tribunal económico-administrativo de Hamburgo) un recurso que tiene por objeto la anulación de esta resolución. El órgano jurisdiccional remitente considera que la solución del litigio depende de la interpretación del Acuerdo de Asociación CE-Israel, del Protocolo CE-Israel y del Acuerdo de Asociación CE-OLP.
- 36 En estas circunstancias, el Finanzgericht Hamburg decidió suspender el procedimiento y plantear las siguientes cuestiones al Tribunal de Justicia:
- «1) ¿Debe concederse en cualquier caso el beneficio del régimen preferencial al importador de una mercancía originaria de Cisjordania, aun cuando sólo se presente un certificado formal del origen israelí de la mercancía, teniendo en cuenta que el trato preferencial está previsto en dos Acuerdos pertinentes –a saber, el [Acuerdo de Asociación CE-Israel y el Acuerdo de Asociación CE-OLP]– para las mercancías originarias del Estado de Israel y de Cisjordania, respectivamente?

En caso de respuesta negativa a la primera cuestión:

- 2) ¿Vincula la prueba de origen emitida por las autoridades israelíes a las autoridades aduaneras de un Estado miembro, en virtud del Acuerdo de Asociación CE-Israel,

en relación con un importador que solicita el beneficio del trato preferencial para una mercancía importada en el territorio de la Comunidad –y no se puede aplicar el procedimiento de comprobación previsto en el artículo 32 del Protocolo [CE-Israel]– siempre que, respecto al origen de la mercancía, las mencionadas autoridades sólo tengan dudas acerca de si ésta procede de un territorio que únicamente está bajo control israelí –a saber, con arreglo al Acuerdo interino israelo-palestino de 1995– y siempre que no se haya tramitado un procedimiento conforme al artículo 33 del Protocolo [CE-Israel]?

En caso de respuesta negativa a la segunda cuestión:

- 3) Si, previa solicitud de comprobación conforme al artículo 32, apartado 2, del Protocolo [CE-Israel] formulada por las autoridades aduaneras del Estado miembro de importación, las autoridades israelíes han confirmado (únicamente) que los productos considerados han sido fabricados en un territorio que se halla bajo la competencia aduanera israelí y que por tanto son de origen israelí, y si las autoridades israelíes no han respondido a la posterior solicitud de precisiones formulada por las autoridades aduaneras del Estado miembro de importación, ¿están facultadas estas últimas autoridades para denegar sin más, por ese único motivo, el beneficio del trato preferencial, y, en particular, sin que sea relevante al respecto el origen real de la mercancía?

En caso de respuesta negativa a la tercera cuestión:

- 4) ¿Están facultadas las autoridades aduaneras [del Estado miembro de importación] para denegar sin más el beneficio del trato preferencial en virtud del Acuerdo de Asociación CE-Israel por el motivo de que –como ya ha quedado acreditado– las mercancías son originarias de Cisjordania, o bien ha de concederse el trato preferencial en virtud del citado Acuerdo también a las mercancías que tienen ese origen, al menos siempre que no se haya tramitado un procedimiento de resolución

de controversias, de conformidad con el artículo 33 del Protocolo [CE-Israel], sobre la interpretación del concepto “territorio del Estado de Israel” recogido en el citado Acuerdo?»

Sobre las cuestiones prejudiciales

Sobre las cuestiones primera y cuarta

- 37 Mediante sus cuestiones primera y cuarta, que procede examinar conjuntamente, el órgano jurisdiccional remitente desea saber, en esencia, si las autoridades aduaneras del Estado miembro de importación pueden denegar el disfrute del régimen preferencial establecido por el Acuerdo de Asociación CE-Israel cuando las mercancías de que se trata son originarias de Cisjordania.
- 38 Con carácter previo, es preciso declarar que la respuesta a estas cuestiones depende en gran medida de la interpretación que deba darse al artículo 83 del Acuerdo de Asociación CE-Israel, que define su ámbito de aplicación territorial.
- 39 A este respecto, ha lugar a recordar que un acuerdo con un Estado tercero celebrado por el Consejo de la Unión Europea con arreglo a los artículos 217 TFUE y 218 TFUE constituye, por lo que respecta a la Unión Europea, un acto adoptado por una institución de la Unión, en el sentido del artículo 267, párrafo primero, letra b), TFUE, que, desde la entrada en vigor de un acuerdo de este tipo, sus disposiciones forman parte del ordenamiento jurídico de la Unión y que, en el marco de este ordenamiento

jurídico, el Tribunal de Justicia es competente para pronunciarse con carácter prejudicial sobre la interpretación de dicho acuerdo (véanse, en este sentido, las sentencias de 30 de septiembre de 1987, Demirel, 12/86, Rec. p. 3719, apartado 7, y de 16 de junio de 1998, Racke, C-162/96, Rec. p. I-3655, apartado 41). Además, al haberse celebrado entre dos sujetos de Derecho internacional público, el Acuerdo de Asociación CE-Israel está regulado por el Derecho internacional, más concretamente, desde la perspectiva de su interpretación, por el Derecho internacional de los tratados.

40 El Derecho internacional de los tratados está codificado, en esencia, en la Convención de Viena. Según el artículo 1 de dicha Convención, ésta se aplica a los tratados entre Estados. Sin embargo, con arreglo al artículo 3, letra b), de dicha Convención, el hecho de que no se aplique a los acuerdos internacionales celebrados entre Estados y otros sujetos de Derecho internacional no afectará a la aplicación a los mismos de cualquiera de las normas enunciadas en la Convención a que estuvieren sometidos en virtud del Derecho internacional independientemente de esta Convención.

41 De ello se deduce que las reglas contenidas en la Convención de Viena se aplican a un acuerdo celebrado entre un Estado y una organización internacional, como el Acuerdo de Asociación CE-Israel, en la medida en que dichas reglas son la expresión del Derecho consuetudinario internacional general. Por consiguiente, el Acuerdo de Asociación CE-Israel debe interpretarse utilizando dichas reglas.

42 Además, el Tribunal de Justicia ya ha declarado que, aunque no vincule a la Comunidad ni a todos los Estados miembros, una serie de disposiciones de la Convención de Viena refleja las normas de Derecho consuetudinario internacional, que como tales, vinculan a las instituciones de la Comunidad y forman parte del ordenamiento jurídico comunitario (véase, en este sentido, la sentencia Racke, antes citada, apartados 24, 45 y 46; véanse también, respecto de la referencia a la Convención de Viena en el marco de la interpretación de acuerdos de asociación celebrados por las Comunidades Europeas, las sentencias de 2 de marzo de 1999, El-Yassini, C-416/96, Rec. p. I-1209, apartado 47, y de 20 de noviembre de 2001, Jany y otros, C-268/99, Rec. p. I-8615, apartado 35 y jurisprudencia citada).

- 43 Con arreglo al artículo 31 de la Convención de Viena, un tratado deberá interpretarse de buena fe conforme al sentido corriente que haya de atribuirse a los términos del tratado en el contexto de éstos y teniendo en cuenta su objeto y fin. A este respecto, deberá tenerse en cuenta, juntamente con el contexto, toda forma pertinente de Derecho internacional aplicable en las relaciones entre las partes.
- 44 Entre estas formas pertinentes que pueden invocarse en el marco de las relaciones entre las partes del Acuerdo de Asociación CE-Israel figura el principio de Derecho internacional general del efecto relativo de los tratados, según el cual los tratados no deben ni perjudicar ni beneficiar a terceros (*«pacta tertiis nec nocent nec prosunt»*). Este principio de Derecho internacional general encuentra una expresión particular en el artículo 34 de la Convención de Viena, en virtud del cual un tratado no crea obligaciones ni derechos para un Estado tercero sin su consentimiento.
- 45 Se desprende de estas consideraciones previas que el artículo 83 del Acuerdo de Asociación CE-Israel, que define su ámbito de aplicación territorial, debe interpretarse de manera conforme con el principio *«pacta tertiis nec nocent nec prosunt»*.
- 46 A este respecto, consta que las Comunidades Europeas celebraron sucesivamente dos acuerdos de asociación euromediterráneos, el primero con el Estado de Israel y el segundo con la OLP, actuando por cuenta de la Autoridad Palestina de Cisjordania y la Franja de Gaza.
- 47 Cada uno de estos dos acuerdos de asociación tiene un ámbito de aplicación propio. El artículo 83 del Acuerdo de Asociación CE-Israel dispone que se aplica al «territorio del Estado de Israel». El artículo 73 del Acuerdo de Asociación CE-OLP dispone que se aplica al «territorio de Cisjordania y de la Franja de Gaza».

- 48 Dicho esto, ambos acuerdos persiguen un objetivo idéntico –recogido en el artículo 6, apartado 1, del Acuerdo de Asociación CE-Israel y en el artículo 3 del Acuerdo de Asociación CE-OLP, respectivamente–, a saber, la instauración o el fortalecimiento de una zona de libre cambio entre las partes, y tienen el mismo objeto –definido, para los productos industriales, en el artículo 8 del Acuerdo de Asociación CE-Israel y en los artículos 5 y 6 del Acuerdo de Asociación CE-OLP, respectivamente–, a saber, la supresión de los derechos de aduana, las restricciones cuantitativas y las medidas de efecto equivalente en los intercambios comerciales entre las partes de cada uno de estos acuerdos.
- 49 Respecto de los métodos de cooperación administrativa, por lo que se refiere, por una parte, al Acuerdo de Asociación CE-Israel, se deduce de lo dispuesto en los artículos 22, apartado 1, letra a), y 23, apartado 1, del Protocolo CE-Israel, que un exportador autorizado por las «autoridades aduaneras [del Estado] de exportación» podrá extender la declaración en factura necesaria para la exportación en régimen preferencial.
- 50 Por otra parte, en relación con el Acuerdo de Asociación CE-OLP, se desprende de lo dispuesto en los artículos 20, apartado 1, letra a), y 21, apartado 1, del Protocolo CE-OLP, que un exportador autorizado por las «autoridades aduaneras del Estado de exportación» podrá extender la declaración en factura necesaria para la exportación en régimen preferencial. Además, el artículo 16, apartado 4, del Protocolo CE-OLP implica que las «autoridades aduaneras de Cisjordania y la Franja de Gaza» son las únicas facultadas para expedir un certificado de circulación de mercancías EUR.1 cuando los productos de que se trate puedan ser considerados productos originarios de Cisjordania y la Franja de Gaza.
- 51 De lo anterior se deduce que las «autoridades aduaneras del Estado de exportación», en el sentido de los dos protocolos antes mencionados, disponen, tanto unas como otras, en su ámbito territorial de intervención respectivo, de competencia exclusiva para expedir certificados de circulación de mercancías EUR.1 o para autorizar a los exportadores establecidos en el territorio situado bajo su administración.

- 52 En consecuencia, interpretar el artículo 83 del Acuerdo de Asociación CE-Israel en el sentido de que las autoridades israelíes están investidas de competencias aduaneras respecto de los productos originarios de Cisjordania equivaldría a imponer a las autoridades aduaneras palestinas la obligación de no ejercer las competencias que les otorgan las disposiciones antes mencionadas del Protocolo CE-OLP. De este modo, tal interpretación, que tendría por efecto crear una obligación para un tercer sujeto sin su consentimiento, sería contraria al principio de Derecho internacional general «*pacta tertiis nec nocent nec prosunt*», tal como está codificado en el artículo 34 de la Convención de Viena.
- 53 De ello se deduce que el artículo 83 del Acuerdo de Asociación CE-Israel debe interpretarse en el sentido de que los productos originarios de Cisjordania no están incluidos en el ámbito de aplicación territorial de dicho Acuerdo y, por tanto, no tienen derecho al régimen preferencial que éste establece.
- 54 En estas circunstancias, las autoridades aduaneras alemanas podían denegar la concesión del régimen preferencial previsto por el Acuerdo de Asociación CE-Israel a las mercancías de que se trata, dado que eran originarias de Cisjordania.
- 55 También en el marco de su primera cuestión, el órgano jurisdiccional remitente desea saber, en esencia, si las autoridades aduaneras del Estado de importación pueden conceder el régimen preferencial que está previsto en los dos acuerdos que deben tenerse en cuenta en el presente asunto, a saber, el Acuerdo de Asociación CE-Israel y el Acuerdo de Asociación CE-OLP, cuando consta que las mercancías de que se trata son originarias de Cisjordania y que sólo se ha emitido un certificado formal del origen israelí. Más concretamente, se pregunta en qué medida puede admitirse un concurso de

calificaciones dejando abierta la cuestión de cuál de los dos acuerdos es de aplicación y de si la prueba del origen debe emanar de las autoridades israelíes o palestinas.

56 Admitir dicho concurso de calificaciones, basado en la mera constatación de que los dos acuerdos de que se trata prevén un régimen preferencial y de que el lugar de origen de las mercancías está demostrado por otros medios de prueba distintos a los establecidos en el Acuerdo de asociación efectivamente aplicable, equivaldría a negar, de manera general, la necesidad de disponer de una prueba válida de origen emanada de la autoridad competente del Estado de exportación para tener derecho a un régimen preferencial.

57 Pues bien, se deduce tanto del artículo 17 del Protocolo CE-Israel como del artículo 15 del Protocolo CE-OLP que los productos originarios de las partes contratantes necesitan de una prueba de su origen a fin de tener derecho al régimen preferencial. Este requisito de la prueba válida del origen emanada de la autoridad competente no puede considerarse una mera formalidad que puede inobservarse siempre que el lugar de origen pueda probarse por otros medios. A este respecto, el Tribunal de Justicia ya ha declarado que no puede aceptarse la validez de certificados expedidos por autoridades distintas de las designadas expresamente en el acuerdo de asociación de que se trate (véase, en este sentido, la sentencia de 5 de julio de 1994, Anastasiou y otros, C-432/92, Rec. p. I-3087, apartados 37 a 41).

58 Habida cuenta de las consideraciones precedentes, procede responder a las cuestiones primera y cuarta que las autoridades aduaneras del Estado miembro de importación pueden denegar el disfrute del régimen preferencial establecido por el Acuerdo de Asociación CE-Israel cuando las mercancías de que se trate sean originarias de Cisjordania. Además, las autoridades aduaneras del Estado miembro de importación no pueden llevar a cabo un concurso de calificaciones dejando abierta la cuestión de cuál de los acuerdos que han de tenerse en cuenta, a saber, el Acuerdo de Asociación CE-Israel y el Acuerdo de Asociación CE-OLP, es de aplicación al caso de autos y de si la prueba del origen debe emanar de las autoridades israelíes o de las autoridades palestinas.

Sobre las cuestiones segunda y tercera

59 Mediante las cuestiones segunda y tercera, que cabe examinar conjuntamente, el órgano jurisdiccional remitente desea saber, en esencia, si, en el marco del procedimiento previsto en el artículo 32 del Protocolo CE-Israel, las autoridades aduaneras del Estado de importación están vinculadas por la prueba de origen presentada y por la respuesta de las autoridades aduaneras del Estado de exportación. También desea saber si, para zanjar un litigio surgido a raíz de las comprobaciones de declaraciones en factura, las autoridades aduaneras del Estado de importación deben, con arreglo al artículo 33 de dicho Protocolo, someter dicho litigio al Comité de cooperación aduanera antes de adoptar medidas unilaterales.

Sobre si las autoridades aduaneras del Estado de importación están vinculadas por la respuesta de las autoridades aduaneras del Estado de exportación

60 Se desprende del artículo 32 del Protocolo CE-Israel que la comprobación *a posteriori* de las declaraciones en factura se efectuará cuando las autoridades aduaneras del Estado de importación alberguen dudas fundadas acerca de la autenticidad de dichas declaraciones o del carácter originario de los productos de que se trate. Las autoridades aduaneras del Estado de exportación llevan a cabo la comprobación. En un plazo máximo de diez meses se deberá informar a las autoridades aduaneras que hayan solicitado la comprobación de los resultados de la misma. Estos resultados habrán de indicar con claridad si las declaraciones son auténticas y si los productos en cuestión pueden ser considerados originarios. Si, en caso de duda razonable, no se recibe una respuesta en el plazo de diez meses, o si la respuesta no contiene información suficiente para determinar la autenticidad de la declaración en cuestión o el origen real de los productos, las autoridades aduaneras solicitantes denegarán todo beneficio del régimen preferencial.

61 En un marco jurídico similar, el Tribunal de Justicia ya ha declarado que se deduce de tales disposiciones que la determinación del origen de las mercancías se funda en un

reparto de las competencias entre las autoridades aduaneras de las partes en el acuerdo de libre cambio de que se trate, en el sentido de que el origen se establece por las autoridades del Estado de exportación. Este sistema se justifica por el hecho de que éstas son las que se encuentran en mejor situación para comprobar directamente los hechos que condicionan el origen (véase, en este sentido, la sentencia de 12 de julio de 1984, *Les Rapides Savoyards y otros*, 218/83, Rec. p. 3105, apartado 26).

⁶² No obstante, dicho mecanismo sólo puede funcionar si la administración aduanera del Estado de importación reconoce las apreciaciones llevadas a cabo legalmente por las autoridades del Estado de exportación (véanse, en este sentido, las sentencias *Les Rapides Savoyards y otros*, antes citada, apartado 27, y de 9 de febrero de 2006, *Sfakianakis*, C-23/04 a C-25/04, Rec. p. I-1265, apartado 23).

⁶³ De ello se deduce que, en el marco de este sistema de reconocimiento mutuo, las autoridades aduaneras del Estado de importación no pueden declarar unilateralmente la nulidad de una declaración en factura extendida por un exportador autorizado con arreglo a Derecho por las autoridades aduaneras del Estado de exportación. Del mismo modo, en caso de comprobación efectuada *a posteriori*, los resultados de dicha comprobación son, en principio, vinculantes para esas mismas autoridades (véase, en este sentido, la sentencia *Sfakianakis*, antes citada, apartado 49).

⁶⁴ Sin embargo, en el litigio principal la comprobación *a posteriori* en virtud del artículo 32 del Protocolo CE-Israel no se refería a si los productos importados se han obtenido enteramente en una determinada localidad o si han sido objeto de elaboraciones o transformaciones suficientes para poder considerarse originarios de dicha localidad con arreglo a las disposiciones del Acuerdo de Asociación CE-Israel. El objeto de la comprobación *a posteriori* era el propio lugar de fabricación de los productos importados, para apreciar si estaban incluidos en el ámbito de aplicación de territorial del Acuerdo de Asociación CE-Israel. En efecto, la Unión considera que los productos obtenidos en localidades situadas bajo la administración israelí desde 1967 no tienen derecho al régimen preferencial definido en dicho Acuerdo.

65 Con arreglo al artículo 32, apartado 6, del Protocolo CE-Israel, si la respuesta de las autoridades aduaneras del Estado de exportación no contiene información suficiente para determinar el origen real de los productos, las autoridades aduaneras solicitantes denegarán todo beneficio del régimen preferencial.

66 Pues bien, se desprende de los elementos del litigio principal que, en el marco de la comprobación *a posteriori*, las autoridades aduaneras israelíes no proporcionaron ninguna respuesta precisa a los escritos de las autoridades aduaneras alemanas que tenían por objeto comprobar si los productos habían sido fabricados en los asentamientos israelíes en Cisjordania, la Franja de Gaza, Jerusalén Oriental o los Altos del Golán. Ni siquiera se dio respuesta al escrito de 6 de febrero de 2003 de las autoridades aduaneras alemanas.

67 En tales circunstancias, debe considerarse que una repuesta como la de las autoridades aduaneras del Estado de exportación no contiene información suficiente, en el sentido del artículo 32, apartado 6, del Protocolo CE-Israel, para determinar el origen real de los productos, de manera que, en tal contexto, la afirmación de dichas autoridades según la cual los productos de que se trata tienen derecho al régimen preferencial del Acuerdo de Asociación CE-Israel no vincula a las autoridades aduaneras del Estado de importación.

Sobre la obligación de consultar al Comité de cooperación aduanero

68 El artículo 33, párrafo primero, del Protocolo CE-Israel establece que, en caso de que se produzcan controversias en relación con los procedimientos de comprobación del artículo 32 de dicho Protocolo, o cuando se planteen interrogantes en relación con la interpretación de éste, se deberán remitir al Comité de cooperación aduanera.

69 Según el artículo 39 del Protocolo CE-Israel, el Comité de cooperación aduanera es un órgano administrativo integrado por expertos aduaneros y por funcionarios de los servicios de la Comisión, de los Estados miembros y del Estado de Israel. Está encargado, en el marco de lo dispuesto en el Protocolo, de realizar cualquier tarea técnica en el sector aduanero. En consecuencia, no se le puede considerar competente para resolver litigios relativos a cuestiones jurídicas, como las relativas a la interpretación del propio Acuerdo de Asociación CE-Israel. En cambio, con arreglo al artículo 75, apartado 1, de dicho Acuerdo, tales litigios pueden someterse al Consejo de asociación.

70 En un supuesto como el del litigio principal, la respuesta aportada por las autoridades aduaneras del Estado de exportación durante la comprobación *a posteriori* prevista en el artículo 32 del Protocolo CE-Israel no se puede considerar el origen de un litigio entre las partes contratantes relativo a la interpretación de este Protocolo. En efecto, por un lado, esta respuesta no aportó las respuestas solicitadas. Por otro, si bien en el litigio principal ha surgido una controversia acerca del procedimiento de comprobación *a posteriori* iniciado por las autoridades aduaneras del Estado de importación, éste no se refiere a la interpretación de dicho Protocolo, sino a la determinación del ámbito de aplicación territorial del Acuerdo de Asociación CE-Israel.

71 De ello se deduce que, en circunstancias como las del litigio principal, cada una de las partes contratantes dispone de la facultad de someter la cuestión de interpretación relativa al ámbito de aplicación territorial del Acuerdo de Asociación CE-Israel al Consejo de asociación. En cambio, no es obligatorio acudir al Comité de cooperación aduanera, dado que esta cuestión de interpretación no está incluida en su competencia.

72 En todo caso, aunque se habría podido acudir al Consejo de asociación, al tratarse de una controversia relativa al Acuerdo de asociación como tal, procede recordar que, como ha declarado el Tribunal de Justicia, el hecho de no haber sometido la controversia al Consejo de asociación no puede ser utilizado como justificación para

transgredir el sistema de cooperación y el respeto de las competencias derivadas del Acuerdo de asociación (véase, por analogía, la sentencia Sfakianakis, antes citada, apartado 52).

- 73 Habida cuenta de todas las consideraciones precedentes, procede responder a las cuestiones segunda y tercera que, en el marco del procedimiento previsto en el artículo 32 del Protocolo CE-Israel, las autoridades aduaneras del Estado de importación no están vinculadas por la prueba de origen presentada y por la respuesta de las autoridades aduaneras del Estado de exportación cuando dicha respuesta no incluye información suficiente, en el sentido del artículo 32, apartado 6, de dicho Protocolo, para determinar el origen real de los productos. Además, las autoridades aduaneras del Estado de importación no están obligadas a someter al Comité de cooperación aduanera creado por el artículo 39 de dicho Protocolo una controversia relativa a la interpretación del ámbito de aplicación territorial del Acuerdo de Asociación CE-Israel.

Costas

- 74 Dado que el procedimiento tiene, para las partes del litigio principal, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional nacional, corresponde a éste resolver sobre las costas. Los gastos efectuados por quienes, no siendo partes del litigio principal, han presentado observaciones ante el Tribunal de Justicia no pueden ser objeto de reembolso.

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Sala Cuarta) declara:

- 1) **Las autoridades aduaneras del Estado miembro de importación pueden denegar el disfrute del régimen preferencial establecido por el Acuerdo euromediterráneo por el que se crea una asociación entre las Comunidades**

Europeas y sus Estados miembros, por una parte, y el Estado de Israel, por otra, firmado en Bruselas el 20 de noviembre de 1995 cuando las mercancías de que se trate sean originarias de Cisjordania. Además, las autoridades aduaneras del Estado miembro de importación no pueden llevar a cabo un concurso de calificaciones dejando abierta la cuestión de cuál de los acuerdos que han de tenerse en cuenta, a saber, el Acuerdo euromediterráneo por el que se crea una asociación entre las Comunidades Europeas y sus Estados miembros, por una parte, y el Estado de Israel, por otra, y el Acuerdo euromediterráneo interino de asociación en materia de comercio y cooperación entre la Comunidad Europea y la Organización para la Liberación de Palestina (OLP), actuando por cuenta de la Autoridad Palestina de Cisjordania y la Franja de Gaza, firmado en Bruselas el 24 de febrero de 1997, es de aplicación al caso de autos y de si la prueba del origen debe emanar de las autoridades israelíes o de las autoridades palestinas.

- 2) En el marco del procedimiento previsto en el artículo 32 del Protocolo n° 4 anexo al Acuerdo euromediterráneo por el que se crea una asociación entre las Comunidades Europeas y sus Estados miembros, por una parte, y el Estado de Israel, por otra, las autoridades aduaneras del Estado de importación no están vinculadas por la prueba de origen presentada y por la respuesta de las autoridades aduaneras del Estado de exportación cuando dicha respuesta no incluye información suficiente, en el sentido del artículo 32, apartado 6, de dicho Protocolo, para determinar el origen real de los productos. Además, las autoridades aduaneras del Estado de importación no están obligadas a someter al Comité de cooperación aduanera creado por el artículo 39 de este Protocolo una controversia relativa a la interpretación del ámbito de aplicación territorial de dicho Acuerdo.

Firmas