SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Quinta)
de 23 de marzo de 2000 *

En los asuntos acumulados C-310/98 y C-406/98,

que tienen por objeto sendas peticiones dirigidas al Tribunal de Justicia, con arreglo al artículo 177 del Tratado CE (actualmente artículo 234 CE), por el Bundesfinanzhof (Alemania), destinadas a obtener, en los litigios pendientes ante dicho órgano jurisdiccional entre

Hauptzollamt Neubrandenburg

y

Leszęk Labis, que gira comercialmente con la denominación de «Przedsiębiorstwo Transportowo-Handlowe "Met-Trans"» (asunto C-310/98),

Sagpol SC Transport Miedzynarodowy i Spedycja (asunto C-406/98),

una decisión prejudicial sobre la interpretación de los artículos 454 y 455 del Reglamento (CEE) nº 2454/93 de la Comisión, de 2 de julio de 1993, por el que se fijan determinadas disposiciones de aplicación del Reglamento (CEE) nº 2913/92 del Consejo por el que se establece el Código Aduanero Comunitario (DO L 253, p. 1),

* Lengua de procedimiento: alemán.

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Quinta),

integrado por los Sres.: L. Sevón, Presidente de la Sala Primera, en funciones de Presidente de la Sala Quinta; P.J.G. Kapteyn, P. Jann (Ponente), H. Ragnemalm y M. Wathelet, Jueces;

Abogado General: Sr. J. Mischo;
Secretario: Sr. H.A. Rühl, administrador principal;

consideradas las observaciones escritas presentadas:

— en nombre del Sr. Labis (C-310/98), por el Sr. P. Galuszka, Abogado de Engelskirchen;

— en nombre de Sagpol SC Transport Miedzynarodowy i Spedycja (C-406/98), por el Sr. M. Leis, Abogado de Greifswald;

— en nombre del Gobierno francés (C-406/98), por las Sras. K. Rispal-Bellanger, sous-directeur de la direction des affaires juridiques del ministère des Affaires étrangères, y C. Vasak, secrétaire adjoint des affaires étrangères de la misma Dirección, en calidad de Agentes;

— en nombre del Gobierno neerlandés (C-310/98), por el Sr. M. Fierstra, adjunct-juridisch adviseur del ministerie van Buitenlandse zaken, en calidad de Agente;

— en nombre del Gobierno finlandés (C-406/98), por la Sra. T. Pynnä, oikeudellinen neuvonantaja del ulkoasiainministeriö, en calidad de Agente;

— en nombre del Gobierno sueco (C-310/98 y C-406/98), por el Sr. A. Kruse, departementsråd del Utrikesdepartementet, en calidad de Agente;

— en nombre de la Comisión de las Comunidades Europeas (C-310/98 y C-406/98), en el asunto C-310/98, por el Sr. R. Tricot, miembro del Servicio Jurídico, y la Sra. K. Schreyer, funcionaria nacional adscrita al mismo Servicio, y, en el asunto C-406/98, por los Sres. R.B. Wainwright, Consejero Jurídico principal, y J.C. Schieferer, miembro del Servicio Jurídico, en calidad de Agentes;

habiendo considerado el informe para la vista;

oídas las observaciones orales del Sr. Labis, representado por el Sr. P. Galuszka; de Sagpol SC Transport Miedzynarodowy i Spedycja, representada por el Sr. M. Leis; del Gobierno danés, representado por el Sr. J. Molde, avdelingschef del Udenrigsministeriet, en calidad de Agente; del Gobierno francés, representado por la Sra. C. Vasak; del Gobierno neerlandés, representado por el Sr. M. Fierstra; del Gobierno finlandés, representado por la Sra. T. Pynnä; del Gobierno sueco, representado por el Sr. A. Kruse, y de la Comisión, representada por los Sres. R. Tricot y J.C. Schieferer, expuestas en la vista de 14 de octubre de 1999;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 9 de diciembre de 1999;

dicta la siguiente

Sentencia

1 Mediante resoluciones de 7 de julio de 1998 (C-310/98) y de 6 de octubre de 1998 (C-406/98), recibidas en el Tribunal de Justicia los días 10 de agosto y 16 de noviembre siguientes, respectivamente, el Bundesfinanzhof planteó, con arreglo al artículo 177 del Tratado CE (actualmente artículo 234 CE), cinco cuestiones prejudiciales relativas a la interpretación de los artículos 454 y 455 del Reglamento (CEE) nº 2454/93 de la Comisión, de 2 de julio de 1993, por el que se fijan determinadas disposiciones de aplicación del Reglamento (CEE) nº 2913/92 del Consejo por el que se establece el Código Aduanero Comunitario (DO L 253, p. 1).

2 Dichas cuestiones se suscitaron en el marco de sendos litigios entre la Administración de Aduanas alemana, el Hauptzollamt Neubrandenburg (en lo sucesivo, «Hauptzollamt»), y dos empresas de transportes polacas, por una parte, el Sr. Labis, que gira comercialmente con la denominación de «Przedsiębiorstwo Transportowo-Handlowe "Met-Trans"» (en lo sucesivo, «Met-Trans») (C-310/98), y, por otra, Sagpol SC Transport Miedzynarodowy i Spedycja (en lo sucesivo, «Sagpol») (C-406/98), sobre la recaudación de derechos de aduana de importación adeudados a causa de infracciones cometidas durante transportes internacionales, efectuados al amparo de cuadernos TIR, de mercancías sometidas al régimen comunitario de tránsito externo.

El contexto jurídico

3 El Convenio aduanero relativo al transporte internacional de mercancías al amparo de los cuadernos TIR, fechado en Ginebra, el 14 de noviembre de 1975 (en lo sucesivo, «Convenio TIR»), fue aprobado en nombre de la Comunidad Europea por el Reglamento (CEE) nº 2112/78 del Consejo, de 25 de julio de 1978 (DO L 252, p. 1; EE 02/05, p. 46).

4 La operación de tránsito externo al amparo de un cuaderno TIR se liquida regularmente cuando las mercancías de que se trata se presentan en la aduana de salida del territorio de la Comunidad o en la aduana de destino del territorio de la Comunidad, a saber, la aduana de destino, y ésta lo comunica a la aduana de partida, a saber la aduana de entrada en el territorio de la Comunidad.

5 El artículo 454, apartados 2 y 3, del Reglamento nº 2454/93 dispone:

«2. Cuando se compruebe que se ha cometido una infracción o una irregularidad en un Estado miembro determinado en el curso o con ocasión de un transporte efectuado al amparo de un cuaderno TIR, o de una operación de tránsito efectuada al amparo de un cuaderno ATA, dicho Estado miembro procederá a la recaudación de los derechos y demás gravámenes exigibles en su caso [...]

3. Cuando no se pueda determinar el territorio en el que se haya cometido la infracción o la irregularidad, se considerará que se ha cometido en el Estado miembro en el que haya sido comprobada, a menos que, en el plazo previsto en el apartado 1 del artículo 455, se pruebe a satisfacción de las autoridades aduaneras la regularidad de la operación o el lugar en que se haya cometido efectivamente la infracción o irregularidad.

Si, a falta de tal prueba, se considera que dicha infracción o irregularidad se ha cometido en el Estado miembro en que haya sido comprobada, dicho Estado miembro percibirá los derechos y demás impuestos correspondientes a las mercancías de que se trate con arreglo a la normativa comunitaria o nacional.

Si, con posterioridad, se llegare a determinar el Estado miembro en que se hubiera cometido realmente dicha infracción o irregularidad, el Estado miembro que hubiera procedido inicialmente a su recaudación le restituirá los derechos y demás impuestos —excepto los percibidos como recursos propios de la Comunidad, con arreglo al párrafo segundo— aplicables a las mercancías en ese Estado miembro. En este caso, el posible excedente se devolverá a la persona que hubiera desembolsado inicialmente los impuestos.

Si el importe de los derechos y demás impuestos percibidos inicialmente y restituidos por el Estado miembro que procedió a su recaudación fuere inferior al importe de los derechos y demás gravámenes exigibles en el Estado miembro en que se haya cometido efectivamente la infracción o irregularidad, dicho Estado miembro percibirá la diferencia de conformidad con la normativa comunitaria o nacional.

[...]»

6 En virtud del artículo 455 del Reglamento nº 2454/93:

«1. Cuando se compruebe que se ha cometido una infracción o irregularidad en el curso o con ocasión de un transporte realizado al amparo de un cuaderno TIR, o bien de una operación de tránsito efectuada al amparo de un cuaderno ATA, las autoridades aduaneras lo notificarán al titular del cuaderno TIR o del cuaderno ATA y a la asociación garante, en el plazo previsto, según el caso, en el apartado 1 del artículo 11 del Convenio TIR o en el apartado 4 del artículo 6 del Convenio ATA.

2. La prueba de la regularidad de la operación efectuada al amparo de un cuaderno TIR o de un cuaderno ATA, a efectos del párrafo primero del

apartado 3 del artículo 454, deberá aportarse en el plazo previsto, según el caso, en el apartado 2 del artículo 11 del Convenio TIR o en los apartados 1 y 2 del artículo 7 del Convenio ATA.

3. La prueba podrá, en particular, aportarse a satisfacción de las autoridades aduaneras:

a) mediante la presentación de un documento certificado por las autoridades aduaneras, en el que se haga constar que las mercancías han sido presentadas en la oficina de destino. Este documento deberá contener la identificación de dichas mercancías, o

b) mediante la presentación de un documento aduanero de despacho a consumo expedido en un tercer país, o mediante su copia o fotocopia; dicha copia o fotocopia deberá estar autenticada, bien por el organismo que haya visado el documento original, bien por los servicios oficiales del tercer país, bien por los servicios oficiales de un Estado miembro. Dicho documento deberá contener la identificación de las mercancías de que se trate, o

c) en lo relativo al Convenio ATA, mediante los medios de prueba previstos en el artículo 8 de dicho Convenio.»

7 La expresión «en particular», que figura en el artículo 455, apartado 3, primera frase, del Reglamento nº 2454/93 fue suprimida con motivo de una modificación resultante del Reglamento (CE) nº 12/97 de la Comisión, de 18 de diciembre de 1996 (DO 1997, L 9, p. 1). No obstante, esta nueva versión no estaba en vigor en la fecha de los hechos del procedimiento principal.

8 En virtud del artículo 11, apartados 1 y 2, del Convenio TIR:

«1. Cuando en un cuaderno TIR no se haya hecho el descargo, o cuando el descargo se haya hecho con reservas, las autoridades competentes no tendrán derecho a exigir de la asociación garante el pago de las sumas a que se hace referencia en los apartados 1 y 2 del artículo 8 si en el plazo de un año a contar de la fecha de la aceptación del cuaderno TIR por dichas autoridades, éstas no han notificado por escrito a la asociación que no se ha hecho el descargo o que se ha hecho con reservas. Esta disposición se aplicará igualmente en casos de descargo obtenido de manera abusiva o fraudulenta, pero entonces el plazo será de dos años.

2. El requerimiento de pago de las sumas a que se hace referencia en los apartados 1 y 2 del artículo 8 se dirigirá a la asociación garante, transcurrido un plazo mínimo de tres meses a partir de la fecha en que se haya comunicado a dicha asociación que no se ha dado descargo en el cuaderno TIR, que el descargo se ha hecho con reservas o que se ha obtenido de manera abusiva o fraudulenta, y a más tardar dos años después de esa misma fecha. Sin embargo, en los casos que, durante el plazo indicado de dos años, sean objeto de procedimiento judicial, el requerimiento de pago se hará en el plazo de un año a partir de la fecha en que sea ejecutoria la decisión judicial.»

Los litigios principales

9 El 9 de agosto de 1994, en calidad de titular de un cuaderno TIR, Met-Trans sometió al régimen comunitario de tránsito externo, en una Oficina de Aduanas alemana, aduana de salida, un envío de azúcar blanco procedente de Polonia y con destino a Portugal. Se fijó el 16 de agosto de 1994 como fecha límite para la presentación de las mercancías en la Oficina de Aduanas de Oporto, aduana de destino.

10 Al realizar un control posterior del cuaderno TIR, que le había sido devuelto con la firma y el sello de la Oficina de Aduanas portuguesa, en el que constaba la fecha de 16 de agosto de 1994, el Hauptzollamt comprobó que el sello, así como la firma, habían sido manifiestamente falsificados. Según la información facilitada por las autoridades aduaneras portuguesas, en realidad, la mercancía nunca les había sido presentada.

11 Por consiguiente, el Hauptzollamt informó a Met-Trans de que la mercancía transportada no había sido presentada en la aduana de destino y le indicó que, dado que no había podido determinar el lugar de la infracción, se presumiría que ésta se había cometido en Alemania, con arreglo al artículo 454, apartados 2 y 3, del Reglamento nº 2454/93, a no ser que, en un plazo de tres meses, se pudiera probar la regularidad de la operación de tránsito o el lugar en que efectivamente se había cometido la infracción.

12 Met-Trans sostuvo entonces que la infracción se había cometido en Portugal. Para probar su afirmación transmitió al Hauptzollamt, en particular, una declaración de su conductor en la que se afirmaba que las mercancías habían sido descargadas en la zona franca del puerto comercial de Oporto y que una persona que se presentó como un comisionista de aduanas había procedido a las formalidades aduaneras.

13 Por considerar insuficientes dichas indicaciones para probar a su satisfacción el lugar en que efectivamente se había cometido la infracción y desvirtuar la

presunción de que la infracción se había cometido en Alemania, Estado miembro en el que había sido comprobada, el Hauptzollamt consideró que era competente para proceder al cobro de los derechos de importación y demás impuestos. Por lo tanto, exigió a Met-Trans, como deudor de la deuda aduanera, el pago de la cantidad de 24.724,11 DEM. Se desestimó la reclamación presentada por Met-Trans contra la certificación de descubierto.

14 El Finanzgericht Mecklenburg-Vorpommern, ante el que Met-Trans había presentado una demanda, declaró, a solicitud de Met-Trans, que el Hauptzollamt no era competente para proceder al cobro de los derechos y gravámenes controvertidos y anuló la certificación de descubierto. El Hauptzollamt interpuso un recurso de «Revision» contra dicha resolución ante el Bundesfinanzhof.

15 El 2 de junio de 1994, Sagpol, como titular de un cuaderno TIR, sometió al régimen comunitario de tránsito externo, ante la Oficina de Aduanas alemana de Pomellen, aduana de salida, una partida de mantequilla procedente de Polonia y con destino España. Se fijó el 9 de junio de 1994 como fecha límite para la presentación de la mercancía a la Oficina de Aduanas de Madrid, aduana de destino.

16 Al no recibir ninguna respuesta de la oficina de destino, el Hauptzollamt le dirigió una solicitud de información en cuanto al lugar en que se hallaba la mercancía. No se dio respuesta alguna a dicha solicitud.

17 Mediante escrito de 23 de diciembre de 1994, el Hauptzollamt informó a Sagpol que la mercancía no se había presentado en la aduana de destino y que era imposible determinar el lugar en que se había cometido la infracción. Señaló a

Sagpol un plazo de tres meses para probar la regularidad de la operación de tránsito o el lugar en que efectivamente se había cometido la infracción, ya que, a falta de tal información, expirado el plazo concedido, se consideraría que la infracción había sido cometida en Alemania.

18 Dado que no obtuvo la prueba solicitada dentro del plazo concedido, el 18 de mayo de 1995, el Hauptzollamt remitió a Sagpol una certificación de descubierto de los derechos de importación y demás gravámenes por un importe de 162.251,69 DEM.

19 El 8 de agosto de 1995 las autoridades aduaneras españolas informaron al Hauptzollamt de que, por fin, se había comprobado que el sello estampado en el cuaderno TIR había sido falsificado.

20 En el marco de su reclamación contra la certificación de descubierto ante el Hauptzollamt, mediante escrito de 31 de agosto de 1995, Sagpol presentó la carta de porte que contenía un acuse de recibo cumplimentado por una empresa española. Mediante escrito de 21 de diciembre de 1995 Sagpol presentó asimismo una declaración escrita del conductor del camión que había efectuado el transporte controvertido en la que se indicaba que la mercancía se había entregado en Madrid. Por último, Sagpol alegó que en Polonia se había entablado un proceso penal por contrabando de mercancías, pero que no había sido acusada en dicho proceso. El Hauptzollamt desestimó la reclamación de Sagpol.

21 A solicitud de Sagpol, el Finanzgericht Mecklenburg-Vorpommern declaró que el Hauptzollamt no era competente para proceder a la recaudación de los derechos e impuestos controvertidos por cuanto Sagpol había probado, dentro de plazo, de

manera satisfactoria, que la infracción había sido cometida efectivamente en Madrid. En consecuencia, anuló la certificación de descubierto. El Hauptzollamt interpuso un recurso de «Revision» contra dicha resolución ante el Bundesfinanzhof.

22 El Bundesfinanzhof decidió suspender cada uno de dichos procedimientos y plantear al Tribunal de Justicia las cuestiones prejudiciales siguientes:

En el asunto C-310/98:

«1) ¿Qué requisitos debe cumplir la prueba del lugar en que efectivamente se cometió una infracción durante un transporte al amparo del cuaderno TIR, para que sea satisfactoria para las autoridades aduaneras [artículo 454, apartado 3, párrafo primero, del Reglamento (CEE) nº 2454/93 de la Comisión, de 2 de julio de 1993, DO L 253, p. 1]? ¿Pueden ser suficientes para constituir dicha prueba las declaraciones del titular del cuaderno y el testimonio del conductor del camión que ha efectuado el transporte en interés de éste, o la prueba sólo puede consistir en documentos de los que se desprenda claramente que las autoridades competentes del otro Estado miembro han comprobado que la infracción se había cometido en su territorio?

2) En el caso de que el Tribunal de Justicia admita la posibilidad de acreditar el lugar en que efectivamente se cometió la infracción mediante declaraciones del titular del cuaderno y el testimonio del conductor del camión que ha efectuado el transporte, ¿deben interpretarse los párrafos tercero y cuarto del artículo 454, apartado 3, del Reglamento (CEE) nº 2454/93 en el sentido de que se aplican asimismo en el supuesto de que los derechos y demás gravámenes se hayan recaudado en el Estado miembro en que se ha comprobado la infracción aunque se pruebe de forma satisfactoria que el lugar en que efectivamente se cometió se encontraba en otro Estado miembro?»

En el asunto C-406/98:

«1) a) ¿Es compatible con el artículo 454, apartado 3, párrafo primero, y con el artículo 455, apartado 1, del Reglamento (CEE) nº 2454/93 de la Comisión, de 2 de julio de 1993, por el que se fijan determinadas disposiciones de aplicación del Reglamento (CEE) nº 2913/92 del Consejo por el que se establece el Código Aduanero Comunitario (DO L 253, p. 1), el hecho de que, en los supuestos en los que no se presenten en la Aduana de destino las mercancías despachadas a régimen de tránsito externo al amparo de un cuaderno TIR, las autoridades aduaneras del Estado miembro de partida impongan al titular del cuaderno un plazo de caducidad de tres meses para presentar la prueba satisfactoria del lugar en que efectivamente se ha cometido la infracción, con la consecuencia de que los elementos de prueba aportados con posterioridad no afectan a la competencia del Estado miembro de partida para recaudar los derechos?

b) En el supuesto de que se responda a la cuestión anterior en sentido negativo: ¿Dentro de qué plazo puede probar el titular del cuaderno TIR el lugar en que efectivamente se cometió la infracción?

2) En la medida en que la respuesta a las cuestiones planteadas en el punto 1 lleve a la conclusión de que el titular del cuaderno no ha dejado transcurrir el plazo para probar el lugar en que efectivamente se cometió la infracción:

¿Qué requisitos deben exigirse a la prueba del lugar en que efectivamente se cometió la infracción durante un transporte al amparo del cuaderno TIR para que satisfaga a las autoridades aduaneras [artículo 454, apartado 3, párrafo primero, del Reglamento (CEE) nº 2454/93]? ¿Pueden bastar para constituir dicha prueba las declaraciones del titular del cuaderno y el testimonio del conductor del camión que ha efectuado el transporte, o sólo puede consistir en documentos de los que resulte claramente que las autoridades competentes del otro Estado miembro han comprobado que la infracción se había cometido en su territorio?

3) Si el Tribunal de Justicia admitiera que se ha acreditado el lugar en que efectivamente se cometió la infracción dentro de plazo y si considerara que dicha prueba puede practicarse de la manera anteriormente indicada:

¿Debe interpretarse el artículo 454, apartado 3, párrafos tercero y cuarto, del Reglamento (CEE) nº 2454/93 en el sentido de que también se aplica en el caso de que los derechos y demás gravámenes hayan sido recaudados en el Estado miembro en el que se comprobó la infracción, aunque se haya probado de manera satisfactoria dentro del plazo establecido a tal fin, con arreglo al artículo 454, apartado 3, párrafo primero, y al artículo 455, párrafo primero, del Reglamento nº 2454/93, que el lugar en que efectivamente se cometió la infracción se encontraba en otro Estado miembro?»

23 Mediante auto del Presidente del Tribunal de Justicia de 30 de abril de 1999 se acordó la acumulación de ambos asuntos a efectos de la fase oral y la sentencia.

Sobre la primera cuestión del asunto C-310/98 y la segunda cuestión del asunto C-406/98

24 Mediante su primera cuestión en el asunto C-310/98 y su segunda cuestión en el asunto C-406/98, que tienen el mismo objeto, el órgano jurisdiccional remitente pide esencialmente que se dilucide si el artículo 454, apartado 3, párrafo primero, del Reglamento nº 2454/93 debe interpretarse en el sentido de que la prueba del lugar en el que se ha cometido la infracción o la irregularidad, exigida por las autoridades aduaneras del Estado miembro en el que se haya comprobado dicha infracción o irregularidad sólo puede aportarse mediante la presentación de documentos escritos que acrediten que las autoridades competentes de otro Estado miembro han comprobado que la infracción o la irregularidad se cometió efectivamente en su territorio.

25 Según Met-Trans, Sagpol y los Gobiernos danés y sueco, la respuesta a esta cuestión se desprende del propio tenor del artículo 454, apartado 3, párrafo primero, del Reglamento nº 2454/93. En efecto, dicha disposición no se refiere a ningún medio de prueba concreto, por lo que, a su juicio, deben admitirse todos los medios de prueba clásicos, incluida la prueba testifical. Por lo tanto, una interpretación en sentido estricto que limitara los medios de prueba admisibles a la presentación de documentos oficiales sería contraria al Reglamento nº 2454/93. En cuanto a los detalles del régimen de pruebas, así como a la fuerza probatoria exigida, procede aplicar los Derechos procesales nacionales que, a falta de una normativa comunitaria más explícita en la materia, son plenamente aplicables.

26 En cambio, los Gobiernos francés, neerlandés y finlandés, así como la Comisión, comparten esencialmente el criterio expresado por el órgano jurisdiccional remitente, según el cual es conveniente que la prueba del lugar en que efectivamente se ha cometido la infracción o la irregularidad se establezca de manera objetiva, a saber, mediante documentos de los que se desprenda claramente que las autoridades competentes de un Estado miembro han comprobado que la infracción o la irregularidad se cometió efectivamente en su territorio. Más concretamente, a su juicio, no se puede confiar en una persona a la que se puede reprochar haber participado en la irregularidad. Además, la utilización de tales medios de prueba podría, a menudo, dar lugar a la prescripción del derecho al cobro de los gravámenes antes de que se resolviera el problema de la autoridad competente para ejercerlo. De este modo, se pondría en entredicho la finalidad del Reglamento nº 2454/93, que consiste en garantizar la percepción de los recursos propios de la Comunidad, así como de determinados recursos del Estado miembro en el que las mercancías se hayan puesto ilegalmente en circulación.

27 Además, a juicio de dicho Gobierno, se observa un analogía entre los artículos 454, apartado 3, párrafo primero, y 455, apartado 3, del Reglamento nº 2454/93. Desde la modificación operada en 1997 por el Reglamento nº 12/97, respecto a una cuestión análoga a la regulada por el artículo 454 del Reglamento nº 2454/93, a saber, la regularidad de la operación efectuada al amparo de un cuaderno TIR, el mencionado artículo 455, apartado 3, limita los medios de prueba admisibles a la aportación de documentos expedidos por las autoridades aduaneras.

28 A este respecto debe señalarse que del texto del artículo 454, apartado 3, párrafo primero, del Reglamento nº 2454/93 se desprende que, contrariamente a lo que prevé el artículo 455, apartado 3, del mismo Reglamento, en su versión resultante del Reglamento nº 12/97, la prueba del lugar en que se ha cometido la infracción no se limita a determinados medios de prueba.

29 De ello se deduce que a falta de normas comunitarias que regulen el concepto de prueba, en principio, son admisibles todos los medios de prueba que en procedimientos similares admitan los Derechos procesales de los Estados miembros.

30 En consecuencia, en una situación como la del asunto principal, corresponde a las autoridades nacionales determinar, según los principios de su Derecho nacional aplicables en materia de prueba, si, en el caso concreto de que conozcan y habida cuenta de todas las circunstancias, se ha aportado a su satisfacción la prueba del lugar en que se ha cometido la infracción o la irregularidad, por ejemplo, si un testimonio debe ser admitido o no y si debe reconocérsele fuerza probatoria. En particular, les corresponde apreciar la fiabilidad de un testigo que haya participado en el transporte que adolezca de la irregularidad de que se trata.

31 Del texto del artículo 455, apartado 3, del Reglamento nº 2454/93, en su versión resultante del Reglamento nº 12/97, no puede deducirse una apreciación distinta. En efecto, como señala el Abogado General en los puntos 96 a 101 de sus conclusiones, dicha disposición se refiere a una situación distinta, a saber, la prueba de la infracción o de la irregularidad como tal. Si bien, a partir de 1997, el legislador comunitario limitó los medios de prueba admisibles con respecto a la determinación de la regularidad de la operación de tránsito, de ello no puede deducirse que también haya querido hacerlo, implícitamente, en relación con la determinación del lugar de la infracción o de la irregularidad.

32 Cualesquiera que sean las razones que puedan invocarse para exigir una prueba objetiva del lugar de la infracción, como las expuestas por los Gobiernos francés, neerlandés y finlandés, así como por la Comisión, no corresponde al Tribunal de Justicia sustituir al legislador comunitario e interpretar una disposición en un sentido contrario a su tenor literal. Incumbe a la Comisión hacer las propuestas conducentes a las modificaciones legislativas útiles a tal fin.

33 Por consiguiente, debe responderse a la primera cuestión del asunto C-310/98 y a la segunda cuestión del asunto C-406/98 que el artículo 454, apartado 3, párrafo primero, del Reglamento nº 2454/93 debe interpretarse en el sentido de que no es indispensable que la prueba del lugar en el que se ha cometido la infracción o la irregularidad, exigida por las autoridades aduaneras del Estado miembro en el que se haya comprobado dicha infracción o irregularidad consista únicamente en la presentación de documentos escritos que acrediten que las autoridades competentes de un Estado miembro han comprobado que la infracción o la irregularidad se cometió en su territorio.

Sobre la segunda cuestión del asunto C-310/98 y la tercera cuestión del asunto C-406/98

34 Mediante su segunda cuestión en el asunto C-310/98 y su tercera cuestión en el asunto C-406/98, el órgano jurisdiccional remitente pide, esencialmente, que se dilucide si el artículo 454, apartado 3, párrafos tercero y cuarto, del Reglamento nº 2454/93 debe interpretarse en el sentido de que el mecanismo de compensación que se establece se aplica también en el caso de que el Estado miembro en el

que se haya comprobado la infracción haya percibido los derechos y demás gravámenes, cuando se había probado de manera satisfactoria que el lugar efectivo de la infracción se hallaba en otro Estado miembro.

35 Met-Trans y Sagpol sostienen que se desprende evidentemente de las disposiciones controvertidas que el mecanismo de compensación que establecen se refiere sólo al caso de una recaudación efectuada por el Estado miembro inicialmente competente en virtud de la presunción de competencia prevista en el artículo 454, apartado 3, párrafo primero, del Reglamento nº 2454/93 antes de que, a raíz de comprobaciones fácticas adicionales, se identifique el Estado miembro en el que se haya cometido la infracción, y no el caso de una recaudación ilegal por haber sido efectuada por un Estado miembro incompetente desde un principio. Consideran que en el segundo caso las autoridades que hayan cometido el error deben restituir las cantidades indebidamente cobradas, mientras que las del Estado miembro del lugar en que efectivamente se hubiera cometido la infracción podrían proceder a la recaudación de los derechos y demás gravámenes, sin que al respecto se ponga en funcionamiento el mecanismo de compensación.

36 Por su parte, los Gobiernos danés, francés, neerlandés y finlandés, así como la Comisión, consideran que también debe aplicarse el mecanismo de compensación en un caso como el considerado por el órgano jurisdiccional remitente, en el que la incompetencia de las autoridades aduaneras que procedieron a la recaudación de los derechos y demás gravámenes resulte únicamente del reconocimiento *a posteriori* del carácter suficiente de la prueba inicialmente aportada. Si no se admitiera el mecanismo de compensación existiría el riesgo grave de prescripción de derechos en todos los casos en que el reconocimiento del carácter suficiente de la prueba facilitada fuera extemporáneo.

37 A este respecto procede señalar que el sistema de compensación previsto en el artículo 454, apartado 3, párrafos tercero y cuarto, del Reglamento nº 2454/93 establece un mecanismo de simplificación administrativa y de recaudación de los derechos y demás gravámenes en el caso de que una incertidumbre en cuanto al lugar en que se hubieran cometido las irregularidades o infracciones a las disposiciones aduaneras pueda implicar una pérdida total de las cantidades adeudadas. Para ello se establece que cuando el Estado miembro en cuyo

territorio se hubiera cometido la infracción no pueda determinarse a ciencia cierta, se aplica provisionalmente una presunción de competencia en favor del Estado miembro en cuyo territorio se hubiera comprobado la infracción o la irregularidad. Cuando, posteriormente, se determine la competencia del primer Estado, desaparece la presunción formulada en favor del segundo Estado y se produce un mecanismo de compensación entre ambos Estados miembros, lo que permite evitar que, por motivos de prescripción, el primer Estado ya no pueda cobrar los derechos y demás impuestos.

38 Por consiguiente, dicho mecanismo responde a la idea, por una parte, de que frente a los países terceros interesados en una operación realizada según el régimen comunitario de tránsito externo, los Estados miembros forman un único territorio aduanero y, por otra parte, que el problema de la determinación del Estado miembro competente para cobrar los derechos de aduana es un problema interno de la Comunidad, por lo que cualquier cambio del Estado miembro competente no tiene consecuencias en cuanto al hecho de que el deudor de la deuda aduanera debe abonar tales derechos.

39 Si bien el mecanismo de compensación se aplica en el caso de que un Estado miembro proceda a la recaudación cuando no es competente según la regla de principio establecida en el artículo 454, apartado 2, del Reglamento nº 2454/93, por no ser el Estado donde se sitúa el lugar de la infracción, determinado con posterioridad, también debe aplicarse en la situación, no fundamentalmente distinta, en la que el Estado miembro que procedió a la recaudación no era competente en virtud de la misma regla de principio, pero inicialmente no consideró, equivocadamente, suficientes los elementos de prueba aportados para determinar el lugar de la infracción.

40 De lo anterior se deduce que procede responder a la segunda cuestión planteada en el asunto C-310/98 y a la tercera cuestión planteada en el asunto C-406/98 que el artículo 454, apartado 3, párrafos tercero y cuarto, del Reglamento nº 2454/93 debe interpretarse en el sentido de que el mecanismo de compensación que establece se aplica también en el caso de que el Estado miembro en el que se haya comprobado la infracción haya cobrado los derechos y demás gravámenes, cuando se había probado de manera satisfactoria que el lugar en que efectivamente se cometió la infracción se hallaba en otro Estado miembro.

Sobre la primera cuestión del asunto C-406/98

41 Mediante su primera cuestión en el asunto C-406/98 el órgano jurisdiccional remitente pide esencialmente que se dilucide si los artículos 454, apartado 3, párrafo primero, y 455, apartado 1, del Reglamento nº 2454/93 deben interpretarse en el sentido de que las autoridades aduaneras del Estado miembro en el que se haya comprobado la infracción o la irregularidad pueden imponer al titular del cuaderno TIR un plazo de caducidad de tres meses para presentar una prueba satisfactoria del lugar en que efectivamente se cometió la infracción o la irregularidad, de manera que los elementos de prueba aportados tras el término de dicho plazo ya no afectan a la competencia del Estado miembro en lo que atañe a la recaudación de los derechos y gravámenes. En caso de respuesta negativa el órgano jurisdiccional remitente pregunta cuál es la duración del plazo concedido por el artículo 454, apartado 3, párrafo primero, del Reglamento nº 2454/93 para determinar el lugar en que se cometió la infracción o la irregularidad.

42 Según Sagpol, del texto de las disposiciones controvertidas se desprende que del plazo en el que el titular de un cuaderno TIR puede aportar la prueba del lugar de la infracción debe ser de un año y no de tres meses. En efecto, en cuanto a la duración del plazo concedido para aportar la prueba necesaria, señalan que el artículo 454, apartado 3, párrafo primero, del Reglamento nº 2454/93 se remite al artículo 455, apartado 1, del mismo Reglamento, el cual, a su vez, se remite sin ambigüedad al artículo 11, apartado 1, del Convenio TIR, en el que sólo se menciona el plazo de un año. Aparte el hecho de que, por lo tanto, un plazo de caducidad de tres meses sería contrario a la ley, en la práctica haría imposible la prueba del lugar en que se cometió la infracción.

43 Sin embargo, los Gobiernos danés, francés y finlandés, así como la Comisión, alegan que las disposiciones controvertidas son oscuras y que existe un vacío o una negligencia jurídica, habida cuenta de que el transcurso del plazo establecido en el artículo 11, apartado 1, del Convenio TIR, al que se hace remisión, perjudica a las autoridades aduaneras y no al titular del cuaderno TIR y que, además, dicho plazo empieza a correr cuando las autoridades aduaneras aceptan el cuaderno TIR, lo cual constituye un hecho sin relación alguna con la comisión de una infracción o de una irregularidad. Dichos Gobiernos y la Comisión alegan que el vacío jurídico existente en el estado actual de los textos fue paliado

mediante un acuerdo administrativo entre los Estados miembros que fijó en tres meses el plazo para aportar la prueba del lugar en que se cometió la infracción o la irregularidad. Por lo demás, el contenido de dicho acuerdo coincide con lo dispuesto en los artículos 378 y 379 del Reglamento nº 2454/93, que regula el régimen del tránsito comunitario externo, así como con el principio de eficacia de las normas de Derecho comunitario en general, ya que un plazo más largo constituiría un obstáculo para el cobro de los derechos de aduana a causa de prescripción.

44 A este respecto, baste señalar que el artículo 454, apartado 3, párrafo primero, del Reglamento nº 2454/93 se remite, sin ambigüedad, en cuanto a la duración del plazo de que se trata, al artículo 455, apartado 1, del mismo Reglamento. A su vez, esta última disposición se remite, en cuanto a la duración del plazo que establece, al artículo 11, apartado 1, del Convenio TIR. En el artículo 11, apartado 1, del Convenio TIR, sólo se menciona un plazo; se trata del plazo de un año.

45 En estas circunstancias, no puede afirmarse que exista ningún vacío jurídico. En particular, las disposiciones citadas revelan que la remisión indicada se limita únicamente a la duración del plazo, sin tener en cuenta las circunstancias a que se refieren las distintas disposiciones.

46 Si bien es cierto que, como expone el Abogado General en los puntos 31 a 42 de sus conclusiones, al comparar los artículos 454 y 455 del Reglamento nº 2454/93, algunos elementos permiten presumir que el legislador pretendió regular el aspecto del plazo de manera distinta, tales presunciones no bastan para sustentar una interpretación en el sentido defendido por los Gobiernos danés, francés y finlandés, así como por la Comisión. Aunque se admita que un plazo de tres meses sería más ventajoso para la Administración aduanera, semejante interpretación se alejaría demasiado del texto de la disposición controvertida que, mediante remisiones explícitas y claras, concede a los justiciables un plazo de un año para determinar el lugar en que se cometió la infracción o la irregularidad.

47 Si resulta que la legislación en la materia es poco coherente e inadaptada a las necesidades de control y de lucha contra el fraude, corresponde al legislador comunitario intervenir al respecto y adoptar las medidas apropiadas.

48 Por otra parte, dado que el texto de la ley prevé un plazo de un año, no se puede prescindir de esta norma mediante un acuerdo administrativo entre Estados miembros en el que se prevea un plazo más corto, carente de valor legal.

49 Por consiguiente, procede responder a la primera cuestión planteada en el asunto C-406/98 que los artículos 454, apartado 3, párrafo primero, y 455, apartado 1, del Reglamento nº 2454/93 deben interpretarse en el sentido de que las autoridades aduaneras del Estado miembro en el que se haya comprobado la infracción o la irregularidad no pueden imponer al titular del cuaderno TIR un plazo de caducidad de tres meses para presentar la prueba satisfactoria del lugar en el que efectivamente se cometió la infracción o la irregularidad. El plazo concedido por el artículo 454, apartado 3, párrafo primero, del Reglamento nº 2454/93 para aportar la prueba del lugar en que se cometió la infracción o la irregularidad es de un año.

Costas

50 Los gastos efectuados por los Gobiernos danés, francés, neerlandés, finlandés y sueco, y por la Comisión, que han presentado observaciones ante este Tribunal de Justicia, no pueden ser objeto de reembolso. 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.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Quinta),

pronunciándose sobre las cuestiones planteadas por el Bundesfinanzhof mediante resoluciones de 7 de julio de 1998 (C-310/98) y 6 de octubre de 1998 (C-406/98), declara:

1) El artículo 454, apartado 3, párrafo primero, del Reglamento (CEE) nº 2454/93 de la Comisión, de 2 de julio de 1993, por el que se fijan determinadas disposiciones de aplicación del Reglamento (CEE) nº 2913/92 del Consejo por el que se establece el Código Aduanero Comunitario, debe interpretarse en el sentido de que no es indispensable que la prueba del lugar en el que se ha cometido la infracción o la irregularidad, exigida por las autoridades aduaneras del Estado miembro en el que se haya comprobado dicha infracción o irregularidad consista únicamente en la presentación de documentos escritos que acrediten que las autoridades competentes de otro Estado miembro han comprobado que la infracción o irregularidad se cometió en su territorio.

2) El artículo 454, apartado 3, párrafos tercero y cuarto, del Reglamento nº 2454/93 debe interpretarse en el sentido de que el mecanismo de compensación que establece se aplica también en el caso de que el Estado miembro en el que se haya comprobado la infracción haya cobrado los derechos y demás gravámenes, cuando se había probado de manera satisfactoria que el lugar en que efectivamente se cometió la infracción se hallaba en otro Estado miembro.

3) Los artículos 454, apartado 3, párrafo primero, y 455, apartado 1, del Reglamento nº 2454/93 deben interpretarse en el sentido de que las autoridades aduaneras del Estado miembro en el que se haya comprobado la infracción o la irregularidad no pueden imponer al titular del cuaderno TIR un plazo de caducidad de tres meses para presentar la prueba satisfactoria del lugar en el que efectivamente se cometió la infracción o la irregularidad. El plazo concedido por el artículo 454, apartado 3, párrafo primero, del Reglamento nº 2454/93 para aportar la prueba del lugar en que se cometió la infracción o la irregularidad es de un año.

Sevón Kapteyn Jann

Ragnemalm Wathelet

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 23 de marzo de 2000.

El Secretario

R. Grass

El Presidente de la Sala Quinta

D.A.O. Edward