

**CONFERENCIA DE ADHESIÓN
A LA UNIÓN EUROPEA
– MONTENEGRO –**

**Bruselas, 10 de julio de 2026
(OR. en)**

AD 55/26

LIMITE

CONF-ME 19

DOCUMENTO DE ADHESIÓN

Asunto: POSICIÓN COMÚN DE LA UNIÓN EUROPEA
- Capítulo 29: Unión Aduanera

POSICIÓN COMÚN DE LA UNIÓN EUROPEA

Capítulo de negociación 29: Unión Aduanera

La presente posición de la Unión Europea se basa en su posición general para la Conferencia de Adhesión con Montenegro (AD 23/12 CONF-ME 2/12) y está sujeta a los principios de negociación aprobados en ella, en particular:

- toda opinión manifestada por cualquiera de las Partes sobre un capítulo de las negociaciones se entenderá sin perjuicio de la posición que pueda adoptarse sobre otros capítulos;
- los acuerdos —incluso parciales— alcanzados en el transcurso de las negociaciones sobre aquellos capítulos que deban estudiarse sucesivamente no podrán considerarse definitivos hasta que se haya adoptado un acuerdo global;
- los requisitos establecidos en los puntos 24, 28, 41 y 44 del marco de negociación.

La UE alienta a Montenegro a que continúe el proceso de adaptación al acervo de la UE, señalando que antes de la adhesión podrían entrar en vigor elementos adicionales del acervo, a que vele por su aplicación y cumplimiento efectivos y a que elabore, ya antes de la adhesión, políticas e instrumentos que sean lo más similares posible a los de la UE.

La UE toma nota de que Montenegro, en sus posiciones de negociación AD 15/14 REV 2 CONF-ME 10 y AD 11/26 CONF-ME 10, acepta el acervo correspondiente al capítulo 29 tal como estaba vigente el 16 de abril de 2026 y declara que estará preparado para aplicarlo, a más tardar en la fecha de su adhesión a la Unión Europea.

La UE recuerda que considera necesario incluir en el Tratado de Adhesión de Montenegro, entre otras, disposiciones sobre los siguientes puntos:

- una disposición que garantice la validez continua después de la adhesión de las pruebas de origen expedidas antes de la adhesión en el marco de acuerdos preferenciales celebrados por Montenegro con terceros países. Esta medida es necesaria para mantener y respetar la seguridad jurídica y la confianza de los operadores;
- disposiciones relativas al depósito aduanero, al perfeccionamiento activo y a la admisión temporal. Dichas disposiciones resultan necesarias para precisar las condiciones con arreglo a las cuales se liquidarán estos procedimientos;
- disposiciones relativas a la condonación, recaudación y devolución de los derechos. Estas disposiciones son necesarias para la correcta gestión de los recursos propios de la Unión Europea.

Cuando las disposiciones en cuestión se refieran al Reglamento (UE) n.º 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 (refundición), incluidos sus actos de ejecución y delegados, dichas referencias se entenderán hechas al nuevo Código Aduanero de la Unión, una vez sea aplicable.

La UE considera que debe disponerse, en el Acta de Adhesión, que el Consejo, por mayoría cualificada, a propuesta de la Comisión y previa consulta al Parlamento Europeo, podrá hacer las adaptaciones de las disposiciones del Acta de Adhesión relativas a la Unión Aduanera que resulten necesarias como consecuencia de la modificación de las normas de la Unión. Dichas adaptaciones podrán llevarse a cabo antes de la fecha de adhesión.

Legislación aduanera

La UE toma nota de que, desde la apertura de las negociaciones sobre este capítulo en 2014, Montenegro ha adaptado de forma ininterrumpida su legislación aduanera nacional al acervo de la UE en materia de aduanas.

La UE toma nota de que la legislación aduanera de Montenegro en general se ajusta al Código Aduanero de la Unión y al Derecho derivado correspondiente, así como al acervo de la UE en materia de asistencia administrativa mutua. La legislación aduanera y las reglamentaciones y normas nacionales pertinentes incluyen disposiciones sobre las normas y procedimientos aduaneros generales, el estatuto y el tránsito aduaneros, la valoración en aduana, la clasificación aduanera y los aranceles, las normas de origen, la gestión de riesgos en materia de aduanas y las cuestiones de seguridad —incluido el programa de operadores económicos autorizados— que, en general, se ajustan a las disposiciones correspondientes del Código Aduanero de la Unión.

Además, en el ámbito de la clasificación aduanera y los aranceles, la UE se congratula por las modificaciones anuales de la Ley sobre Aranceles Aduaneros destinadas a velar por que la legislación montenegrina se ajuste de forma ininterrumpida a las modificaciones anuales del Reglamento n.º 2658/87 del Consejo relativo a la nomenclatura arancelaria y estadística y al arancel aduanero común.

La UE toma nota de que, en lo que respecta a las franquicias aduaneras, la legislación de Montenegro se ajusta en gran medida al acervo de la UE. La UE espera que, para la fecha de adhesión, Montenegro armonice sus normas sobre exenciones relacionadas con la importación de cerveza en el equipaje personal de los viajeros con las normas de la UE. La UE señala que las exenciones nacionales que no están permitidas en la UE deben dejar de aplicarse en la fecha de adhesión de Montenegro a la UE.

La UE acoge con satisfacción el plan de Montenegro de adoptar una nueva ley sobre la ventanilla única que proporcionará la base jurídica para la aplicación del acervo de la UE sobre el entorno de ventanilla única para las aduanas, así como sus disposiciones reglamentarias reforzadas sobre zonas francas destinadas a mejorar los mecanismos de control dentro de las zonas francas, afianzando la supervisión aduanera, la transparencia y el cumplimiento de las normas internacionales.

Asimismo, la UE celebra la ratificación por Montenegro del Convenio relativo a un Régimen Común de Tránsito y del Convenio relativo a la Simplificación de Formalidades en los Intercambios de Mercancías, así como su adhesión a estos el 1 de noviembre de 2025.

Por lo que respecta a la vigilancia por parte de las autoridades aduaneras del respeto de los derechos de propiedad intelectual, la UE aplaude la adaptación de Montenegro al acervo de la UE.

En cuanto al control aduanero de los bienes culturales, la UE toma nota de que Montenegro se ajusta ampliamente al acervo de la UE. La UE invita a Montenegro a que adopte a la mayor brevedad la ley sobre la aplicación del Reglamento (CE) n.º 116/2009 del Consejo, el Reglamento de Ejecución n.º 1081/2012, el Reglamento n.º 2019/880 del Consejo y el Reglamento de Ejecución n.º 2021/1079.

Por lo que se refiere al control del efectivo por parte de las aduanas, el marco jurídico montenegrino que regula el control de la circulación transfronteriza de efectivo aún debe adaptarse al acervo de la UE. La UE insta a Montenegro a que adapte plenamente su legislación en materia de control del efectivo al acervo de la UE.

La UE toma nota de que el marco jurídico de Montenegro en materia de control aduanero de los precursores de drogas se ajusta en general al acervo de la UE y espera que Montenegro complete la adaptación para la fecha de adhesión.

La UE toma nota de los avances logrados y de la determinación de Montenegro de aplicar íntegramente el acervo de la UE relativo al capítulo 29 e incorporar a su legislación cualquier modificación de dicho acervo para la fecha de la adhesión. La UE recuerda que la legislación aduanera de la UE será directamente aplicable en Montenegro a partir de la fecha de adhesión y que el país debe tomar las medidas adecuadas con vistas a derogar o modificar, según cada caso, toda disposición perteneciente a los acuerdos bilaterales correspondientes que no sea compatible con el acervo de la UE, a partir de la fecha de adhesión.

La UE invita a Montenegro a informarle periódicamente de los avances y medidas emprendidas en lo que respecta a la adecuación de la legislación aduanera al acervo de la UE.

La UE toma nota de que con la adopción de las citadas disposiciones legislativas se cumplen los requisitos del primer criterio de referencia de cierre que figura en el documento AD 33/14 CONF 27.

Capacidad administrativa y organizativa

La UE toma nota del compromiso de Montenegro de estar preparado para aplicar de manera uniforme y efectiva del acervo en materia de aduanas en el momento de su adhesión. La UE espera que Montenegro cumpla sus compromisos de mejorar su capacidad de aplicación en materia de aduanas para la fecha de adhesión.

Organización administrativa

La UE toma nota de los avances realizados por la administración aduanera de Montenegro en el refuerzo de su capacidad de aplicar y hacer cumplir efectivamente la legislación aduanera.

La UE acoge con satisfacción la adopción, en octubre de 2025, de un código normativo sobre organización interna y clasificación profesional, en el que se establece la estructura organizativa, así como el número y la clasificación de los puestos de trabajo en la administración aduanera. La UE toma nota de que Montenegro adoptó en octubre de 2024 una estrategia empresarial integral y un plan de acción para la administración aduanera para el período 2024-2026, que ha aplicado sistemáticamente. En agosto de 2025 se adoptó la estrategia de gestión de los recursos humanos para el período 2025-2026, así como una estrategia de formación.

La UE toma nota asimismo del buen funcionamiento del Departamento de Control Interno de la administración aduanera y la anima a proseguir su labor de manera independiente. La UE acoge con satisfacción el enfoque proactivo de la administración aduanera para aplicar medidas destinadas a prevenir la corrupción y garantizar un alto nivel de integridad.

La UE acoge con satisfacción la adopción de la Ley de Zonas Francas, que amplía las competencias de las aduanas para controlar y supervisar las mercancías en las zonas francas y anima a Montenegro a velar por su total aplicación sin demora.

La UE invita a Montenegro a seguir reforzando su capacidad administrativa con el fin de aplicar y hacer cumplir efectivamente el acervo de la UE en lo relativo a este capítulo. La UE acoge con satisfacción la determinación de Montenegro de reforzar sus capacidades en materia de aduanas para poder afrontar mayores volúmenes comerciales, de cumplir sus responsabilidades en materia de recaudación de los recursos propios de la UE y de garantizar un nivel equivalente de control de las mercancías que cruzan las fronteras exteriores de la UE tras la adhesión de Montenegro a la UE. La UE recuerda a Montenegro la importancia de reforzar sus capacidades de ejecución y sus capacidades digitales en materia de aduanas, ya que Montenegro será responsable de los procedimientos y controles aduaneros de las mercancías que entren en la Unión Aduanera de la UE y, por consiguiente, en el mercado único a partir de la fecha de adhesión.

Por consiguiente, la UE celebra la firme determinación de Montenegro de adoptar medidas hasta la adhesión para seguir mejorando la capacidad de la administración aduanera en los ámbitos de los recursos humanos, la formación, el equipo de control aduanero, la medición del rendimiento, la modernización de los procedimientos aduaneros y los procesos de despacho, la mejora del control aduanero y la capacidad de ejecución para aplicar eficazmente el acervo.

La UE espera que Montenegro le informe regularmente de la evolución de la situación y de las medidas adoptadas a este respecto. La UE toma nota de que Montenegro ha elaborado varios planes de acción con hitos y resultados concretos para reforzar su capacidad de ejecución. La Comisión Europea seguirá de cerca la aplicación de estos planes de acción. En particular, la UE espera que Montenegro aumente el número de funcionarios de aduanas (incluidos especialistas en tecnologías de la información) en no menos de cuarenta funcionarios a tiempo completo al año (lo que equivale al 10 % de su número actual) para la fecha de adhesión. La UE subraya que, desde la fecha de la adhesión, la administración aduanera de Montenegro deberá gestionar y controlar las fronteras de Montenegro en interés de los ciudadanos y operadores comerciales de la UE, fronteras que a partir de ese momento serán las fronteras exteriores de la Unión.

La UE toma nota de que con la adopción de las medidas descritas se cumplen los requisitos del segundo criterio de referencia de cierre que figura en el documento AD 33/14 CONF 27.

Entorno aduanero digital

La UE subraya que la adhesión a la UE requiere que los procedimientos aduaneros estén totalmente digitalizados y que los sistemas digitales utilizados por la administración aduanera de Montenegro estén interconectados con el entorno aduanero digital de la UE.

La UE valora positivamente la aplicación por parte de Montenegro de la fase 6 del Nuevo Sistema de Tránsito Informatizado y las mejoras de sus sistemas nacionales de información aduanera con nuevas funcionalidades en el ámbito de la declaración en aduana y el tratamiento de las decisiones aduaneras, la gestión de riesgos automatizada y el tratamiento anticipado de los datos sobre tráfico marítimo y postal.

La UE tiene presente que Montenegro ha adoptado planes ambiciosos para desarrollar todos los sistemas aduaneros digitales que deben estar disponibles en Montenegro para poder aplicar el acervo aduanero de la UE en un entorno digital completamente adaptado a las normas y requisitos de la UE en la fecha de adhesión y ha garantizado los recursos presupuestarios necesarios. En particular, la UE toma nota de que Montenegro ha adoptado un programa nacional para el desarrollo, ensayo y puesta en funcionamiento de once componentes nacionales de los sistemas aduaneros digitales de la UE, donados por la Administración financiera de la República de Eslovenia, así como del Sistema Automatizado de Exportación y el Sistema de Control de la Importación 2.

La UE pide a Montenegro que adopte un programa nacional de ejecución más detallado, con plazos, hitos y resultados concretos y alcanzables para cada fase del proyecto, proporcione un sistema sólido para supervisar los hitos intermedios y establezca un marco de gobernanza que permita unos debates abiertos con las partes interesadas internas y externas. En consecuencia, la UE pide a Montenegro que establezca un sistema de gobernanza adecuado que cuente con la participación de diferentes departamentos, así como de la alta dirección, para gestionar y supervisar la aplicación digital necesaria y solventar los riesgos detectados. Asimismo, la UE invita a Montenegro a desarrollar y mantener, en la administración aduanera, la capacidad para gestionar los proyectos desde el punto de vista empresarial e informático (recursos humanos dentro de la administración aduanera), asegurar el apoyo ininterrumpido de contratistas externos y fomentar una cooperación y coordinación eficaces con los servicios de la Comisión. Además, la UE pide a Montenegro que desarrolle y ponga en marcha una estrategia de transición y formación para los funcionarios de aduanas y los operadores económicos, al tiempo que asigna y garantiza recursos para el desarrollo y el mantenimiento ininterrumpidos de los sistemas en consonancia con la evolución del entorno aduanero digital de la UE.

Por lo tanto, la UE insta a Montenegro a que refuerce de forma considerable, antes de la adhesión, su labor por desarrollar, probar e implantar a escala nacional los sistemas digitales necesarios para la digitalización de los procedimientos aduaneros, de forma que se garanticen una gestión de riesgos automatizada y unos controles adecuados de los flujos de mercancías y se protejan las fronteras exteriores de la UE.

La UE destaca la importancia de que Montenegro adopte las medidas adecuadas para cumplir los requisitos mencionados, pues la integración de Montenegro en la Unión Aduanera de la UE a partir de la fecha de adhesión solo será posible si la administración aduanera ha implantado todos los sistemas digitales de la UE requeridos. Esto incluye adaptar su entorno aduanero digital nacional a las normas y requisitos de la UE para garantizar la conectividad y la interoperabilidad, así como permitir la conexión de las empresas pertinentes al entorno aduanero digital de la UE. Por añadidura, Montenegro debe garantizar la puesta en práctica del acceso y la utilización de los sistemas aduaneros centrales de la UE, incluida la integración en los procesos y sistemas nacionales.

La UE invita a Montenegro a que facilite información periódicamente sobre la aplicación de los sistemas digitales de la UE necesarios en su entorno aduanero nacional. La Comisión asistirá y supervisará de cerca los avances de Montenegro en la ejecución de su programa de digitalización del ámbito aduanero.

La UE hace especial hincapié en que, para que Montenegro pueda participar en el mercado único y la Unión Aduanera, deberá estar en condiciones de aplicar la legislación aduanera pertinente y todos los sistemas informáticos aduaneros de la UE necesarios destinados a aplicar eficazmente el marco aduanero para la fecha de adhesión. Montenegro debe estar en condiciones de cumplir la legislación aduanera y los sistemas informáticos en la fecha de la adhesión, ya que, de lo contrario, habría un elevado riesgo de que el país se utilizara como punto de entrada para eludir las normas de la Unión Aduanera. Con el fin de prevenir este riesgo, la UE seguirá de cerca que Montenegro desarrolla y aplica las funcionalidades de los sistemas informáticos aduaneros hasta la adhesión de forma correcta y oportuna, para lo que Montenegro deberá presentar informes de situación a la Comisión cada seis meses a partir de la fecha de cierre del presente capítulo. Sobre esta base, la Comisión evaluará periódicamente los avances de Montenegro hacia el cumplimiento de los requisitos de la Unión Aduanera hasta su adhesión.

La UE toma nota de que con la adopción de las medidas descritas se cumplen los requisitos del tercer criterio de referencia de cierre que figura en el documento AD 33/14 CONF 27.

* * *

En vista de las consideraciones anteriores, la UE señala que, por el momento, no es preciso seguir negociando sobre este capítulo.

Seguirán supervisándose los avances en la adopción y aplicación del acervo a lo largo de las negociaciones. La UE subraya que prestará especial atención a la supervisión de todas las cuestiones mencionadas, con el fin de asegurarse de la capacidad administrativa de Montenegro y de su capacidad para adaptar plenamente su legislación al acervo en todos los sectores cubiertos por el presente capítulo así como para aplicarla y hacerla cumplir eficazmente. Debe tomarse en especial consideración la relación entre el presente capítulo y otros capítulos de la negociación. Solo en una fase posterior de las negociaciones podrá realizarse la evaluación definitiva de la conformidad de la legislación de Montenegro con el acervo y de la capacidad de este país para aplicarlo. Además de toda la información que la UE pueda solicitar para las negociaciones sobre este capítulo y que deberá ponerse a disposición de la Conferencia, la UE invita a Montenegro a que periódicamente remita al Consejo de Estabilización y Asociación información por escrito y detallada sobre sus avances en la aplicación del acervo y en el refuerzo de su capacidad administrativa.

En vista de todas estas consideraciones, en caso necesario, la UE volverá a tratar este capítulo en el momento oportuno.

La UE toma nota de que Montenegro, en sus posiciones de negociación AD 15/14 REV 2 CONF-ME 10 y AD 11/26 CONF-ME 10, acepta el acervo correspondiente al capítulo 29 tal como estaba vigente el 16 de abril de 2026. La UE observa también que Montenegro declara que proseguirá el proceso de adaptación al acervo y que estará en posición de aplicarlo a más tardar en la fecha de su adhesión a la Unión Europea.

Además, la UE recuerda que, entre el 16 de abril de 2026 y la conclusión de las negociaciones, pueden haberse añadido elementos nuevos al acervo.