Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Segunda)

de 22 de noviembre de 2017 *

«Procedimiento prejudicial — Unión aduanera — Tránsito externo — Transporte de mercancías por carretera efectuado al amparo de un cuaderno TIR — Artículo 267 TFUE — Competencia del Tribunal de Justicia para interpretar los artículos 8 y 11 del Convenio TIR — Falta de descargo de la operación TIR — Responsabilidad de la asociación garante — Artículo 8, apartado 7, del Convenio TIR — Obligación de requerir el pago, en la medida de lo posible, a las personas directamente responsables antes de reclamar dicho pago a la asociación garante — Notas explicativas que acompañan al Convenio TIR — Reglamento (CEE) n.º 2454/93 — Artículo 457, apartado 2 — Código aduanero comunitario — Artículos 203 y 213 — Personas que hayan adquirido o tenido en su poder la mercancía sabiendo o debiendo saber razonablemente que se trataba de una mercancía sustraída a la vigilancia aduanera»

En el asunto C-224/16,

que tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 267 TFUE, por el Varhoven administrativen sad (Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo, Bulgaria), mediante resolución de 12 de abril de 2016, recibida en el Tribunal de Justicia el 20 de abril de 2016, en el procedimiento entre

**Asotsiatsia na balgarskite predpriyatia za mezhdunarodni prevozi i patishtata (Aebtri)**

y

**Nachalnik na Mitnitsa Burgas,**

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Segunda),

integrado por el Sr. M. Ilešič, Presidente de Sala, y el Sr. A. Rosas, las Sras. C. Toader y A. Prechal (Ponente) y el Sr. E. Jarašiūnas, Jueces;

Abogado General: Sr. M. Bobek;

Secretario: Sr. M. Aleksejev, administrador;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 26 de abril de 2017;

consideradas las observaciones presentadas:

– en nombre de la Asotsiatsia na balgarskite predpriyatia za mezhdunarodni prevozi i patishtata (Aebtri), por el Sr. I. Krumov, advokat;

* Lengua de procedimiento: búlgaro.

– en nombre del Nachalnik na Mitnitsa Burgas, que actúa en nombre de la Mitnitsa Svilengrad, por el Sr. B. Borisov y las Sras. M. Petrova, P. Dobreva y M. Bosilkova-Kolipatkova, en calidad de agentes;

– en nombre del Gobierno búlgaro, por las Sras. E. Petranova y L. Zaharieva, en calidad de agentes;

– en nombre de la Comisión Europea, inicialmente, por los Sres. M. Wasmeier y B.-R. Killmann y las Sras. E. Georgieva y L. Grønfeldt, en calidad de agentes, y, posteriormente, por los Sres. M. Wasmeier y B.-R. Killmann y la Sra. E. Georgieva, en calidad de agentes;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 5 de julio de 2017;

dicta la siguiente

## Sentencia

1 La petición de decisión prejudicial tiene por objeto la interpretación del artículo 267 TFUE, de los artículos 8 y 11 del Convenio aduanero relativo al transporte internacional de mercancías al amparo de los cuadernos TIR, firmado en Ginebra el 14 de noviembre de 1975 y aprobado en nombre de la Comunidad Económica Europea mediante el Reglamento (CEE) n.º 2112/78 del Consejo, de 25 de julio de 1978 (DO 1978, L 252, p. 1; EE 02/05, p. 46), en su versión modificada y consolidada por la Decisión 2009/477/CE del Consejo, de 28 de mayo de 2009 (DO 2009, L 165, p. 1) (en lo sucesivo, «Convenio TIR» o «Convenio»), de los artículos 203, apartado 3, tercer guion, y 213 del Reglamento (CEE) n.º 2913/92 del Consejo, de 12 de octubre de 1992, por el que se aprueba el código aduanero comunitario (DO 1992, L 302, p. 1), en su versión modificada por el Reglamento (CE) n.º 1791/2006 del Consejo, de 20 de noviembre de 2006 (DO 2006, L 363, p. 1) (en lo sucesivo, «código aduanero»), y del artículo 457, apartado 2, del Reglamento (CEE) n.º 2454/93 de la Comisión, de 2 de julio de 1993, por el que se fijan determinadas disposiciones de aplicación del código aduanero comunitario (DO 1993, L 253, p. 1), en su versión modificada por el Reglamento (CE) n.º 214/2007 de la Comisión, de 28 de febrero de 2007 (DO 2007, L 62, p. 6) (en lo sucesivo, «Reglamento de aplicación»).

2 Esta petición se ha presentado en el contexto de un litigio entre la Asotsiatsia na balgarskite predpriyatia za mezhdunarodni prevozi i patishtata (Aebtri) [Asociación búlgara de transporte internacional y por carretera (Aebtri)], asociación garante, y el Nachalnik na Mitnitsa Burgas (Director de la aduana de Burgas, Bulgaria), en relación con una providencia de apremio mediante la que se reclama el pago de una deuda consistente en derechos de aduana y en el impuesto sobre el valor añadido (IVA), más los intereses legales correspondientes, surgida como consecuencia de las irregularidades cometidas en el transcurso de un transporte internacional de mercancías efectuado al amparo de un cuaderno TIR.

## Marco jurídico

### *Convenio TIR*

3 El Convenio TIR entró en vigor, para la Comunidad Económica Europea, el 20 de junio de 1983 (DO 1983, L 31, p. 13). Todos los Estados miembros son igualmente Partes en dicho Convenio.

4 El preámbulo del Convenio TIR está redactado en los siguientes términos:

«Las Partes contratantes,

deseosas de facilitar los transportes internacionales de mercancías en vehículos de transporte por carretera,

considerando que la mejora de las condiciones de transporte constituye uno de los factores esenciales para el desarrollo de la cooperación entre ellas,

declarándose favorables a una simplificación y una armonización de las formalidades administrativas en la esfera de los transportes internacionales, especialmente en las fronteras,

han convenido en lo siguiente».

5 A tenor del artículo 1 del Convenio TIR:

«A efectos del presente Convenio se entenderá por:

a) "transporte TIR": el transporte de mercancías desde una Aduana de partida hasta una Aduana de destino, con arreglo al procedimiento llamado "procedimiento TIR", que se establece en el presente Convenio;

b) "operación TIR": la sección de un transporte TIR que se realiza en una Parte Contratante desde una Aduana de partida o de entrada (de tránsito) hasta una Aduana de destino o de salida (de tránsito);

[…]

e) "descargo de una operación TIR": el reconocimiento por parte de las Autoridades aduaneras de que la operación TIR ha terminado correctamente en una Parte Contratante. Lo determinarán las Autoridades aduaneras sobre la base de una comparación de los datos o la información disponible en la Aduana de destino o de salida (de tránsito) y la disponible en la Aduana de partida o de entrada (de tránsito);

f) "derechos e impuestos de importación o exportación": los derechos de Aduanas y todos los demás derechos, impuestos, tasas y otros gravámenes que se perciben por la importación o la exportación de mercancías o en relación con dicha importación o exportación, con excepción de las tasas y otros gravámenes cuya cuantía se limite al costo aproximado de los servicios prestados;

[…]

o) "titular" de un cuaderno TIR: la persona a la que se ha expedido un cuaderno TIR, con arreglo a las disposiciones pertinentes del Convenio y en cuyo nombre se ha realizado una declaración con el modelo de un cuaderno TIR, indicando su intención de situar mercancías con arreglo al procedimiento TIR en la Aduana de partida. El mismo será responsable de la presentación del vehículo de transporte por carretera, el conjunto de vehículos o el contenedor, junto con la carga y el cuaderno TIR relativo a la misma en la Aduana de partida, la Aduana de tránsito y la Aduana de destino, así como de la debida observancia de las demás disposiciones pertinentes del Convenio;

[…]

q) "asociación garante": una asociación autorizada por las autoridades aduaneras de una Parte Contratante para constituirse en fiadora de las personas que utilicen el procedimiento TIR.»

6 El artículo 4 del Convenio TIR dispone que las mercancías transportadas con arreglo al procedimiento TIR establecido en dicho Convenio no estarán sujetas al pago o al depósito de los derechos e impuestos de importación o exportación en las aduanas de tránsito.

7 Para que se apliquen estas facilidades, el Convenio TIR exige, según se desprende de su artículo 3, letra b), que las mercancías vayan acompañadas, durante todo su transporte, de un documento uniforme, el cuaderno TIR, que sirve para controlar la regularidad de la operación. Exige asimismo que los transportes se realicen con la garantía de las asociaciones autorizadas por las Partes contratantes con arreglo a lo dispuesto en su artículo 6.

8 El cuaderno TIR se compone de una serie de hojas que comprenden un talón n.º 1 y un talón n.º 2, con sus correspondientes matrices, en las que figuran todos los datos necesarios. Deben utilizarse dos talones para cada uno de los territorios que se atraviesen. La matriz n.º 1 debe presentarse en la aduana de partida al inicio de la operación de transporte, efectuándose la liquidación cuando la aduana de salida, situada en el mismo territorio aduanero, remite la matriz n.º 2. Este procedimiento se repite en cada uno de los territorios que se atraviesen, para lo que se emplean los diferentes juegos de talones que se incluyen en el mismo cuaderno.

9 El capítulo II del Convenio TIR, titulado «Expedición de cuadernos TIR. Responsabilidad de las asociaciones garantes», comprende los artículos 6 a 11.

10 El artículo 6, apartado 1, de este Convenio dispone:

«Cada Parte Contratante podrá autorizar a asociaciones a expedir los cuadernos TIR, ya sea directamente o por conducto de asociaciones correspondientes, y a actuar como garantes, siempre que se cumplan las condiciones y requisitos mínimos según lo expuesto en la parte I del anexo 9. La autorización será revocada si dejan de cumplirse las condiciones y requisitos mínimos contenidos en la parte I del anexo 9.»

11 El artículo 8 del mencionado Convenio establece:

«1. La asociación garante se comprometerá a pagar los derechos e impuestos de importación o exportación que sean exigibles, aumentados, si a ello hubiere lugar, con los intereses de demora que hayan de pagarse en virtud de las leyes y los reglamentos de Aduanas del país en el que se haya registrado una irregularidad en relación con una operación TIR. La asociación será responsable, mancomunada y solidariamente con las personas deudoras de las cantidades anteriormente mencionadas, del pago de dichas sumas.

2. En los casos en que las leyes y los reglamentos de una Parte Contratante no prevean el pago de derechos e impuestos de importación o exportación a que se hace referencia en el apartado 1 del presente artículo, la asociación garante se comprometerá a pagar, en las mismas condiciones, una suma igual al importe de los derechos e impuestos de importación o exportación, aumentados, si a ello hubiere lugar, con los intereses de demora.

[…]

7. Cuando las sumas a que se refieren los apartados 1 y 2 del presente artículo sean exigibles, las autoridades competentes deberán, en lo posible, requerir para el pago de esas sumas a las personas directamente responsables antes de reclamarlas a la asociación garante.»

12 El artículo 11 del Convenio TIR está redactado en los siguientes términos:

«1. Cuando no se haya hecho la anotación de descargo, 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, a menos que, en el plazo de un año a contar de la fecha de la aceptación por ellas del cuaderno TIR, esas autoridades hayan notificado por escrito a la asociación

que no se ha hecho el descargo. Esta disposición se aplicará igualmente en casos de certificado de terminación de la operación TIR obtenido de una manera abusiva o fraudulenta, pero entonces el plazo será de dos años.

2. La petición 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, lo más pronto tres meses después de la fecha en que a dicha asociación se le haya notificado que no se ha dado descargo en el cuaderno TIR o de que el certificado de terminación 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 antes indicado de dos años, sean objeto de procedimiento judicial, la petición de pago se hará en el plazo de un año a partir de la fecha en que sea ejecutoria la decisión judicial.

3. Para pagar las sumas reclamadas, la asociación garante dispondrá de un plazo de tres meses a contar [desde] la fecha en que se le haya dirigido la petición de pago. Esas sumas le serán reembolsadas si, en el plazo de dos años contados a partir de la fecha en que se le hizo la petición de pago, se demuestra, en forma satisfactoria para las autoridades aduaneras, que no se ha cometido ninguna irregularidad en relación con la operación de transporte de que se trata.»

13 El artículo 43 del Convenio TIR establece:

«En las notas explicativas que figuran en el anexo 6 y en la parte III del anexo 7 se interpretan algunas disposiciones del presente Convenio y de sus anexos. En ellas se describen también algunas prácticas recomendadas.»

14 A tenor del artículo 48 de dicho Convenio:

«Nada de lo dispuesto en el presente Convenio impedirá a las Partes Contratantes que formen una unión aduanera o económica promulgar disposiciones especiales sobre las operaciones de transporte que comiencen o terminen en sus territorios o que se efectúen en tránsito por éstos, siempre que dichas disposiciones no reduzcan las facilidades previstas en el presente Convenio».

15 El artículo 51 del Convenio TIR estipula:

«Los anexos del presente Convenio forman parte integrante del mismo.»

16 El anexo 6 del Convenio TIR contiene, en particular, las siguientes precisiones:

«Introducción a las notas explicativas

[…]

ii) Las notas explicativas no modifican las disposiciones del presente Convenio ni de sus anexos, sino que precisan su contenido, significado y alcance.

[…]

0.8.7. Apartado 7

Las medidas que deban adoptar las autoridades competentes para requerir el pago a las personas directamente responsables deberán incluir al menos una notificación de que no se ha hecho el descargo de una operación TIR y/o la transmisión de la reclamación de pago [al titular] del cuaderno TIR.

[…]»

17 La parte I del anexo 9 del Convenio TIR contiene el siguiente pasaje:

«1. Las condiciones y requisitos mínimos que deberán cumplir las asociaciones a fin de ser autorizadas por las Partes Contratantes para expedir cuadernos TIR y actuar como garantes de conformidad con el artículo 6 del Convenio son los siguientes:

[…]

e) Celebración de un acuerdo escrito o de cualquier otro instrumento jurídico entre la asociación y las autoridades competentes de la Parte Contratante en la que esté establecida. […]

f) El compromiso en el acuerdo escrito o en cualquier otro instrumento jurídico según la letra e) de que la asociación:

[…]

iii) verificará de forma continuada y, en particular, antes de solicitar la autorización del acceso de personas al procedimiento TIR, el cumplimiento de las condiciones y requisitos mínimos por dichas personas según lo establecido en la parte II del presente anexo;

[…]

v) cubrirá su responsabilidad, a satisfacción de las autoridades competentes de las Partes Contratantes en las que esté establecida, a través de una empresa de seguros, grupo de aseguradores o entidad financiera. […]

[…]»

18 El artículo 8, apartado 7, del Convenio TIR fue suprimido con efectos a partir del 13 de septiembre de 2012 y sustituido por una disposición de contenido prácticamente idéntico que figura, desde entonces, en el artículo 11, apartado 2, de dicho Convenio (DO 2012, L 244, p. 1).

19 La nota explicativa relativa a ese nuevo artículo 11, apartado 2, tiene la siguiente redacción:

«Las diligencias que habrán de realizar las autoridades competentes con vistas a exigir el pago a la persona o personas responsables incluirán, como mínimo, el envío de la reclamación de pago al titular del cuaderno TIR, a la dirección del mismo indicada en dicho cuaderno, o en caso de que difieran, a la persona o personas responsables determinadas de conformidad con la legislación nacional. […]»

### *Código aduanero*

20 El artículo 91 del código aduanero, que figura en el punto I, titulado «Disposiciones generales», de la parte B, titulada «Tránsito externo», de la sección 3, que lleva por título «Régimen de suspensión y regímenes aduaneros económicos», del capítulo 2, titulado «Regímenes aduaneros», del título IV, que lleva la rúbrica «Destinos aduaneros», dispone lo siguiente:

«1. El régimen de tránsito externo permitirá la circulación de uno a otro punto del territorio aduanero de la Comunidad:

a) de mercancías no comunitarias, sin que dichas mercancías estén sujetas a los derechos de importación y demás gravámenes ni a medidas de política comercial;

[…]

2. La circulación contemplada en el apartado 1 podrá efectuarse:

a) bien al amparo del régimen de tránsito comunitario externo;

b) bien al amparo de un cuaderno TIR (Convenio TIR), siempre que:
1) haya comenzado o deba terminar en el exterior de la Comunidad,

[…]»

21 El artículo 92 del código aduanero, que figura en ese mismo punto I, dispone:

«1. El régimen de tránsito externo finalizará y el titular habrá cumplido sus obligaciones cuando las mercancías incluidas en el régimen y los documentos necesarios sean presentados en la aduana de destino, de conformidad con lo dispuesto en el régimen de que se trate.

2. Las autoridades aduaneras liquidarán el régimen de tránsito externo cuando estén en condiciones de determinar, sobre la base de la comparación de los datos disponibles en la aduana de origen y de los disponibles en la aduana de destino, que el régimen ha finalizado correctamente.»

22 Recogido en el punto II, titulado «Disposiciones particulares relativas al tránsito comunitario externo», de la parte B de la sección 3 del capítulo 2 del título IV del código aduanero, el artículo 96 establece lo siguiente:

«1. El obligado principal es el titular del régimen de tránsito comunitario externo. El obligado principal deberá:

a) presentar las mercancías intactas en la oficina de aduana de destino, en el plazo señalado y habiendo respetado las medidas de identificación tomadas por las autoridades aduaneras;

b) respetar las disposiciones relativas al régimen de tránsito comunitario.

2. Sin perjuicio de las obligaciones del obligado principal contempladas en el apartado 1, el transportista o el destinatario de las mercancías que las acepte sabiendo que están bajo régimen de tránsito comunitario también deberá presentarlas intactas en la oficina de aduana de destino, en el plazo señalado y habiendo respetado las medidas de identificación tomadas por las autoridades aduaneras.»

23 Los artículos 201 a 216 del código aduanero forman el capítulo 2, titulado «Origen de la deuda aduanera», del título VII, que lleva la rúbrica «Deuda aduanera», de dicho código.

24 A tenor del artículo 203 de este código:

«1. Dará origen a una deuda aduanera de importación:

– la sustracción a la vigilancia aduanera de una mercancía sujeta a derechos de importación.

2. La deuda aduanera se originará en el momento de la sustracción de la mercancía a la vigilancia aduanera.

3. Los deudores serán:

– la persona que haya substraído la mercancía a la vigilancia aduanera,

– las personas que hayan participado en dicha sustracción sabiendo o debiendo saber razonablemente que se trataba de una sustracción de la mercancía a la vigilancia aduanera,

– las personas que hayan adquirido o tenido en su poder la mercancía de que se trate sabiendo o debiendo saber razonablemente en el momento de la adquisición o recepción de dicha mercancía que se trataba de una mercancía sustraída a la vigilancia aduanera,

– así como, en su caso, la persona que deba cumplir las obligaciones que entrañe la permanencia en depósito temporal de la mercancía o la utilización del régimen aduanero en el que se encuentra dicha mercancía.»

25 El artículo 213 del código aduanero dispone:

«Cuando existan varios deudores para una misma deuda aduanera, estarán obligados al pago de dicha deuda con carácter solidario.»

### *Reglamento de aplicación*

26 Los artículos 454, 455, 455 *bis* y 457 del Reglamento de aplicación figuran en la sección 2, titulada «El régimen TIR », del capítulo 9, titulado «Transportes efectuados al amparo del cuaderno TIR o del cuaderno ATA», del título II, que lleva la rúbrica «Estatuto aduanero de las mercancías y tránsito», de la parte II, titulada «Los destinos aduaneros», de dicho Reglamento.

27 A tenor del artículo 454 de este Reglamento:

«Las disposiciones de la presente sección se aplicarán a los transportes efectuados al amparo de un cuaderno TIR cuando se vean afectados los derechos de importación y demás gravámenes dentro de la Comunidad.»

28 El artículo 455 del Reglamento de aplicación está redactado en los siguientes términos:

«1. Las autoridades aduaneras del Estado miembro de destino o de salida devolverán sin demora la parte correspondiente de la hoja n.º 2 del cuaderno TIR a las autoridades aduaneras del Estado miembro de entrada o de salida en el plazo máximo de un mes a partir del fin de la operación TIR.

2. En caso de no devolución de la parte correspondiente de la hoja n.º 2 del cuaderno TIR a las autoridades aduaneras del Estado miembro de entrada o de partida, una vez finalizado el plazo de dos meses a partir de la fecha de aceptación del cuaderno TIR, dichas autoridades informarán del hecho a la asociación garante de que se trate, sin perjuicio de la información que se deba facilitar en virtud del apartado 1 del artículo 11 del Convenio TIR.

También informarán al titular del cuaderno TIR, e invitarán a éste y a la asociación garante de que se trate a aportar la prueba de la finalización de la operación TIR.

3. La prueba a la que se refiere el apartado 2 podrá consistir en la presentación, a satisfacción de las autoridades aduaneras, de un documento certificado por las autoridades aduaneras del Estado miembro de destino o de salida que incluya la identificación de las mercancías de que se trate y en el que se documente que éstas se presentaron en la aduana de destino o de salida.

[…]»

29 El artículo 455 *bis* del Reglamento de aplicación establece:

«1. Cuando, transcurrido el plazo de cuatro meses a partir de la fecha de aceptación del cuaderno TIR, las autoridades aduaneras del Estado miembro de entrada o de salida no dispongan de la prueba de que la operación TIR ha finalizado, iniciarán de manera inmediata un procedimiento de búsqueda con el fin de obtener la información necesaria para la ultimación del régimen, o para establecer, en su defecto, las condiciones de nacimiento de la deuda aduanera, identificar al deudor y determinar las autoridades aduaneras competentes para proceder a la contracción.

Las autoridades aduaneras iniciarán de inmediato el procedimiento de búsqueda cuando hayan sido informadas en fase temprana de que la operación TIR no ha finalizado, o cuando lo sospechen.

[…]

3. Para iniciar un procedimiento de búsqueda, las autoridades aduaneras del Estado miembro de entrada o de salida presentarán a las autoridades aduaneras del Estado miembro de destino o de salida una solicitud acompañada de toda la información necesaria.

4. Las autoridades aduaneras del Estado miembro de destino o de salida responderán sin demora a la solicitud.

[…]»

30 El artículo 457 del Reglamento de aplicación dispone:

«1. Para la aplicación del apartado 4 del artículo 8 del Convenio TIR, cuando una operación TIR se realice en el territorio aduanero de la Comunidad, cualquier asociación garante establecida en la Comunidad podrá hacerse responsable del pago de la cantidad asegurada de la deuda aduanera relativa a las mercancías objeto de la operación hasta un total de 60 000 euros por cuaderno TIR o una suma equivalente en moneda nacional.

2. La asociación garante establecida en el Estado miembro competente para la recaudación, de conformidad con el artículo 215 del Código, será responsable del pago de la deuda aduanera.

[…]»

## Litigio principal y cuestiones prejudiciales

31 El 11 de noviembre de 2008, Sargut, una sociedad de responsabilidad limitada con domicilio social en Turquía, titular de un cuaderno TIR y transportista de la mercancía de que se trata, inició una operación de tránsito al amparo de un cuaderno TIR en la oficina de aduanas Kapitan Andreevo (Bulgaria). El destino declarado del transporte era una oficina de aduanas situada en Rumanía.

32 Al no haber recibido ninguna información acerca de la terminación de la operación TIR, las autoridades aduaneras búlgaras iniciaron, el 29 de abril de 2009, en virtud del artículo 455 *bis* del Reglamento de aplicación, un procedimiento de búsqueda en relación con el descargo de la referida operación, dirigiéndose para ello a las autoridades aduaneras rumanas. En su respuesta, esta últimas indicaron que la presentación de la mercancía y del cuaderno TIR en cuestión no había tenido lugar y que se hallaban en la imposibilidad de obtener información al respecto.

33 El 8 de julio de 2009, la oficina de aduanas Kapitan Andreevo envió a las autoridades aduaneras rumanas, a efectos de verificación, una copia del talón n.º 2 del cuaderno TIR que Sargut le había proporcionado entre tanto. En la respuesta recibida por las autoridades búlgaras el 28 de agosto de 2009, las autoridades rumanas indicaron que ese talón no se había presentado en la aduana de destino y afirmaron que el documento aportado parecía falso o falsificado.

34 El 10 de septiembre de 2009, el Director de la oficina de aduanas Kapitan Andreevo adoptó una resolución en la que fijó el importe de la deuda de Sargut por los derechos de aduana y el IVA defraudados más los intereses legales correspondientes. Esta resolución se notificó a Sargut y a Aebtri.

35 Después de que el Director de la Mitnitsa Svilengrad (aduana de Svilengrad, Bulgaria) desestimase el recurso administrativo interpuesto por Sargut contra la referida resolución, esta sociedad interpuso el 27 de octubre de 2009 un recurso ante el Administrativen sad Haskovo (Juzgado de lo Contencioso–Administrativo de Haskovo, Bulgaria), que lo estimó mediante sentencia de 28 de enero de 2010. Mediante sentencia de 2 de noviembre de 2010, el Varhoven administrativen sad (Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo, Bulgaria) anuló la sentencia del Administrativen sad Haskovo (Juzgado de lo Contencioso–Administrativo de Haskovo) y desestimó el recurso de Sargut tras confirmar la procedencia de la resolución de 10 de septiembre de 2009.

36 Mediante escrito de 15 de noviembre de 2010, se instó a Aebtri a proceder al pago de la deuda, cosa que no hizo en el plazo de tres meses establecido en el artículo 11, apartado 3, del Convenio TIR.

37 El 7 de junio de 2011, el Director de la aduana de Svilengrad envió una solicitud a la dirección regional competente de la Natsionalna agentsia za prihodite (Agencia nacional de recaudación, Bulgaria) para que incoara un procedimiento de ejecución forzosa de la resolución de 10 de septiembre de 2009 contra Sargut. Tras haber sido informado por dicha autoridad de que no se había adoptado ninguna medida de embargo y de que no se había recuperado ninguna cantidad que sirviese para liquidar la deuda controvertida en el litigio principal, el Director de la aduana de Svilengrad remitió, el 5 de septiembre de 2012, a Aebtri una providencia de apremio mediante la que se le reclamaba el pago de los importes en cuestión, providencia que fue confirmada, previo recurso, mediante resolución del Director de la Agencia de aduanas.

38 Aebtri interpuso recurso contra esta última resolución alegando que se había infringido el artículo 8, apartado 7, del Convenio TIR, puesto que las autoridades búlgaras no se habían dirigido previamente contra los deudores principales para intentar obtener el pago de la deuda.

39 El Administrativen sad Haskovo (Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Haskovo) desestimó dicho recurso al considerar, por un lado, que la Administración aduanera había hecho todo lo posible para reclamar a Sargut el pago de la deuda y, por otro lado, que, puesto que la operación de tránsito no había finalizado debidamente, no se había demostrado que la mercancía hubiese llegado a su destinatario y que éste hubiera debido acusar recibo de dicha mercancía a efectos de la aduana de destino.

40 Aebtri interpuso recurso de casación contra esta última sentencia ante el Varhoven administrativen sad (Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo), el cual indica, para empezar, que, aunque considera que el Tribunal de Justicia es competente para interpretar las disposiciones de que se trata del Convenio TIR, estima, no obstante, que es necesario asegurarse de ello y plantea una cuestión al Tribunal de Justicia a este respecto.

41 A continuación, el órgano jurisdiccional remitente afirma que los plazos establecidos en el artículo 11, apartados 1 y 2, del Convenio TIR para, por un parte, informar a la asociación garante de que no se ha procedido al descargo, y, por otra parte, presentar una petición de pago ante dicha asociación, se han observado en el presente asunto. No obstante, alberga dudas acerca de si las autoridades aduaneras dieron cumplimiento a la obligación que les imponía el artículo 8, apartado 7, del referido Convenio de

requerir, en la medida de lo posible, el pago de las sumas controvertidas al titular del cuaderno TIR, en su condición de persona directamente responsable del pago de esas sumas, antes de reclamar dicho pago a la asociación garante.

42 El órgano jurisdiccional remitente expone, a este respecto, que, según la resolución interpretativa dictada por el pleno de dicho tribunal el 25 de marzo de 2003, «cuando los créditos mencionados en el artículo 8, apartados 1 y 2, del Convenio [TIR] sean exigibles, las autoridades aduaneras podrán reclamar a la asociación garante el pago, siempre que se hayan adoptado todas las medidas posibles para recuperar las cantidades adeudadas de las personas residentes o extranjeras que sean los deudores primarios».

43 Sin embargo, después de dictarse la resolución interpretativa mencionada en el anterior apartado, otras formaciones distintas del Varhoven administrativen sad (Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo), pronunciándose en última instancia, dieron una respuesta divergente a la cuestión de si tales medidas habían sido adoptadas en un caso como el controvertido en el litigio principal.

44 El órgano jurisdiccional remitente se refiere, por último, a distintas pruebas aportadas durante el procedimiento que dio lugar a la resolución de 5 de septiembre de 2012. Menciona, en particular, a este respecto, una carta de porte internacional relativa al transporte de las mercancías de que se trata y en el que figura el número del cuaderno TIR, la matrícula del vehículo utilizado para el transporte en cuestión, el nombre de Irem Corporation SRL Romania como destinataria de dichas mercancías, la firma y el sello de esta última y, como fecha de recepción, el 13 de noviembre de 2008. El referido órgano jurisdiccional menciona igualmente un «documento internacional de consignación» de las mismas mercancías en el que figura el sello del transportista, esto es, Sargut, y la firma y el sello de Irem Corporation de esa misma fecha, así como un acuse de recibo de la mercancía sellado y firmado por esta última sociedad.

45 Según el órgano jurisdiccional remitente, estos documentos permiten concluir que la mercancía de que se trata en el litigio principal fue recibida por Irem Corporation y que esta última sabía, cuando la recibió, que dicha mercancía había sido transportada al amparo de un cuaderno TIR. En cambio, afirma que no existe prueba alguna que demuestre que dicha mercancía ha sido declarada en la aduana de destino.

46 En estas circunstancias, el órgano jurisdiccional remitente considera que el Administrativen sad Haskovo (Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Haskovo) debería haber considerado que el destinatario de la mercancía estaba obligado, en virtud del artículo 96, apartado 2, del código aduanero, a presentar él mismo dicha mercancía en la aduana de destino. Pues bien, en el caso de autos la referida aduana ha confirmado que no se le han presentado ni la mercancía ni el cuaderno TIR.

47 Según el órgano jurisdiccional remitente se plantea, pues, la cuestión de si debe considerarse que el referido destinatario sabía o debía saber razonablemente que la mercancía había sido sustraída a la vigilancia aduanera, debiendo considerársele por consiguiente deudor primario de la deuda en el sentido del artículo 203, apartado 3, párrafo tercero, del código aduanero, y si la Administración aduanera estaba igualmente obligada, por ello, a requerir el pago a dicho destinatario antes de declarar la responsabilidad de la asociación garante.

48 En estas circunstancias, el Varhoven administrativen sad (Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo) decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las cuestiones prejudiciales siguientes:

«1) ¿Es competente el Tribunal de Justicia, a los efectos de evitar resoluciones judiciales contradictorias, para interpretar, de forma vinculante para los órganos jurisdiccionales de los Estados miembros, el [Convenio TIR], en lo relativo al ámbito regulado por los artículos 8 y 11 de dicho Convenio, con el fin de dilucidar si existe responsabilidad de la asociación garante, que se regula asimismo en el artículo 457, apartado 2, del [Reglamento de aplicación]?

2) ¿Permite la interpretación del artículo 457, apartado 2, del [Reglamento de aplicación], en relación con el artículo 8, apartado 7 (actualmente, artículo 11, apartado 2), del Convenio TIR y sus notas explicativas, considerar, en un caso como el presente, cuando las sumas a que se refiere el artículo 8, apartados 1 y 2, [del Convenio TIR] sean exigibles, que las autoridades aduaneras han requerido para su pago, en lo posible, al titular del cuaderno TIR, que es directamente responsable del pago dichas sumas, antes de reclamarlas a la asociación garante?

3) ¿Debe considerarse que el destinatario que haya adquirido o tenga en su poder la mercancía, de la que consta que fue transportada con cuaderno TIR pero con respecto de la cual no se ha acreditado su presentación ni declaración en la oficina de aduana de destino, es una persona que, únicamente sobre la base de estas circunstancias, debería haber sabido que las mercancías habían sido sustraídas al control aduanero, y debe entenderse que es deudor con carácter solidario a los efectos de los artículos 203, apartado 3, tercer guion, en relación con el artículo 213 del [código aduanero]?

4) En caso de respuesta afirmativa a la tercera cuestión prejudicial, ¿el hecho de que la administración aduanera no exija el pago de la deuda aduanera a dicho destinatario impide que entre en juego la responsabilidad de la asociación garante con arreglo al artículo 1, letra q), del [Convenio TIR], prevista asimismo en el artículo 457, apartado 2, del [Reglamento de aplicación]?»

## Sobre las cuestiones prejudiciales

### *Primera cuestión prejudicial*

49 Mediante su primera cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, si el Tribunal de Justicia es competente para pronunciarse, con carácter prejudicial, sobre la interpretación de los artículos 8 y 11 del Convenio TIR.

50 Según se desprende de reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, un acuerdo internacional celebrado por la Unión es un acto adoptado por una de sus instituciones en el sentido del artículo 267 TFUE, párrafo primero, letra b), y las disposiciones de dicho acuerdo forman parte, a partir de su entrada en vigor, del ordenamiento jurídico de la Unión, de modo que el Tribunal de Justicia es competente para pronunciarse sobre su interpretación con carácter prejudicial (véanse, en particular, las sentencias de 30 de abril de 1974, Haegeman, 181/73, EU:C:1974:41, apartados 3 a 6, y de 4 de mayo de 2010, TNT Express Nederland, C-533/08, EU:C:2010:243, apartado 60 y jurisprudencia citada).

51 Como se ha puesto de manifiesto en los apartados 1 y 3 de la presente sentencia, el Convenio TIR, del que son Parte todos los Estados miembros, fue aprobado en nombre de la Comunidad mediante el Reglamento n.º 2112/78 y entró en vigor en lo que a la Comunidad respecta el 20 de junio de 1983.

52 En lo que atañe, más concretamente, a los artículos 8 y 11 del Convenio TIR, a los que hace referencia el órgano jurisdiccional remitente en su cuestión prejudicial, procede recordar que dichas disposiciones se refieren, en esencia, a la responsabilidad de las asociaciones garantes en lo que respecta al pago de los derechos e impuestos a la importación en caso de que se hayan producido irregularidades con ocasión de una operación TIR y a los requisitos que han de concurrir para que dicha responsabilidad pueda invocarse ante las autoridades aduaneras competentes. Así pues, tales disposiciones tienen como finalidad principal garantizar la percepción de los derechos de aduana y facilitar las operaciones aduaneras de tránsito externo de mercancías.

53 Habida cuenta de las anteriores consideraciones, el Tribunal de Justicia es competente para interpretar los artículos 8 y 11 del Convenio TIR, disposiciones en materia aduanera sobre cuyo alcance ya se ha pronunciado con carácter prejudicial (véanse, en particular, las sentencias de 23 de septiembre de 2003, BGL, C-78/01, EU:C:2003:490, apartados 47 y 70; de 5 de octubre de 2006, Comisión/Alemania, C-105/02, EU:C:2006:637, apartados 80 y 82; de 5 de octubre de 2006, Comisión/Bélgica, C-377/03, EU:C:2006:638, apartados 67 a 70, 86 y 88, y de 14 de mayo de 2009, Internationaal Verhuis- en Transportbedrijf Jan de Lely, C-161/08, EU:C:2009:308, apartados 34 a 36).

54 Por tanto, procede responder a la primera cuestión prejudicial que el Tribunal de Justicia es competente para pronunciarse con carácter prejudicial sobre la interpretación de los artículos 8 y 11 del Convenio TIR.

### *Sobre la segunda cuestión prejudicial*

55 Mediante su segunda cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, si el artículo 457, apartado 2, del Reglamento de aplicación y el artículo 8, apartado 7, del Convenio TIR, leídos conjuntamente, deben interpretarse en el sentido de que, en una situación como la controvertida en el litigio principal, las autoridades aduaneras han dado cumplimiento a la obligación que les impone esta segunda disposición de requerir, en la medida de lo posible, el pago de los derechos e impuestos de importación de que se trata al titular del cuaderno TIR, en su condición de persona directamente responsable del pago de esas sumas, antes de reclamar dicho pago a la asociación garante.

56 Procede recordar, con carácter preliminar, que los derechos y obligaciones de una asociación garante se rigen al mismo tiempo por el Convenio TIR, por el Derecho de la Unión y por el contrato de fianza, sometido al Derecho nacional, que la citada asociación haya celebrado con el Estado miembro de que se trate (véase, en este sentido, la sentencia de 5 de octubre de 2006, Comisión/Bélgica, C-377/03, EU:C:2006:638, apartado 84 y jurisprudencia citada).

57 En el presente asunto, la cuestión prejudicial tiene por objeto determinar las medidas que las autoridades aduaneras competentes deben adoptar respecto del titular de un cuaderno TIR, en su condición de persona directamente responsable de los derechos e impuestos que se han de abonar a raíz de una irregularidad cometida con ocasión de una operación TIR, antes de poder solicitar el pago de dichos importes a la asociación garante.

58 Pues bien, el Convenio TIR incluye un artículo que contempla específicamente esta problemática; por ello, es preciso referirse a éste con carácter prioritario. En efecto, el artículo 8, apartado 7, de dicho Convenio dispone que las autoridades competentes deberán, en la medida de lo posible, «requerir para el pago de [las sumas de que se trate] a las personas directamente responsables» antes de reclamar dicho pago a la asociación garante.

59 En lo que atañe a la normativa de la Unión, procede observar que, si bien es cierto que tanto el código aduanero como el Reglamento de aplicación incluyen disposiciones con el fin de incorporar el procedimiento establecido en el Convenio TIR en dicha normativa al tiempo que se precisan ciertas

modalidades de aplicación de dicho procedimiento, las referidas disposiciones no incluyen sin embargo ninguna indicación que permita precisar las medidas concretas que las autoridades competentes han de adoptar para requerir el pago de las sumas en cuestión a las personas directamente responsables antes de poder reclamar dicho pago a la asociación garante.

60 En efecto, si bien el artículo 457, apartado 2, del Reglamento de aplicación, al que hace referencia el órgano jurisdiccional remitente en su cuestión prejudicial, reafirma claramente el principio de la responsabilidad de la asociación garante para el pago del importe garantizado de la deuda aduanera, dicha disposición no contiene sin embargo ninguna indicación de orden procedimental en lo que respecta a las condiciones en las que tal reclamación puede presentarse ante la referida asociación.

61 Habida cuenta de lo anterior, procede limitarse, en el presente asunto, al examen del alcance del artículo 8, apartado 7, del Convenio TIR.

62 En lo que atañe a la interpretación de esta disposición, procede recordar que, según reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, un Tratado internacional ha de interpretarse en función de los términos en que está redactado, así como a la luz de sus objetivos. Los artículos 31 de los Convenios de Viena sobre el Derecho de los Tratados, de 23 de mayo de 1969, y sobre el Derecho de los Tratados entre Estados y organizaciones internacionales o entre organizaciones internacionales, de 21 de marzo de 1986, que expresan el Derecho internacional general consuetudinario en este sentido, establecen, a este respecto, que un Tratado debe interpretarse de buena fe, conforme al sentido corriente que haya de atribuirse a los términos del Tratado en su contexto y teniendo en cuenta el objeto y fin del mismo (sentencia de 10 de enero de 2006, IATA y ELFAA, C-344/04, EU:C:2006:10, apartado 40 y jurisprudencia citada).

63 En el caso de autos, procede recordar de entrada que el Convenio TIR incluye, en su anexo 6, notas explicativas que, tal y como se precisa en el artículo 43 de dicho Convenio, interpretan algunas disposiciones de éste. Por su parte, el artículo 51 del Convenio TIR establece que los anexos de dicho Convenio forman parte integrante del mismo. Por último, del inciso ii) de la introducción a las notas explicativas contenida en el anexo 6 del referido Convenio se desprende que dichas notas no modifican las disposiciones del Convenio, sino que simplemente precisan su contenido, significado y alcance.

64 Además, habida cuenta del período en el que se produjeron los hechos del litigio principal, procede tener en cuenta la nota explicativa correspondiente al artículo 8, apartado 7, del Convenio TIR, tal y como se reproduce en el apartado 16 de la presente sentencia. En cambio, dado que no puede aplicarse *ratione temporis*, no procede tomar en consideración a los efectos del litigio principal la nota explicativa relativa al artículo 11, apartado 2, de dicho Convenio, en su versión en vigor desde el 13 de septiembre de 2012, reproducida en el apartado 19 de la presente sentencia, a la que el órgano jurisdiccional remitente se refiere igualmente en su cuestión prejudicial.

65 En lo que atañe, para empezar, al tenor del artículo 8, apartado 7, del Convenio TIR, del que cabe recordar de entrada que fue redactado en francés, inglés y ruso, siendo auténticos los tres textos, la referida disposición establece que, cuando los derechos e impuestos a que se refiere el artículo 8, apartados 1 y 2, de dicho Convenio sean exigibles, las autoridades competentes deberán, en lo posible, «requerir para el pago» a las personas directamente responsables antes de «reclamar» dicho pago a la asociación garante.

66 Pues bien, procede declarar que los términos «requérir le paiement» y «*require payment*», utilizados respectivamente en las versiones francesa e inglesa del artículo 8, apartado 7, del Convenio TIR, no son ni claros ni unívocos, en particular en lo que respecta a la naturaleza de los actos concretos que pueden implicar por parte de las autoridades competentes de que se trate.

67 Por su parte, la nota explicativa correspondiente al artículo 8, apartado 7, del Convenio TIR precisa que las medidas que las autoridades competentes han de adoptar para requerir tal pago deberán incluir «al menos una notificación de que no se ha hecho el descargo de una operación TIR y/o la transmisión de la reclamación de pago [al titular] del cuaderno TIR».

68 Si bien dicha nota explicativa sugiere así, con mayor claridad que el propio texto del artículo 8, apartado 7, del Convenio TIR, que a los efectos de requerir el pago a la persona directamente responsable de la deuda puede bastar, en su caso, con haberle remitido una notificación de que no se ha hecho el descargo y/o una reclamación, habida cuenta del uso en dicha nota de la expresión «al menos», se plantea no obstante la cuestión de si el cumplimiento de la norma establecida en el referido artículo 8, apartado 7, podría requerir que las autoridades aduaneras competentes fueran más allá de las exigencias mínimas establecidas y cuáles serían eventualmente las condiciones para ello.

69 De cuanto antecede se desprende que ni el texto del artículo 8, apartado 7, del Convenio TIR ni el de la nota explicativa relativa a dicha disposición permiten, por sí solos, determinar cuáles son los actos concretos que las autoridades aduaneras han de llevar a cabo en lo que respecta a la persona directamente responsable de la deuda a efectos de cumplir la obligación impuesta por dicho artículo 8, apartado 7.

70 A continuación, en lo que atañe al contexto en el que se inscribe esta última disposición, es preciso examinarla, a efectos de su interpretación, en relación con el sistema general del Convenio del que forma parte y el del conjunto de disposiciones contenidas en éste (véase, en este sentido, la sentencia de 30 de abril de 1974, Haegeman, 181/73, EU:C:1974:41, apartado 10).

71 A este respecto, procede recordar, en primer lugar, que el artículo 4 del Convenio TIR dispone que las mercancías transportadas con arreglo al procedimiento TIR que establece no estarán sujetas al pago o al depósito de los derechos e impuestos de importación o exportación en las aduanas de tránsito.

72 Tal y como ya ha declarado el Tribunal de Justicia, para que se apliquen estas facilidades, el referido Convenio exige, en particular, que los transportes se realicen con la garantía de las asociaciones autorizadas por las Partes contratantes con arreglo a lo dispuesto en su artículo 6 (véase, en este sentido, la sentencia de 23 de septiembre de 2003, BGL, C-78/01, EU:C:2003:490, apartado 5).

73 Se desprende, además, del artículo 6, apartado 1, del Convenio TIR que la autorización a las asociaciones para expedir los cuadernos TIR y el mantenimiento de esta autorización están supeditados, en particular, al requisito de que la referida asociación cumpla las condiciones y requisitos mínimos establecidos en la parte I del anexo 9 de dicho Convenio. Entre estas condiciones y requisitos figuran, según se desprende del punto 1, letra f), incisos iii) y v), de esa parte I, por un lado, el compromiso de que dicha asociación verificará de forma continuada, y, en particular, antes de solicitar la autorización del acceso de personas al procedimiento TIR, el cumplimiento de las condiciones y requisitos mínimos por dichas personas según lo establecido en la parte II del anexo 9 del Convenio TIR y, por otro lado, el de cubrir su responsabilidad a través de una empresa de seguros, un grupo de aseguradores o una entidad financiera.

74 Con la garantía que se exige a la asociación autorizada se pretende garantizar y facilitar la recaudación efectiva, por las autoridades aduaneras competentes, de los derechos e impuestos defraudados, cuando se ha abusado de las facilidades recordadas en el apartado 71 de la presente sentencia, a la vez que se responsabiliza a dicha asociación de la correcta ejecución de las obligaciones que le incumben en el marco de la aplicación del procedimiento TIR.

75 De ello se desprende, en particular, que la exigencia establecida en el artículo 8, apartado 7, del Convenio TIR de requerir el pago de las sumas en cuestión, primero, a la persona directamente responsable no puede interpretarse de modo que su aplicación concreta entrañe un riesgo de pérdida de los derechos e impuestos en cuestión. La referida exigencia tampoco puede llevar a que se

impongan a la autoridad aduanera competente obligaciones procedimentales excesivas que no tengan en cuenta en modo alguno las responsabilidades propias que incumben a las asociaciones garantes en el procedimiento TIR y que sean incompatibles con el objetivo de facilitar la recaudación de la deuda aduanera mencionado en el anterior apartado.

76 Pues bien, exigir a la autoridad aduanera competente que agote primero todas las posibilidades de recaudación de que dispone frente a las personas directamente responsables de la deuda —lo que la obligaría, en su caso, a interponer recursos judiciales y a incoar procedimientos de ejecución contra dichas personas, las cuales podrían hallarse en otros Estados miembros o, como sucede en el litigio principal, en un Estado tercero— supondría, en primer término, y habida cuenta de los plazos que pueden derivarse de tales actuaciones, que dicha autoridad habría de correr con el riesgo de no poder recaudar los impuestos controvertidos de la asociación garante. En efecto, a este respecto, procede tener en cuenta, en particular, los plazos en los que la petición de pago ha de remitirse a la asociación garante en virtud del artículo 11, apartado 2, del Convenio TIR.

77 En segundo término, tal exigencia supondría imponer a la autoridad aduanera la obligación de tomar medidas potencialmente muy gravosas y que parecen difícilmente conciliables con el hecho de que el depósito de los derechos e impuestos a que se renuncia en virtud del artículo 4 del Convenio TIR habría permitido precisamente evitar que dicha autoridad hubiera de tomar tales medidas, y con el reparto de responsabilidades establecido en dicho Convenio entre las autoridades aduaneras y las asociaciones garantes.

78 Además, dicha exigencia provocaría igualmente el riesgo nada desdeñable de que, en caso de insolvencia de la persona directamente responsable de la deuda, dicha autoridad se viera obligada a soportar definitivamente los gastos, potencialmente elevados, derivados de la recaudación forzosa.

79 En segundo lugar, del artículo 8, apartado 1, del Convenio TIR se desprende que, como consecuencia del contrato de fianza, las asociaciones garantes se comprometen a pagar los derechos de aduana que deben los deudores directos y están obligadas a este respecto, conjunta y solidariamente con dichos deudores, al pago de las cantidades mencionadas, aun cuando, en virtud del artículo 8, apartado 7, del mismo Convenio, las autoridades competentes deban, en la medida de lo posible, requerir el pago de esas sumas a la persona directamente responsable antes de reclamar dicho pago a la asociación garante (véase, en este sentido, la sentencia de 5 de octubre de 2006, Comisión/Bélgica, C-377/03, EU:C:2006:638, apartado 86).

80 Pues bien, tal y como observó el Abogado General, en esencia, en el punto 44 de sus conclusiones, la existencia de tal responsabilidad implica que la asociación garante es ella misma deudora, conjuntamente con las personas directamente responsables, de las sumas en cuestión. Además, de la propia naturaleza de la responsabilidad solidaria se desprende que cada deudor es responsable del importe íntegro de la deuda y que, en principio, el acreedor es libre de exigir el pago de la deuda a uno o a varios deudores de su elección (véase, en este sentido, la sentencia de 18 de mayo de 2017, Latvijas dzelzceļš, C-154/16, EU:C:2017:392, apartado 85).

81 Habida cuenta del carácter conjunto y solidario de la responsabilidad de la asociación garante frente a la autoridad aduanera, la exigencia establecida en el artículo 8, apartado 7, del Convenio TIR de requerir el pago de las sumas de que se trate a la persona directamente responsable no puede interpretarse de modo que lleve a una situación en la que la responsabilidad de la asociación garante acabe por ser, en esencia, totalmente subsidiaria respecto de la de dicha persona. Pues bien, así sucedería si dicha exigencia tuviera como consecuencia obligar a la Administración aduanera competente a exigir hasta la fase de ejecución el pago de la deuda contra la persona directamente responsable.

82 En lo que concierne, por último, a los objetivos perseguidos por el Convenio TIR, de su preámbulo se desprende que, con la celebración de dicho Convenio, las Partes contratantes pretendían «facilitar los transportes internacionales de mercancías en vehículos de transporte por carretera» al tiempo que consideraban que «la mejora de las condiciones de transporte [constituía] uno de los factores esenciales para el desarrollo de la cooperación entre ellas» y se declaraban «favorables a una simplificación y una armonización de las formalidades administrativas en la esfera de los transportes internacionales, especialmente en las fronteras».

83 El objetivo del procedimiento TIR establecido mediante dicho Convenio, cuyo título hace hincapié además en su carácter aduanero, es, en particular, según se desprende del considerando 2 de la Decisión 2009/477, permitir transportar mercancías al amparo de un régimen de tránsito internacional con una intervención mínima de las administraciones de aduanas y brindar, a través de la cadena de garantía internacional, un acceso relativamente fácil a las garantías exigidas.

84 Pues bien, interpretar el artículo 8, apartado 7, del Convenio TIR en el sentido de que tiene como consecuencia obligar a la autoridad aduanera competente a agotar todas las posibilidades de recaudación frente a las personas directamente responsables de la deuda, antes de poder reclamar el pago a la asociación garante, vulneraría el equilibrio existente entre, por un lado, las facilidades concedidas en el artículo 4 del Convenio TIR y, por otro lado, uno de los requisitos esenciales que han de presidir su aplicación, a saber, la responsabilidad particular de la asociación garante.

85 Como indicó el Abogado General en el punto 48 de sus conclusiones, tal interpretación pondría en peligro el objetivo consistente en facilitar los transportes internacionales de mercancías en vehículos de transporte por carretera perseguido por el Convenio TIR.

86 Habida cuenta de las anteriores consideraciones, el artículo 8, apartado 7, del Convenio TIR, en relación con la nota explicativa de dicha disposición, debe interpretarse en el sentido de que una autoridad aduanera cumple la obligación de requerir el pago a la persona directamente responsable cuando cumple las exigencias mínimas establecidas en dicha nota.

87 En el caso de autos ha quedado acreditado que, antes de la adopción, el 5 de septiembre de 2012, de una providencia de apremio por la que se reclamaba el pago de las deudas de que se trata en el asunto principal a Aebtri, las autoridades aduaneras competentes habían notificado al titular del cuaderno TIR la falta de descargo de la operación TIR y le habían reclamado el pago de esas deudas, de modo que se dio cumplimiento a las exigencias mínimas establecidas en la nota explicativa relativa al artículo 8, apartado 7, del Convenio TIR, al menos en lo que respecta a dicho titular. Además, las referidas autoridades fueron incluso más allá de dichas exigencias mínimas puesto que, después de reclamar el pago a la asociación garante, presentaron ante las autoridades tributarias competentes una petición para que se procediera a una recaudación por vía de apremio frente a dicho titular.

88 En estas circunstancias, ha de responderse a la segunda cuestión prejudicial que el artículo 8, apartado 7, del Convenio TIR debe interpretarse en el sentido de que, en una situación como la controvertida en el litigio principal, las autoridades aduaneras han dado cumplimiento a la obligación que les impone esta disposición de requerir, en la medida de lo posible, el pago de los derechos e impuestos de importación de que se trata al titular del cuaderno TIR, en su condición de persona directamente responsable del pago de esas sumas, antes de reclamar dicho pago a la asociación garante.

### *Sobre la tercera cuestión prejudicial*

89 Mediante su tercera cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente pregunta si los artículos 203, apartado 3, tercer guion, y 213 del código aduanero deben interpretarse en el sentido de que la circunstancia de que un destinatario haya adquirido o tenido en su poder mercancías, sabiendo

que éstas habían sido transportadas al amparo de un cuaderno TIR, y el hecho de que no se haya acreditado que dichas mercancías fueron presentadas y declaradas en la aduana de destino, bastan, por sí solos, para considerar que dicho destinatario sabía o debía saber razonablemente que esas mercancías habían sido sustraídas a la vigilancia aduanera en el sentido de la primera de estas disposiciones, de modo que haya de considerársele solidariamente responsable de la deuda aduanera en virtud de la segunda de estas disposiciones.

90 Con carácter preliminar, procede recordar que del artículo 1, letra o), del Convenio TIR se desprende que el titular de un cuaderno TIR es responsable de la presentación del vehículo de transporte por carretera, del conjunto de vehículos o del contenedor, junto con la carga y el cuaderno TIR relativo a ella, en la aduana de partida, la aduana de tránsito y la aduana de destino.

91 No obstante, el Convenio TIR no se opone a que una Parte contratante prevea, en su legislación, que otras personas distintas del titular del cuaderno TIR puedan también ser directamente responsables de los derechos e impuestos a la importación a los que se refiere el artículo 8, apartado 1, de dicho Convenio. En efecto, esta última disposición se refiere, en plural, a las «personas deudoras», con las que la asociación garante puede estar obligada conjunta y solidariamente al pago de esas cantidades, mientras que el artículo 8, apartado 7, de dicho Convenio se refiere al pago de dichas cantidades por las «personas directamente responsables».

92 En lo que atañe al Derecho de la Unión, procede recordar, en particular, a este respecto, que, con arreglo al artículo 203, apartado 1, del código aduanero, la sustracción a la vigilancia aduanera de una mercancía sujeta a derechos de importación dará origen a una deuda aduanera de importación (sentencia de 20 de enero de 2005, Honeywell Aerospace, C-300/03, EU:C:2005:43, apartado 18 y jurisprudencia citada).

93 Según la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, debe entenderse que el concepto de «sustracción a la vigilancia aduanera» que figura en dicha disposición incluye cualquier acto u omisión que tenga como resultado impedir a la autoridad aduanera competente, aun cuando sólo sea momentáneamente, acceder a una mercancía bajo vigilancia aduanera y efectuar los controles previstos en el artículo 37, apartado 1, del código aduanero (sentencia de 20 de enero de 2005, Honeywell Aerospace, C-300/03, EU:C:2005:43, apartado 19 y jurisprudencia citada).

94 Así sucede cuando, como en el litigio principal, la oficina de partida del envío en régimen de tránsito externo al amparo de un cuaderno TIR comprueba que dicho envío no se ha presentado en la oficina de destino y que no se ha ultimado el régimen TIR para el envío en cuestión (véase, por analogía, la sentencia de 20 de enero de 2005, Honeywell Aerospace, C-300/03, EU:C:2005:43, apartado 20).

95 En lo que atañe a las personas responsables, es preciso recordar en primer lugar que, desde la entrada en vigor del código aduanero, el legislador de la Unión ha pretendido establecer, de forma exhaustiva, los requisitos para la determinación de las personas deudoras de la deuda aduanera (sentencia de 17 de noviembre de 2011, Jestel, C-454/10, EU:C:2011:752, apartado 12 y jurisprudencia citada).

96 En el caso de una deuda aduanera surgida como consecuencia de la sustracción irregular de una mercancía a la vigilancia aduanera, las personas que pueden ser consideradas deudoras de dicha deuda aduanera están enumeradas en el artículo 203, apartado 3, del código aduanero, que distingue entre cuatro categorías de deudores potenciales.

97 Entre estos figuran, en virtud del artículo 203, apartado 3, tercer guion, del código aduanero, las personas que hayan adquirido o tenido en su poder la mercancía de que se trate sabiendo o debiendo saber razonablemente en el momento de la adquisición o recepción de dicha mercancía que se trataba de una mercancía sustraída a la vigilancia aduanera.

98 Según se desprende de los apartados 44 y 45 de la presente sentencia, el órgano jurisdiccional remitente, que menciona ciertos documentos respecto de los cuales no se precisa ni el origen ni la fecha en la que fueron aportados, considera que de tales documentos únicamente puede deducirse que, cuando recibió la mercancía de que se trata en el litigio principal, su destinatario sabía o debía saber que había sido transportada al amparo de un cuaderno TIR. El referido órgano jurisdiccional afirma que esos mismos documentos no permiten en cambio demostrar que dicha mercancía hubiera sido presentada en la aduana de destino.

99 A este respecto procede señalar de entrada que, en contra de lo que se menciona en la resolución de remisión como premisa del razonamiento que llevó al órgano jurisdiccional remitente a preguntarse acerca del alcance del artículo 203, apartado 3, tercer guion, del código aduanero, el artículo 96, apartado 2, de dicho código no puede interpretarse, en ningún caso, en el sentido de que el destinatario de la mercancía que sabía, en el momento de su recepción, que ésta había circulado al amparo de un cuaderno TIR, sin haber obtenido la garantía de que la mercancía y el cuaderno se hubieran presentado en la aduana de destino, esté obligado, en virtud de esta disposición, a presentar él mismo dicha mercancía en la referida oficina.

100 En efecto, el artículo 96, apartado 2, del código aduanero no es aplicable en el caso de circulación de mercancías al amparo de un cuaderno TIR.

101 Según se desprende del artículo 91, apartado 2, letras a) y b), de dicho código, la circulación de mercancías en régimen de transito externo podrá efectuarse «bien al amparo del régimen de tránsito comunitario externo», bien «al amparo de un cuaderno TIR».

102 Pues bien, el artículo 96 de dicho código constituye, según se desprende de la rúbrica misma del título en el que figura, una disposición particular relativa al tránsito comunitario externo.

103 De ello se desprende, por un lado, que no puede considerarse que el destinatario de mercancías transportadas al amparo de un cuaderno TIR sea la persona que deba ejecutar las obligaciones que conlleve la utilización del régimen aduanero en el que se encuentre dicha mercancía, en el sentido del artículo 203, apartado 3, cuarto guion, del código aduanero.

104 Por otro lado, cabe deducir asimismo que el artículo 96, apartado 2, del código aduanero carece en todo caso de pertinencia en lo que concierne a la cuestión de si, en una situación como la controvertida en el litigio principal, el destinatario de la mercancía podría tener la condición de deudor de la deuda aduanera en virtud del artículo 203, apartado 3, tercer guion, del código aduanero.

105 En lo que atañe a esta última disposición, en el apartado 97 de la presente sentencia se recuerda que, atendiendo a su tenor literal, procede atribuir dicha condición si se demuestra que, por un lado, el destinatario de la mercancía la había adquirido o tenido en su poder y, por otro lado, sabía o debía saber razonablemente, en el momento de la adquisición o recepción de dicha mercancía, que se trataba de una mercancía sustraída a la vigilancia aduanera. El artículo 203, apartado 3, tercer guion, del código aduanero se refiere así a personas que, aun sin ser el autor del acto de sustracción irregular a la vigilancia aduanera que ha generado la deuda aduanera y sin estar obligadas a realizar las operaciones de despacho aduanero, han estado implicadas, no obstante, en la sustracción irregular, ya sea antes o después de ella al haber adquirido o tenido en su poder la mercancía (véase, por analogía, la sentencia de 25 de enero de 2017, Ultra-Brag, C-679/15, EU:C:2017:40, apartado 22).

106 El segundo de los requisitos así establecidos en el artículo 203, apartado 3, tercer guion, del código aduanero implica concretamente que, en el momento de adquirir o recibir la mercancía de que se trata, el destinatario sabía o debía saber razonablemente que dicha mercancía no se había presentado en la aduana de destino y que, en consecuencia, no se habían abonado los derechos de aduana ni los impuestos eventualmente devengados. Así, la calificación de «deudor» en el sentido del artículo 203, apartado 3, tercer guion, del código aduanero está sujeta a condiciones que se basan en elementos de

apreciación subjetiva, a saber, que las personas en cuestión, sean físicas o jurídicas, hayan participado a sabiendas en las operaciones de adquisición o posesión de mercancías sustraídas a la vigilancia aduanera (véase, por analogía, la sentencia de 3 de marzo de 2005, Papismedov y otros, C-195/03, EU:C:2005:131, apartado 40 y jurisprudencia citada).

107 Como quiera que dicha condición se relaciona con apreciaciones de hecho, y habida cuenta del reparto de competencias entre los jueces de la Unión y los jueces nacionales, incumbe estos últimos apreciar si aquella concurre en un caso concreto (véase, por analogía, la sentencia de 17 de noviembre de 2011, Jestel, C-454/10, EU:C:2011:752, apartado 21 y jurisprudencia citada).

108 Para ello, los referidos órganos jurisdiccionales deben realizar, en esencia, una apreciación global de las circunstancias del litigio principal de que conocen (véase, por analogía, la sentencia de 17 de noviembre de 2011, Jestel, C-454/10, EU:C:2011:752, apartado 23), teniendo en cuenta, en particular, toda la información que estaba a disposición del destinatario o de la que debía razonablemente tener conocimiento, en especial en virtud de sus obligaciones contractuales (véase, por analogía, la sentencia de 17 de noviembre de 2011, Jestel, C-454/10, EU:C:2011:752, apartado 25), así como, en su caso, la experiencia de que disponía dicho destinatario, como operador económico, en el ámbito de las importaciones de mercancías transportadas al amparo de cuadernos TIR.

109 En el caso de autos, la pregunta que plantea el órgano jurisdiccional remitente versa precisamente sobre si la circunstancia de que un destinatario haya adquirido o tenido en su posesión mercancía sabiendo o debiendo saber, habida cuenta de los documentos que había recibido o firmado con ocasión de la recepción de la mercancía en cuestión, que ésta había sido transportada al amparo de un cuaderno TIR, siendo así que no se había demostrado que dicha mercancía hubiera sido presentada y declarada en la aduana de destino, basta, por sí sola, para considerar que dicho destinatario sabía o debía saber razonablemente que la referida mercancía había sido sustraída a la vigilancia aduanera en el sentido del artículo 203, apartado 3, tercer guion, del código aduanero.

110 Pues bien, aceptar tal interpretación en lo que respecta a la referida disposición supondría, en esencia, deducir, mediante una presunción *iuris et de iure*, del mero hecho de que un destinatario supiera o debiera razonablemente saber que la mercancía que había recibido había sido transportada al amparo de un cuaderno TIR, que éste sabía o debía saber que la referida mercancía no había sido presentada en la aduana de destino, suponiendo que así fuera.

111 Esta interpretación, que no tiene en cuenta los requisitos de carácter subjetivo establecidos en el artículo 203, apartado 3, tercer guion, del código aduanero no se puede conciliar ni con la intención del legislador de la Unión, recodada en el apartado 95 de la presente sentencia, que pretendía establecer, de forma exhaustiva, los requisitos para la determinación de las personas deudoras de la deuda aduanera, ni con el propio tenor y objeto de dicha disposición (véase, por analogía, la sentencia de 23 de septiembre de 2004, Spedition Ulustrans, C-414/02, EU:C:2004:551, apartados 39, 40 y 42).

112 En este contexto es preciso subrayar, en particular, que ninguna disposición del Convenio TIR o de la normativa de la Unión tiene por objeto o efecto imponer a los destinatarios de las mercancías transportadas al amparo de un cuaderno TIR una obligación personal de garantizar que las mercancías que se les han entregado hayan sido efectivamente presentadas en la aduana de destino.

113 Habida cuenta de las anteriores consideraciones, procede responder a la tercera cuestión prejudicial que los artículos 203, apartado 3, tercer guion, y 213 del código aduanero deben interpretarse en el sentido de que la circunstancia de que un destinatario haya adquirido o tenido en su poder mercancías, sabiendo que éstas habían sido transportadas al amparo de un cuaderno TIR, y el hecho de que no se haya acreditado que dichas mercancías fueron presentadas y declaradas en la aduana de destino no bastan, por sí solos, para considerar que dicho destinatario sabía o debía saber

razonablemente que esas mercancías habían sido sustraídas a la vigilancia aduanera en el sentido de la primera de estas disposiciones, de modo que hubiera de considerársele solidariamente responsable de la deuda aduanera en virtud de la segunda de estas disposiciones.

### *Sobre la cuarta cuestión prejudicial*

114 Según se desprende del propio tenor literal de la cuarta cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente sólo ha planteado esta cuestión para el supuesto de que el Tribunal de Justicia respondiera afirmativamente a la tercera cuestión prejudicial. Habida cuenta de que ésta ha recibido una respuesta negativa no procede examinar la cuarta cuestión prejudicial.

## Costas

115 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 Segunda) declara:

1) **El Tribunal de Justicia es competente para pronunciarse con carácter prejudicial sobre la interpretación de los artículos 8 y 11 del convenio aduanero relativo al transporte internacional de mercancías al amparo de los cuadernos TIR, firmado en Ginebra el 14 de noviembre de 1975 y aprobado en nombre de la Comunidad Económica Europea mediante el Reglamento (CEE) n.º 2112/78 del Consejo, de 25 de julio de 1978, en su versión modificada y consolidada publicada por la Decisión 2009/477/CE del Consejo, de 28 de mayo de 2009.**

2) **El artículo 8, apartado 7, del convenio aduanero relativo al transporte internacional de mercancías al amparo de los cuadernos TIR, aprobado en nombre de la Comunidad mediante el Reglamento n.º 2112/78, en su versión modificada y consolidada publicada por la Decisión 2009/477, debe interpretarse en el sentido de que, en una situación como la controvertida en el litigio principal, las autoridades aduaneras han dado cumplimiento a la obligación que les impone dicha disposición de requerir, en la medida de lo posible, el pago de los derechos e impuestos de importación de que se trata al titular del cuaderno TIR, en su condición de persona directamente responsable del pago de esas sumas, antes de reclamar dicho pago a la asociación garante.**

3) **Los artículos 203, apartado 3, tercer guion, y 213 del Reglamento (CEE) n.º 2913/92 del Consejo, de 12 de octubre de 1992, por el que se aprueba el código aduanero comunitario, en su versión modificada por el Reglamento (CE) n.º 1791/2006 del Consejo, de 20 de noviembre de 2006, deben interpretarse en el sentido de que la circunstancia de que un destinatario haya adquirido o tenido en su poder mercancías, sabiendo que éstas habían sido transportadas al amparo de un cuaderno TIR, y el hecho de que no se haya acreditado que dichas mercancías fueron presentadas y declaradas en la aduana de destino no bastan, por sí solos, para considerar que dicho destinatario sabía o debía saber razonablemente que esas mercancías habían sido sustraídas a la vigilancia aduanera en el sentido de la primera de estas disposiciones, de modo que hubiera de considerársele solidariamente responsable de la deuda aduanera en virtud de la segunda de estas disposiciones.**

Firmas