COMISIÓN
EUROPEA

Bruselas, 11.3.2019
COM(2019) 131 final

2019/0073 (NLE)

Propuesta de

DECISIÓN DEL CONSEJO

relativa a la posición que debe adoptarse, en nombre de la Unión Europea, en el Comité de Gestión del Convenio TIR respecto de la propuesta de enmienda del Convenio aduanero relativo al transporte internacional de mercancías al amparo de los cuadernos TIR

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. OBJETO DE LA PROPUESTA

La presente propuesta se refiere a la Decisión por la que se establece la posición que debe adoptarse en nombre de la Unión en el Comité de Gestión creado por el Convenio aduanero relativo al transporte internacional de mercancías al amparo de los cuadernos TIR[1] (en lo sucesivo, «Convenio TIR») en relación con la adopción prevista de enmiendas relativas a las asociaciones TIR y las aduanas que participan en operaciones TIR.

2. CONTEXTO DE LA PROPUESTA

2.1. Convenio aduanero relativo al transporte internacional de mercancías al amparo de los cuadernos TIR

El Convenio Aduanero relativo al transporte internacional de mercancías al amparo de los cuadernos TIR de 14 de noviembre de 1975 («Convenio TIR») tiene por objeto facilitar el transporte internacional de mercancías desde las aduanas de partida hasta las aduanas de destino y a través de todos los países que sea necesario. El Convenio TIR entró en vigor en 1978. A fecha de enero de 2019, hay 76 Partes en el Convenio: 75 Estados y la Unión Europea. La Unión Europea es Parte en el Convenio TIR[2] desde el 20 de junio de 1983. Todos los Estados miembros son Partes en el Convenio TIR.

2.2. Comité de Gestión

El Comité de Gestión actúa en el marco del Convenio aduanero relativo al transporte internacional de mercancías al amparo de los cuadernos TIR. La función del Comité de Gestión es considerar y adoptar enmiendas del Convenio TIR. Las propuestas se someten a votación, y cada Estado que sea Parte y esté representado en una sesión del Comité de Gestión tiene un voto. La Unión tiene competencia exclusiva en el ámbito aduanero regulado por el Convenio TIR. Sin embargo, la Unión, como organización internacional, no tiene derecho de voto. Todos los Estados miembros son Partes con derecho de voto.

Las enmiendas del Convenio TIR se aprueban por mayoría de dos tercios de las Partes presentes y votantes. Para adoptar una decisión es preciso un quorum de un tercio como mínimo de los Estados que sean Partes.

2.3. Acto previsto del Comité de Gestión

El Comité de Gestión se reunirá en 2019 en las siguientes fechas: 7 de febrero y 17 de octubre. En una de sus reuniones, o en una sesión extraordinaria, el Comité de Gestión adoptará una decisión sobre la adopción de las propuestas de enmienda del Convenio aduanero relativo al transporte internacional de mercancías al amparo de los cuadernos TIR («el acto previsto»).

El objetivo del acto previsto es: i) aclarar qué autoridades pueden autorizar a las asociaciones para que actúen como garantes; ii) aumentar el número de aduanas de partida o de destino que intervengan en una operación de transporte TIR; iii) exigir la publicación de información sobre las limitaciones del número de aduanas de partida o de destino disponibles para operaciones TIR.

---

[1] TIR significa «Transports Internationaux Routiers» («Transporte Internacional por Carretera»).

[2] Reglamento (CEE) n.º 2112/78 del Consejo, de 25 de julio de 1978, referente a la celebración del Convenio aduanero relativo al transporte internacional de mercancías al amparo de los cuadernos TIR (Convenio TIR), fechado en Ginebra el 14 de noviembre de 1975 (DO L 252 de 14.9.1978, p. 1).

El acto previsto será vinculante para las Partes con arreglo a los artículos 59 y 60 del Convenio TIR. El artículo 59 se refiere a las enmiendas del texto principal del Convenio TIR y dispone lo siguiente: «No obstante lo dispuesto en el artículo 60, toda enmienda propuesta comunicada con arreglo a lo previsto en el apartado anterior entrará en vigor para todas las Partes Contratantes tres meses después de la expiración de un periodo de doce meses contados a partir de la fecha en que se haya hecho la comunicación, si durante ese periodo ningún Estado que sea Parte Contratante ha comunicado al Secretario General de las Naciones Unidas una objeción a la misma. Si, conforme a las disposiciones del apartado 3 del presente artículo, se hubiere notificado una objeción a la enmienda propuesta, esta se considerará no aceptada y no surtirá efecto alguno.»

El artículo 60 se refiere a las enmiendas de los anexos del Convenio TIR y dispone lo siguiente: «Toda enmienda propuesta a los anexos 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9 y 10 y examinada con arreglo a lo previsto en los apartados 1 y 2 del artículo 59 entrará en vigor en una fecha que será fijada por el Comité de Gestión en el momento de su adopción, a menos que en una fecha anterior que fijará el Comité de Gestión en ese mismo momento, la quinta parte de los Estados que sean Partes Contratantes, o cinco de los Estados que sean Partes Contratantes, si la primera cifra es inferior, hayan notificado al Secretario General de las Naciones Unidas objeciones a la enmienda. La fecha a que se refiere el presente párrafo serán fijadas por el Comité de Gestión por mayoría de dos tercios de sus miembros presentes y votantes.».

3. POSICIÓN QUE DEBE ADOPTARSE EN NOMBRE DE LA UNIÓN

La Unión comparte los objetivos de las propuestas de enmienda del Convenio TIR y sus notas explicativas. En particular, la Unión apoya la aclaración de qué autoridades son competentes para autorizar a las asociaciones garantes, así como el aumento del número de aduanas que intervienen en una operación TIR y la obligación de poner a disposición del público la información sobre las limitaciones del número de aduanas de partida o de destino disponibles para las operaciones TIR .

Más concretamente, la propuesta de enmienda del artículo 6, apartado 1, del Convenio TIR, que sustituye la palabra «cada» por «las autoridades aduaneras u otras autoridades competentes de una» se basa en una solicitud de la Federación de Rusia para reflejar el hecho de que, habida cuenta de los distintos acuerdos administrativos existentes en varias Partes Contratantes, la autoridad competente para autorizar una asociación garante no siempre es la administración aduanera. La redacción propuesta es una solución de compromiso, ya que varias Partes Contratantes, incluida la Unión Europea, han expresado su preocupación por la propuesta inicial de suprimir completamente la expresión «autoridades aduaneras», debido a los requisitos de la legislación nacional o internacional. La enmienda propuesta ampliaría el ámbito de aplicación de la disposición para ofrecer la flexibilidad necesaria.

La propuesta de enmienda del artículo 18, línea 3, del Convenio TIR de sustituir la palabra «cuatro» por «ocho» y añadir el nuevo párrafo «Las autoridades aduaneras podrán limitar el número máximo de aduanas de partida (o de destino) en su territorio a menos de siete pero no menos de tres» es una enmienda importante. Al duplicar el número de aduanas que pueden intervenir en una operación TIR, la enmienda propuesta reforzaría la competitividad del régimen TIR y proporcionaría un impulso considerable al sector del transporte. Al mismo tiempo, sobre la base de una propuesta de la Federación de Rusia, se mantendría la posibilidad de que las Partes Contratantes limitaran el número de aduanas que intervienen en su territorio, a fin de evitar posibles riesgos para su presupuesto estatal. Esta enmienda propuesta debe tomarse en consideración junto con la propuesta de nueva nota explicativa del artículo 18.

Esta propuesta de nueva nota explicativa del artículo 18 del Convenio TIR ha sido elaborada por el Consejo Ejecutivo TIR (mandatada por el Comité de Gestión). Su objetivo es complementar la enmienda propuesta del artículo 18, que permite a las Partes tener un menor número de aduanas de partida o de destino en su territorio. La nueva nota explicativa propuesta exige que, si en una de las Partes las autoridades aduaneras limitan el número máximo de aduanas de partida (o de destino) en su territorio, esta información debe ser pública y facilitarse también al Consejo Ejecutivo TIR. Este mecanismo evitaría dificultades jurídicas y logísticas para el sector del transporte en caso de tales limitaciones.

La propuesta de enmienda de la nota explicativa del artículo 6, apartado 2, del Convenio TIR para sustituir las palabras «un país pueden autorizar» por «una Parte Contratante pueden autorizar» es aumentar la coherencia del texto y es de carácter técnico.

La enmienda propuesta del anexo 9, parte I, apartado 1, del Convenio TIR, que sustituiría las palabras «Partes Contratantes» por «autoridades aduaneras u otras autoridades competentes de una Parte Contratante», tiene por objeto ampliar el ámbito de aplicación de la disposición para ofrecer más flexibilidad, habida cuenta de los diferentes acuerdos administrativos existentes en varias Partes. Al igual que la enmienda del artículo 6, apartado 1, descrita anteriormente, esta propuesta de enmienda se basa en una propuesta de la Federación de Rusia. Como tal, la propuesta ampliaría el ámbito de aplicación de la disposición para ofrecer la flexibilidad necesaria.

Las consultas sobre las propuestas de enmienda se llevaron a cabo con los Estados miembros en el Grupo de Expertos en Aduanas en materia de TIR (coordinación de Ginebra). Se celebraron nuevas consultas durante las sesiones del Grupo de Trabajo sobre Cuestiones Aduaneras relacionadas con el Transporte de la Comisión Económica para Europa de las Naciones Unidas (CEPE).

La coordinación interna, así como los debates conjuntos con los Estados miembros en el marco del Grupo de Expertos en Aduanas en materia de TIR, han puesto claramente de manifiesto que no hay oposición a las enmiendas propuestas.

4. BASE JURÍDICA

4.1. Base jurídica procedimental

4.1.1. Principios

El artículo 218, apartado 9, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) prevé que se establezcan «las posiciones que deban adoptarse en nombre de la Unión en un organismo creado por un acuerdo, cuando dicho organismo deba adoptar actos que surtan efectos jurídicos, con excepción de los actos que completen o modifiquen el marco institucional del acuerdo».

La noción de «actos que surtan efectos jurídicos» incluye los actos que surten efectos jurídicos en virtud de las normas de Derecho internacional por las que se rija el organismo de que se trate. Incluye asimismo aquellos instrumentos que no tienen fuerza vinculante con arreglo al Derecho internacional, pero que pueden influir «de manera determinante [en] el contenido de la normativa adoptada por el legislador de la Unión»[3].

[3] Sentencia del Tribunal de Justicia de 7 de octubre de 2014, Alemania / Consejo, asunto C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, apartados 61 a 64.

4.1.2. Aplicación al presente caso

El Comité de Gestión es un organismo creado por un acuerdo, a saber, el Convenio aduanero relativo al transporte internacional de mercancías al amparo de los cuadernos TIR.

El acto que debe adoptar el Comité de Gestión constituye un acto con efectos jurídicos. El acto previsto será vinculante con arreglo al Derecho internacional, de conformidad con los artículos 59 y 60 del Convenio aduanero relativo al transporte internacional de mercancías al amparo de los cuadernos TIR.

El acto previsto no completa ni modifica el marco institucional del Convenio TIR.

Por lo tanto, la base jurídica procedimental de la Decisión propuesta es el artículo 218, apartado 9, del TFUE.

4.2. Base jurídica sustantiva

4.2.1. Principios

La base jurídica sustantiva de las decisiones adoptadas con arreglo al artículo 218, apartado 9, del TFUE depende principalmente del objetivo y del contenido del acto previsto respecto del cual se adopta una posición en nombre de la Unión. Si el acto previsto persigue un doble objetivo o tiene un componente doble y si uno de dichos objetivos o componentes puede calificarse de principal, mientras que el otro solo es accesorio, la decisión adoptada con arreglo al artículo 218, apartado 9, del TFUE debe fundarse en una única base jurídica sustantiva, a saber, la que exija el objetivo o componente principal o preponderante.

4.2.2. Aplicación al presente caso

El objetivo y el contenido principal del acto previsto están relacionados con la política comercial común.

Por lo tanto, la base jurídica sustantiva de la Decisión propuesta es el artículo 207 del TFUE.

4.3. Conclusión

La base jurídica de la Decisión propuesta debe ser el artículo 207 del TFUE, leído en relación con el artículo 218, apartado 9, del TFUE.

5. PUBLICACIÓN DEL ACTO PREVISTO

Dado que el acto del Comité de Gestión modificará el Convenio aduanero relativo al transporte internacional de mercancías al amparo de los cuadernos TIR y sus anexos, procede publicarlo en el *Diario Oficial de la Unión Europea* tras su adopción.

2019/0073 (NLE)

Propuesta de

DECISIÓN DEL CONSEJO

relativa a la posición que debe adoptarse, en nombre de la Unión Europea, en el Comité de Gestión del Convenio TIR respecto de la propuesta de enmienda del Convenio aduanero relativo al transporte internacional de mercancías al amparo de los cuadernos TIR

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, y en particular su artículo 207, leído en relación con su artículo 218, apartado 9,

Vista la propuesta de la Comisión Europea,

Considerando lo siguiente:

(1) El Convenio aduanero relativo al transporte internacional de mercancías al amparo de los cuadernos TIR de 14 de noviembre de 1975 («el Convenio TIR») fue aprobado en nombre de la Comunidad Económica Europea mediante el Reglamento (CEE) n.º 2112/78 del Consejo[4] y entró en vigor en la Comunidad el 20 de junio de 1983[5].

(2) De conformidad con los artículos 59 y 60 del Convenio TIR, el Comité de Gestión podrá adoptar enmiendas por mayoría de dos tercios de las Partes Contratantes presentes y votantes.

(3) Durante una sesión extraordinaria que se celebrará en junio de 2019, el Comité de Gestión adoptará varias enmiendas del Convenio TIR y de sus anexos.

(4) Procede determinar la posición que debe adoptarse en nombre de la Unión en el Consejo de Gestión, habida cuenta de que las enmiendas serán vinculantes para la Unión.

(5) A fin de reflejar los diferentes acuerdos administrativos existentes en varias Partes Contratantes, es necesario ampliar el ámbito de actuación de los agentes con arreglo al artículo 6 del Convenio TIR, la correspondiente nota explicativa y el anexo 9 del Convenio TIR, a fin de que autoridades que no sean las autoridades aduaneras puedan autorizar a una asociación a actuar como garante de las personas que utilicen el procedimiento TIR.

(6) Para facilitar la aplicación del Convenio TIR por la cadena logística y aumentar la competitividad del transporte internacional al que se aplica el Convenio TIR, es necesario modificar el artículo 18 para aumentar el número de aduanas que pueden intervenir en una operación TIR. Al mismo tiempo, se prevé la posibilidad de que las autoridades aduaneras de una Parte Contratante limiten el número de aduanas que

[4] Reglamento (CEE) n.º 2112/78 del Consejo, de 25 de julio de 1978, referente a la celebración del Convenio aduanero relativo al transporte internacional de mercancías al amparo de los cuadernos TIR (Convenio TIR), fechado en Ginebra el 14 de noviembre de 1975 (DO L 252 de 14.9.1978, p. 1).

[5] DO L 31 de 2.2.1983, p. 13.

puedan intervenir en una operación TIR en su territorio, siempre que informen de dichas limitaciones al público y al Consejo Ejecutivo TIR,

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

Artículo 1

La posición que debe adoptarse en nombre de la Unión en el sexagésimo noveno periodo de sesiones del Comité de Gestión se basará en el proyecto de enmienda adjunto a la presente Decisión.

Artículo 2

El destinatario de la presente Decisión es la Comisión.

Hecho en Bruselas, el

Por el Consejo
El Presidente