

SENTENCIA DEL TRIBUNAL
DE PRIMERA INSTANCIA (Sala Quinta ampliada)
de 3 de febrero de 2005 *

En el asunto T-19/01,

Chiquita Brands International, Inc., con domicilio social en Trenton, New Jersey
(Estados Unidos),

Chiquita Banana Co. BV, con domicilio social en Breda (Países Bajos),

Chiquita Italia, SpA, con domicilio social en Roma,

representadas por el Sr. C. Pouncey, Solicitor, y el Sr.L. Van Den Hende, abogado,
que designa domicilio en Luxemburgo,

partes demandantes,

contra

Comisión de las Comunidades Europeas, representada inicialmente por los Sres.
C. Van der Hauwaert y C. Brown, posteriormente por los Sres. L. Visaggio, Brown y
M. Niejahr y finalmente por los Sres. Visaggio y Brown, en calidad de agentes,
asistidos por el Sr. N. Khan, Barrister, que designa domicilio en Luxemburgo,

parte demandada,

* Lengua de procedimiento: Inglés.

que tiene por objeto un recurso de indemnización del perjuicio supuestamente sufrido como consecuencia de la adopción y del mantenimiento en vigor del Reglamento (CE) n° 2362/98 de la Comisión, de 28 de octubre de 1998, por el que se establecen disposiciones de aplicación del Reglamento (CEE) n° 404/93 del Consejo, en lo relativo al régimen de importación de plátanos en la Comunidad (DO L 293, p. 32),

EL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA
DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS (Sala Quinta ampliada) ,

integrado por la Sra. P. Lindh, Presidenta, y los Sres. R. García-Valdecasas, J.D. Cooke y P. Mengozzi y la Sra. M.E. Martins Ribeiro, Jueces;
Secretario: Sr. J. Plingers, administrador;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 12 de febrero de 2004;

dicta la siguiente

Sentencia

Marco jurídico y antecedentes del litigio

1. Reglamento (CEE) n° 404/93

- 1 El Reglamento (CEE) n° 404/93 del Consejo, de 13 de febrero de 1993, por el que se establece la organización común de mercados en el sector del plátano (DO L 47, p. 1), sustituyó, en su título IV, los diferentes regímenes nacionales por un régimen común de intercambios con países terceros, aplicable a partir del 1 de julio de 1993.

Se estableció una distinción entre los «plátanos comunitarios», cosechados en la Comunidad, los «plátanos de países terceros», procedentes de países terceros distintos de los Estados de África, del Caribe y del Pacífico (ACP), los «plátanos tradicionales ACP» y los «plátanos no tradicionales ACP». Los plátanos tradicionales ACP y los plátanos no tradicionales ACP se referían a las cantidades de plátanos exportadas por los países ACP que no excedían o que superaban, respectivamente, las cantidades fijadas en un anexo al Reglamento nº 404/93.

- 2 Según el artículo 17, párrafo primero, del Reglamento nº 404/93, la importación de plátanos a la Comunidad está sometida a la presentación de un certificado de importación. Los Estados miembros expiden este certificado a todo interesado que lo solicite, cualquiera que sea su lugar de establecimiento en la Comunidad, sin perjuicio de lo dispuesto en las normas particulares adoptadas para la aplicación de los artículos 18 y 19 de dicho Reglamento.
- 3 El artículo 19, apartado 1, del Reglamento nº 404/93 repartía el contingente arancelario señalado en el artículo 18, abriéndolo en una proporción del 66,5 % para la categoría de operadores que hubieran comercializado plátanos de países terceros o plátanos no tradicionales ACP (categoría A), del 30 % para la categoría de operadores que hubieran comercializado plátanos comunitarios o tradicionales ACP (categoría B) y del 3,5 % para la categoría de operadores establecidos en la Comunidad que hubieran empezado, a partir de 1992, a comercializar plátanos distintos de los plátanos comunitarios o tradicionales ACP (categoría C).

2. Reglamento (CEE) nº 1442/93

- 4 El 10 de junio de 1993, la Comisión adoptó el Reglamento (CEE) nº 1442/93, por el que se establecen disposiciones de aplicación del régimen de importación de plátanos en la Comunidad (DO L 142, p. 6; también denominado, en lo sucesivo, «régimen de 1993»). Este régimen estuvo vigente hasta el 31 de diciembre de 1998.

5 El artículo 3, apartado 1, del Reglamento nº 1442/93 definía como «operador» de las categorías A o B, a los efectos de la aplicación de los artículos 18 y 19 del Reglamento nº 404/93, al agente económico o cualquier otra entidad que, por cuenta propia, hubiera realizado una o varias de las funciones siguientes:

- «a) compra de plátanos verdes originarios de terceros países o de países ACP a los productores o, en su caso, producción, para su posterior envío y venta en la Comunidad;

- b) abastecimiento y despacho a libre práctica en calidad de propietario de plátanos verdes y puesta en venta ulterior en el mercado comunitario; los riesgos de deterioro o pérdida del producto se [asimilaban] a los riesgos asumidos por el propietario del producto;

- c) maduración de plátanos verdes en calidad de propietario y comercialización en la Comunidad».

6 El artículo 4, apartado 1, del Reglamento nº 1442/93 preveía lo siguiente:

«Las autoridades competentes de los Estados miembros elaborarán listas separadas de los operadores de las categorías A y B y determinarán las cantidades que cada operador haya comercializado durante cada uno de los tres años previos al año anterior a aquél para el que se abre el contingente arancelario, desglosándolas por cada una de las funciones económicas descritas en el apartado 1 del artículo 3.

El registro de los operadores y la determinación de las cantidades comercializadas se realizarán por iniciativa de los operadores y previa solicitud escrita presentada por ellos en un solo Estado miembro de su elección.»

- 7 Con arreglo al artículo 5, apartado 1, del Reglamento n° 1442/93, las autoridades competentes de los Estados miembros debían determinar anualmente, para cada operador de las categorías A y B registrado ante ellas, la media de las cantidades comercializadas durante los tres años previos al año anterior a aquel para el que se abría el contingente arancelario, desglosadas según las funciones ejercidas por el operador de conformidad con el artículo 3, apartado 1, del mismo Reglamento. Esta media se denominaba «referencia cuantitativa» del operador. A tenor del artículo 5, apartado 2, a las cantidades comercializadas se les aplicaban unos coeficientes de ponderación según las funciones contempladas en el artículo 3, apartado 1, del Reglamento n° 1442/93.
- 8 Mediante la aplicación de estos coeficientes de ponderación a una determinada cantidad de plátanos, no podía tenerse en cuenta en el cálculo de las referencias cuantitativas un volumen superior a dicha cantidad, con independencia de que las tres etapas correspondientes a las funciones antes mencionadas hubieran sido realizadas por un único operador o por dos o tres operadores distintos. Según el tercer considerando de dicho Reglamento, estos coeficientes tenían como finalidad, por una parte, tener en cuenta la importancia de la función económica desempeñada y los riesgos comerciales asumidos y, por otra, corregir los efectos negativos de un cómputo múltiple de las mismas cantidades de productos en diferentes etapas de la cadena comercial.

3. *Reglamento (CE) n° 1637/98*

- 9 El Reglamento (CE) n° 1637/98 del Consejo, de 20 de julio de 1998, que modifica el Reglamento n° 404/93 (DO L 210, p. 28), aportó modificaciones a la organización común de mercados en el sector del plátano, que entraron en vigor el 1 de enero de 1999. En particular, sustituyó por nuevas disposiciones los artículos 16 a 20 del título IV del Reglamento n° 404/93.

- 10 El artículo 16 del Reglamento n° 404/93, en su versión modificada por el Reglamento n° 1637/98, disponía lo siguiente:

«[...]

A efectos [de lo previsto en el título IV del Reglamento n° 404/93]:

- 1) las “importaciones tradicionales de los Estados ACP”, son las importaciones en la Comunidad de plátanos originarios de los Estados mencionados en el anexo, con un límite de 857 700 toneladas (peso neto) al año; los plátanos objeto de estas importaciones se denominarán “plátanos tradicionales ACP”;

- 2) las “importaciones no tradicionales de los Estados ACP”, son las importaciones en la Comunidad de plátanos originarios de los Estados ACP que no se incluyan en la definición del punto 1; los plátanos objeto de estas importaciones se denominarán “plátanos no tradicionales ACP”;

- 3) las “importaciones de Estados terceros no ACP”, son los plátanos importados en la Comunidad originarios de Estados terceros distintos a los Estados ACP; los plátanos objeto de estas importaciones se denominarán “plátanos de Estados terceros”.»

- 11 Por lo que respecta al reparto de los contingentes arancelarios para los plátanos de Estados terceros y los plátanos no tradicionales ACP, el artículo 18, apartado 4, del Reglamento n° 404/93, en su versión modificada por el Reglamento n° 1637/98, establecía lo siguiente:

«En el caso de que sea razonablemente imposible alcanzar un acuerdo con todas las partes contratantes de la OMC con un interés vital en el suministro de plátanos, la Comisión estará autorizada a repartir los contingentes arancelarios previstos en los apartados 1 y 2 y la cantidad tradicional ACP, entre los Estados proveedores con un interés vital en este suministro, según el procedimiento [del Comité de gestión] previsto en el artículo 27.»

- 12 El artículo 19 del Reglamento n° 404/93, en su versión modificada por el Reglamento n° 1637/98, estaba redactado de la forma siguiente:

«1. Los contingentes arancelarios contemplados en los apartados 1 y 2 del artículo 18 y las importaciones de plátanos tradicionales ACP se gestionarán mediante la aplicación del método basado en la consideración de las corrientes comerciales tradicionales (método denominado “tradicionales/recién llegados”).

La Comisión adoptará las disposiciones de aplicación necesarias con arreglo al procedimiento previsto en el artículo 27.

En caso necesario, podrán adoptarse otros métodos adecuados.

2. El método de gestión adoptado tendrá en cuenta, cuando resulte apropiado, las necesidades de abastecimiento del mercado de la Comunidad y la necesidad de salvaguardar su equilibrio.»

- 13 El artículo 20 del Reglamento n° 404/93, en su versión modificada por el Reglamento n° 1637/98, señalaba lo siguiente:

«La Comisión adoptará las disposiciones de aplicación del presente título con arreglo al procedimiento previsto en el artículo 27. Dichas disposiciones incluirán en particular:

[...]

- c) las condiciones de expedición y el plazo de validez de los certificados de importación;

[...]

- e) las medidas necesarias para el cumplimiento de las obligaciones derivadas de los acuerdos celebrados por la Comunidad, de conformidad con el artículo 228 del Tratado.»

4. Reglamento (CE) n° 2362/98

- 14 El 28 de octubre de 1998, la Comisión adoptó el Reglamento (CE) n° 2362/98, por el que se establecen disposiciones de aplicación del Reglamento n° 404/93 en lo relativo al régimen de importación de plátanos en la Comunidad (DO L 293, p. 32).

Este Reglamento se aplicó a partir del 1 de enero de 1999. El Reglamento n° 404/93, en su versión modificada por el Reglamento n° 1637/98, junto con las disposiciones de aplicación que se establecen en el Reglamento n° 2362/98 para completarlo, se denominarán también convencionalmente, en lo sucesivo, «régimen de 1999».

- 15 En virtud del artículo 1, párrafo último, y del anexo del Reglamento n° 2362/98, los contingentes arancelarios previstos en el artículo 18, apartados 1 y 2, del Reglamento n° 404/93 (2.200.000 toneladas y 353.000 toneladas) se repartirían entre los principales países proveedores de la forma siguiente:

Ecuador: 26,17 %

Costa Rica: 25,61 %

Colombia: 23,03 %

Panamá: 15,76 %

Resto: 9,43 %

- 16 Hay que señalar que entre el régimen de 1993 y el de 1999 se observan las siguientes diferencias:

- a) el régimen de 1999 ya no establece distinciones en razón de las funciones realizadas por los agentes económicos;
- b) el régimen de 1999 toma en consideración las cantidades de plátanos importadas;
- c) al aplicar el régimen de 1999, la gestión de los certificados de importación se efectúa sin referencia al origen (ACP o países terceros) de los plátanos;

d) el régimen de 1999 aumenta los contingentes arancelarios y la parte atribuida a los operadores recién llegados.

17 El artículo 2 del Reglamento n° 2362/98 establecía, en particular, que los contingentes arancelarios y los plátanos tradicionales ACP, previstos, respectivamente, en el artículo 18, apartados 1 y 2, y en artículo 16 del Reglamento n° 404/93, en su versión modificada por el Reglamento n° 1637/98, se abrían en la proporción siguiente:

— el 92 % a los operadores tradicionales definidos en el artículo 3;

— el 8 % a los operadores recién llegados definidos en el artículo 7.

18 El artículo 4, apartado 1, del Reglamento n° 2362/98 indicaba que cada operador tradicional, registrado en un Estado miembro, obtendría, por cada año, para el conjunto de los orígenes mencionados en el anexo I de este Reglamento, una cantidad de referencia única determinada en función de las cantidades de plátanos que hubiese importado efectivamente durante el período de referencia. Según el artículo 4, apartado 2, del Reglamento n° 2362/98, en el caso de las importaciones efectuadas en 1999, el período de referencia estaba constituido por los años 1994, 1995 y 1996.

5. Reglamento (CE) n° 216/2001

19 El Consejo adoptó el Reglamento (CE) n° 216/2001, de 29 de enero de 2001, que modifica el Reglamento n° 404/93 (DO L 31, p. 2).

- 20 El artículo 18 del Reglamento nº 404/93 prevé, tras su modificación, la apertura de tres contingentes arancelarios (A, B y C) para la importación de plátanos originarios de países terceros, sin distinguir en función de su procedencia.
- 21 El artículo 19, apartado 1, del Reglamento nº 404/93 dispone que los certificados de importación de plátanos de países terceros se expedirán a los operadores en función de «las corrientes comerciales tradicionales (método denominado “tradicionales/recién llegados”), o mediante otros métodos».

6. Reglamento (CE) nº 896/2001

- 22 Las disposiciones de aplicación del título IV del Reglamento nº 404/93, así modificado, se determinaron mediante el Reglamento (CE) nº 896/2001 de la Comisión, de 7 de mayo de 2001, por el que se establecen disposiciones de aplicación del Reglamento (CEE) nº 404/93 del Consejo en lo relativo al régimen de importación de plátanos en la Comunidad (DO L 126, p. 6). Con arreglo al artículo 32 del Reglamento nº 896/2001 (en lo sucesivo, «régimen de 2001»), estas disposiciones entraron en vigor el 1 de julio de 2001.
- 23 El Reglamento nº 896/2001 ya no contiene un reparto de los contingentes arancelarios «A» y «B» entre los países proveedores.
- 24 Por otra parte, este Reglamento prevé que los certificados de importación se expedirán a los operadores tradicionales que hayan importado plátanos procedentes de Estados terceros o plátanos no tradicionales ACP sobre la base del promedio de sus importaciones primarias durante el período comprendido entre 1994 y 1996. Del mismo modo, la asignación de certificados de importación a los operadores tradicionales que hayan importado plátanos tradicionales ACP se realizará sobre la base del promedio de sus importaciones primarias de plátanos tradicionales ACP durante dicho trienio.

7. Resumen del contencioso relativo a los «plátanos» en el ámbito de la Organización Mundial del Comercio (OMC)

- 25 El 8 de mayo de 1996, se estableció un grupo especial para examinar las reclamaciones de Ecuador, Guatemala, Honduras, México y los Estados Unidos de América contra la Comunidad relativas a la compatibilidad del régimen de 1993 con las normas de la OMC (asunto Comunidades Europeas — Régimen para la importación, venta y distribución de plátanos; WT/DS27) (en lo sucesivo, asuntos «Plátanos III»).
- 26 El 22 de mayo de 1997, el grupo especial distribuyó sus informes, en particular el correspondiente a la reclamación de los Estados Unidos de América contra la Comunidad (WT/DS27/R/USA) (en lo sucesivo, «informe del grupo especial de 22 de mayo de 1997»), contra el que las partes presentaron una apelación.
- 27 El 25 de septiembre de 1997, el Órgano de Solución de Diferencias (OSD) de la OMC adoptó el informe del Órgano de Apelación de 9 de septiembre de 1997 (WT/DS27/AB/R; en lo sucesivo, «informe del Órgano de Apelación de 9 de septiembre de 1997») y los informes del grupo especial, modificados por el informe del Órgano de Apelación (en lo sucesivo, «resolución del OSD de 25 de septiembre de 1997»).
- 28 El informe del Órgano de Apelación de 9 de septiembre de 1997 concluye, en particular, lo siguiente:
- «e) [...] la atribución, por acuerdo o asignación, de cuotas del contingente arancelario a algunos Miembros que no tenían un interés sustancial en el abastecimiento de [plátanos] a las Comunidades Europeas, y no a otros Miembros, es incompatible con el [apartado] 1 del artículo XIII del GATT de 1994;

- f) [...] las normas del [Acuerdo Marco sobre los plátanos] sobre reasignación de las cuotas del contingente arancelario son incompatibles con el [apartado] 1 del artículo XIII del GATT de 1994, y [se] modifica la constatación del grupo especial, para formular la conclusión de que las normas de reasignación de cuotas del contingente arancelario del [Acuerdo Marco sobre los plátanos] son incompatibles también con la introducción general del [apartado] 2 del artículo XIII del GATT de 1994;

- n) [...] las normas de [la Comunidad] relativas a la realización de determinadas funciones y el requisito [de la Comunidad] relativo a los certificados de exportación en el marco del [Acuerdo Marco sobre los plátanos] son incompatibles con el [apartado] 1 del artículo I del GATT de 1994;

- u) [...] la asignación a los operadores de la categoría B del 30 % de las licencias que permiten la importación de [plátano] de terceros países y de [plátano] no tradicional ACP a los tipos de los derechos de aduana aplicables a las importaciones comprendidas en el contingente es incompatible con los artículos II y XVII del [Acuerdo general sobre el comercio de servicios];

- v) [...] la asignación a los maduradores de un determinado porcentaje de las licencias de las categorías A y B que permiten la importación de [plátano] de terceros países y de [plátano] no tradicional ACP a los tipos de los derechos de aduana aplicables a las importaciones comprendidas en el contingente es incompatible con el artículo XVII del [Acuerdo general sobre el comercio de servicios].»

²⁹ Según el acta de la reunión del OSD de 16 de octubre de 1997 (documento WT/DSB/M/38, de 20 de noviembre de 1997, p. 3):

«El representante de las Comunidades Europeas reitera la declaración que formulara en la reunión del 25 de septiembre del OSD, en la que destacó la firme adhesión de las Comunidades al [Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los

que se rige la solución de diferencias] sus principios básicos y sus normas. En virtud del [apartado] 3 del artículo 21 del [Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias], las Comunidades tienen la obligación de informar al OSD de sus intenciones en lo que respecta a la aplicación de las recomendaciones del OSD. Confirma que las Comunidades cumplirán plenamente sus obligaciones internacionales en relación con este asunto. Al establecer el presente régimen, los objetivos de las Comunidades eran apoyar a sus propios productores de [plátanos] y cumplir sus obligaciones internacionales, que abarcan los compromisos de trato [de la nación más favorecida] dimanantes del Acuerdo sobre la OMC y sus compromisos para con los países ACP dimanantes del Convenio de Lomé. Esos objetivos no han cambiado.

Las Comunidades han iniciado un proceso que les permitirá examinar todas las opciones con miras al cumplimiento [de sus obligaciones]. Puesto que han de seguirse los procedimientos internos de adopción de decisiones, el representante no está todavía en condiciones de prever o prejuzgar los resultados del proceso. Las Comunidades desean señalar a la atención de los Miembros la extrema complejidad de esta cuestión. El Órgano de Apelación ha reconocido la dificultad de la tarea legislativa de las Comunidades, que han de respetar las obligaciones dimanantes del Convenio de Lomé al tiempo que establecen un mercado único para el [plátano]. Por consiguiente, aunque se proponen actuar con diligencia, las Comunidades necesitarán un período razonable para examinar todas las opciones con miras al cumplimiento de sus obligaciones internacionales.»

30 El 7 de enero de 1998, como resultado del procedimiento de arbitraje previsto en el artículo 21, apartado 3, letra c), del Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias de la OMC (ESD), un árbitro concedió a la Comunidad un «plazo prudencial», que abarcaba el período comprendido entre el 25 de septiembre de 1997 y el 1 de enero de 1999, para la aplicación de la resolución del OSD de 25 de septiembre de 1997 [documento WT/DS27/15: Arbitraje en virtud del artículo 21, apartado 3, letra c), del ESD, laudo del árbitro de 7 de enero de 1998, apartado 20].

31 El 14 de enero de 1999, al estimar que, con la adopción del régimen de 1999, la Comunidad no había eliminado totalmente las incompatibilidades con sus obligaciones con arreglo al GATT de 1994 y al Acuerdo general sobre el comercio

de servicios (en lo sucesivo, «AGCS») señaladas en la resolución del OSD de 25 de septiembre de 1997, los Estados Unidos de América pidieron la autorización del OSD, de conformidad con el artículo 22 del ESD, para suspender la aplicación a la Comunidad y a sus Estados miembros de concesiones arancelarias y otras obligaciones conexas resultantes del GATT de 1994. Los Estados Unidos de América estimaron que el importe afectado por dicha suspensión era de 520 millones de dólares estadounidenses (USD). La Comunidad impugnó el nivel de la suspensión propuesta por los Estados Unidos de América, por lo que el asunto fue sometido a arbitraje con arreglo al artículo 22, apartado 6, del ESD.

32 En este contexto los árbitros determinaron, el 9 de abril de 1999, que el nivel de anulación o menoscabo de ventajas sufrido por los Estados Unidos de América en el asunto Plátanos III era de 191,4 millones de USD por año (decisión WT/DS27/ARB; en lo sucesivo, «decisión de los árbitros de 9 de abril de 1999»). En consecuencia, los árbitros decidieron que la suspensión por los Estados Unidos de América de la aplicación a la Comunidad y a sus Estados miembros de concesiones arancelarias y obligaciones conexas derivadas del GATT de 1994 que abarcaran intercambios comerciales por un valor máximo de 191,4 millones de USD por año sería compatible con el artículo 22, apartado 4, del ESD.

33 Por otra parte, en un procedimiento paralelo con arreglo al artículo 21, apartado 5, del ESD, el grupo especial encargado de examinar una reclamación de Ecuador relativa a la aplicación por la Comunidad de las recomendaciones formuladas por el OSD en el asunto Plátanos III presentó su informe a las partes en la controversia el 6 de abril de 1999 (informe WT/DS27/RW/ECU; en lo sucesivo «informe del grupo especial de 6 de abril de 1999»). Como resultado de su análisis, el grupo especial señaló que había varios aspectos del régimen de 1999 que eran incompatibles con determinadas disposiciones de los acuerdos de la OMC. En concreto, el grupo especial llegó a las siguientes conclusiones:

- Que el límite de 857.700 toneladas establecido para las importaciones de plátanos tradicionales ACP con arreglo al régimen de 1999 «es incompatible con los [apartados] 1 y 2 del artículo XIII del GATT [de 1994]»;

- que las asignaciones por países atribuidas al Ecuador y a los demás proveedores con un interés sustancial no son compatibles con los requisitos establecidos en el artículo XIII, apartado 2, del GATT de 1994;

- que el nivel de 857.700 toneladas para las importaciones tradicionales ACP exentas de derechos puede considerarse exigido por el Convenio de Lomé pero que, sin embargo, «no es razonable que las Comunidades Europeas concluyan que el Protocolo n° 5 del Convenio de Lomé exige una asignación colectiva para los proveedores tradicionales ACP»; que, por lo tanto, la admisión con exclusión de derechos de importación que supere el mayor volumen de exportación antes de 1991 para un Estado ACP considerado individualmente no es exigido por el Protocolo n° 5 del Convenio de Lomé, y que, en consecuencia, al no existir otra exigencia aplicable del Convenio de Lomé en este sentido, esos volúmenes excedentarios no están amparados por la Exención de Lomé y, por ello, el arancel preferencial que se les aplica es incompatible con el artículo I, apartado 1, del GATT de 1994 (informe WT/DS27/RW/ECU, punto 6.161).

34 Por lo que se refiere al AGCS, el grupo especial dictaminó, en primer lugar, que, con arreglo al régimen de 1999, «se concede *de facto* a los proveedores de servicios al por mayor del Ecuador un trato menos favorable, en lo que respecta a la asignación de licencias, que a los proveedores comunitarios o ACP de esos servicios, en violación de los artículos II y XVII de l'AGCS» y, en segundo lugar, que «los criterios para adquirir la condición de recién llegado en el procedimiento de licencias revisado conceden *de facto* a los proveedores de servicios del Ecuador condiciones de competencia menos favorables que a los proveedores de servicios similares de [las] CE, en violación del artículo XVII del AGCS» (informe WT/DS27/RW/ECU, punto 6.163).

35 Al no haber presentado la Comunidad una apelación, este informe del grupo especial fue adoptado el 6 de mayo de 1999 (actas de la reunión del OSD de 6 de mayo de 1999, documento WT/DSB/M/61, de 30 de junio de 1999).

- 36 El 8 de noviembre de 1999, Ecuador pidió la autorización del OSD, de conformidad con el artículo 22 del ESD, para suspender la aplicación a la Comunidad y a trece de sus Estados miembros de concesiones arancelarias y otras obligaciones conexas resultantes del Acuerdo sobre los aspectos de los derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio (en lo sucesivo, «Acuerdo sobre los ADPIC»), del AGCS y del GATT de 1994 por valor de 450 millones de USD.
- 37 El 19 de noviembre de 1999, al haber impugnado la Comunidad el nivel de la suspensión propuesta por Ecuador, se decidió, con arreglo al artículo 22, apartado 6, del ESD, someter el asunto a arbitraje.
- 38 Mediante decisión publicada el 24 de marzo de 2000, los árbitros determinaron que el nivel de anulación y menoscabo sufrido por Ecuador era de 201,6 millones de USD por año y autorizaron a este Estado a suspender concesiones en el marco del GATT de 1994, del AGCS y del Acuerdo sobre los ADPIC por un valor que no excediera de dicho importe.
- 39 El 11 de abril de 2001, los Estados Unidos de América y la Comunidad llegaron a un Entendimiento sobre los plátanos, en el que identificaron «los medios por los cuales se puede resolver la prolongada diferencia respecto del régimen de [la Comunidad] para la importación de [plátanos]». Este Entendimiento dispone que la Comunidad se obliga a «[introducir] un régimen exclusivamente arancelario para las importaciones de [plátanos] a más tardar el 1 de enero de 2006». El Entendimiento define las medidas que la Comunidad se obliga a adoptar durante el período transitorio que terminará el 1 de enero de 2006. En contrapartida, los Estados Unidos de América se comprometieron a suspender provisionalmente la imposición de derechos arancelarios más elevados a las importaciones comunitarias autorizada mediante la decisión de los árbitros de 9 de abril de 1999 (documento WT/DS27/58). No obstante, los Estados Unidos precisaron, mediante comunicación de 26 de junio de 2001 al OSD, que este Entendimiento «no [constituía] en sí una solución mutuamente convenida de conformidad con el [apartado] 6 del artículo 3 del ESD [y que,] además, habida cuenta de las medidas que aún deb[ían] tomar todas las partes, también sería prematuro retirar este punto del orden del día del OSD» (documento WT/DS27/59 — G/C/W/270, de 2 de julio de 2001).

Procedimiento

- 40 Mediante demanda presentada en la Secretaría del Tribunal de Primera Instancia el 25 de enero de 2001, Chiquita Brands International, Chiquita Banana Co. y Chiquita Italia, tres sociedades (en lo sucesivo, denominadas «demandante») pertenecientes al grupo Chiquita, uno de los mayores productores y distribuidores de plátanos del mundo, interpusieron conjuntamente el presente recurso.
- 41 Mediante escrito de 29 de junio de 2001, posterior a la presentación por parte de la Comisión de su escrito de contestación, la demandante propuso al Tribunal de Primera Instancia que acordase diligencias de ordenación del procedimiento consistentes en instar a las partes para:
- concentrar sus observaciones en el principio de responsabilidad de la Comunidad (existencia de una ilegalidad, de un perjuicio y de una relación de causalidad entre ambos), con el objeto de reservar para una fase posterior del procedimiento la cuestión de la evaluación del importe exacto del perjuicio alegado, y
 - reservar para una fase posterior del procedimiento la presentación de pruebas relativas a la cuantificación del perjuicio.
- 42 Mediante escrito de 13 de julio de 2001, la Comisión se sumó a esta propuesta, aunque subrayó que pretendía continuar oponiéndose tanto a la admisibilidad como al fondo del recurso.
- 43 El 25 de septiembre de 2001, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 64, apartado 1, de su Reglamento de Procedimiento, el Tribunal de Primera Instancia acordó instar a las partes para que, en los escritos de réplica y dúplica, concentrasen sus alegaciones en la admisibilidad del recurso y en la responsabilidad de la Comunidad.

- 44 A petición de la Comisión, el Tribunal de Primera Instancia señaló, en un escrito de 25 de octubre de 2001, que el procedimiento iba a quedar dividido en dos fases de la forma siguiente: «El Tribunal de Justicia se pronunciará en primer lugar sobre la admisibilidad del recurso a la vista de los elementos en que se basa según resulta de la demanda y de sus anexos; en caso de que lo juzgue admisible, se pronunciará a continuación sobre la cuestión de la responsabilidad en la medida en que ésta implica la existencia de un acto o comportamiento supuestamente ilícito de la parte demandada.» Así, en la presente sentencia el Tribunal de Primera Instancia se pronuncia sobre la admisibilidad del recurso y sobre la existencia en el caso de autos de un acto o comportamiento ilegal de la Comunidad.
- 45 Mediante escrito de 5 de febrero de 2003, la Comisión solicitó que se suspendiera el presente procedimiento hasta que el Tribunal de Justicia dictase la sentencia que pusiera fin al procedimiento seguido en el asunto *Léon van Parys (C-377/02)*. El Tribunal de Primera Instancia no accedió a esta petición.
- 46 De conformidad con el artículo 14 del Reglamento de Procedimiento y a propuesta de la Sala Quinta, el Tribunal de Primera Instancia decidió, oídas las partes de conformidad con el artículo 51 de dicho Reglamento, atribuir el asunto a una Sala ampliada.
- 47 Visto el informe del Juez Ponente, el Tribunal de Primera Instancia (Sala Quinta ampliada) decidió iniciar la fase oral.
- 48 Los informes orales de las partes y sus respuestas a las preguntas formuladas por el Tribunal de Primera Instancia se oyeron en la vista celebrada el 12 de febrero de 2004.

Pretensiones de las partes

49 La demandante solicita al Tribunal de Primera Instancia que:

- Condene a la Comunidad a indemnizar el perjuicio resultante de la aplicación a esta parte del Reglamento n° 2362/98, provisionalmente estimado en la cantidad de 564,1 millones de euros, más los intereses correspondientes al tipo anual del 8 %.

- Condene en costas a la Comisión.

50 La Comisión solicita al Tribunal de Primera Instancia que:

- Declare inadmisibile el recurso o, con carácter subsidiario, lo desestime por infundado.

- Condene en costas a la demandante.

Sobre la admisibilidad

1. Alegaciones de las partes

51 La Comisión estima, sin haber propuesto una excepción de inadmisibilidad con arreglo al artículo 114 del Reglamento de Procedimiento, que el recurso es inadmisibile. La Comisión alega, en esencia, que la demanda no se ajusta a lo dispuesto en el artículo 44, apartado 1, letras c) y e), del Reglamento de Procedimiento, con arreglo al cual ésta contendrá, entre otras cosas, «la cuestión objeto del litigio y la exposición sumaria de los motivos invocados» y «la proposición de prueba, si procediere».

- 52 La Comisión sostiene, en efecto, que la demanda no cumple los requisitos del Reglamento de Procedimiento que exigen que cuando ésta tenga por objeto la reparación de los daños causados por una institución comunitaria deberá contener los elementos que permitan identificar la conducta que la demandante reprocha a la institución, las razones por las que la demandante estima que existe una relación de causalidad entre dicha conducta y el perjuicio que alega haber sufrido, así como el carácter y el alcance de dicho perjuicio (sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 10 de julio de 1990, Automec/Comisión, T-64/89, Rec. p. II-367, apartado 73). Esta carencia se ve agravada por el hecho de que la demandante solicita la indemnización del lucro cesante, que es un tipo de perjuicio que, por su naturaleza, está sujeto a unos requisitos de prueba especialmente estrictos (sentencias del Tribunal de Justicia de 14 de julio de 1967, Kampffmeyer y otros/Comisión CEE, asuntos acumulados 5/66, 7/66 y 13/66 a 24/66, Rec. p. 317, y de 14 de mayo de 1975, CNTA/Comisión, 74/74, Rec. p. 533). La Comisión considera que, a pesar de que la demandante reclama una cantidad elevadísima, sólo aporta como justificación una argumentación muy somera. Los 543,6 millones de euros de lucro cesante alegado se basan, según la demandada, en la diferencia entre las ventas efectivamente realizadas por la demandante y las que podría haber realizado de no haberse adoptado el Reglamento nº 2362/98.
- 53 Por otra parte, a juicio de la Comisión, la demandante no ha presentado el más mínimo indicio para probar el perjuicio alegado. En este sentido, la demandada señala que las circunstancias del presente recurso son diferentes de las del asunto que dio lugar a la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 1 de febrero de 2001, T. Port/Comisión (T-1/99, Rec. p. II-465), donde, al menos, la parte demandante presentó cifras concretas relativas al precio de los certificados de importación que había adquirido y a los intereses bancarios que había tenido que soportar.
- 54 A este respecto, la Comisión recuerda que, como se declaró en el apartado 37 de la sentencia T. Port/Comisión, antes citada, la demanda «debe ser suficientemente clara y precisa para permitir que la parte demandada prepare su defensa y que el Tribunal de Primera Instancia se pronuncie sobre el recurso, en su caso, sin apoyarse en otros datos». La demandada añade que, con arreglo a los artículos 44, apartado 1, letra e), y 48, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento, la demanda tenía que haber ido acompañada de la proposición de prueba en apoyo de sus alegaciones.

- 55 En el caso de autos, según la Comisión, la demanda no contiene prueba alguna de la existencia o de la causa del perjuicio alegado, si bien la demandante señala, en el punto 146 de la demanda, que tiene intención de aportar más información «en una fase posterior del presente procedimiento». La Comisión sostiene que, puesto que se desprende implícitamente de esta declaración que las pruebas en cuestión ya obran en poder de la demandante, no existe motivo válido alguno que justifique el retraso en proponerlas, en el sentido del artículo 48, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento.
- 56 La Comisión considera que las carencias anteriores se ven agravadas por el hecho de que la demandante es la primera empresa a nivel mundial de producción y distribución de plátanos y dispone de abundantes medios. La demandada indica que el perjuicio alegado ya fue invocado para fundamentar una reclamación planteada por los Estados Unidos de América ante los órganos de la OMC, en la que la demandante, a pesar de no ser parte, aportó más información que en el presente recurso.
- 57 Según la Comisión, la demandante no puede subsanar los defectos de su demanda remitiéndose a las resoluciones de la OMC, esto es, a la decisión de los árbitros de 9 de abril de 1999 y al informe del grupo especial de 6 de abril de 1999. La demandada afirma que, además de no ser vinculantes, estas resoluciones no guardan relación con los requisitos que se exigen a la demanda.
- 58 La demandante estima que el recurso es admisible. Según ella, la demanda cumple los criterios de las sentencias Automec/Comisión, antes citada (apartado 73), y T. Port/Comisión, antes citada (apartado 37).
- 59 En primer lugar, la demandante afirma haber identificado claramente los dos aspectos de la conducta vinculada al Reglamento n° 2362/98 cuya ilegalidad alega. Se trata, según la demandante, del sistema de asignación de los certificados de importación de plátanos, por una parte, y del reparto por países del contingente arancelario correspondiente a los plátanos latinoamericanos, por otra.

- 60 En segundo lugar, la demandante recuerda que también se ha pronunciado en la demanda sobre la existencia de una relación de causalidad entre dicha ilegalidad y el perjuicio sufrido.
- 61 En tercer lugar, la demandante se remite al punto 155 de la demanda, en el que especifica los distintos conceptos que integran el perjuicio cuya reparación solicita. Según la citada parte, para el período comprendido entre el 1 de enero de 1999 y el 31 de diciembre de 1999, se trata de 543,6 millones de euros de lucro cesante y de 20,5 millones de euros de gastos extraordinarios.
- 62 Adicionalmente, la demandante rechaza el argumento de la Comisión según el cual parece que las solicitudes de indemnización de un lucro cesante están sujetas a criterios de admisibilidad más estrictos que los anteriormente señalados.
- 63 La demandante concluye que, habida cuenta de la gran cantidad de litigios que se han planteado en relación con la organización común de mercados en el sector del plátano, la Comisión no puede pretender que no entienda las explicaciones que aporta la demanda en relación con el perjuicio alegado.

2. Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

Sobre la conformidad de la demanda con el artículo 44, apartado 1, letra c), del Reglamento de Procedimiento

- 64 En virtud de lo dispuesto en el artículo 44, apartado 1, letra c), del Reglamento de Procedimiento, las demandas deben contener la indicación del objeto del litigio y una exposición sumaria de los motivos invocados. Esta indicación debe ser

suficientemente clara y precisa para permitir que la parte demandada prepare su defensa y que el Tribunal de Primera Instancia se pronuncie sobre el recurso, en su caso, sin apoyarse en otros datos. A fin de garantizar la seguridad jurídica y una buena administración de la justicia, es necesario, para que pueda acordarse la admisión de un recurso, que los elementos esenciales de hecho y de Derecho en los que se basa dicho recurso resulten, al menos de forma sumaria, pero de modo coherente y comprensible, del propio texto de la demanda (auto del Tribunal de Primera Instancia de 28 de abril de 1993, De Hoe/Comisión, T-85/92, Rec. p. II-523, apartado 20, y sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 29 de enero de 1998, Dubois et Fils/Consejo y Comisión, T-113/96, Rec. p. II-125, apartado 29).

65 Para atenerse a estos requisitos, toda demanda que tenga por objeto la reparación de los daños supuestamente causados por una institución comunitaria deberá contener los elementos que permitan identificar el comportamiento que la demandante reprocha a la institución, las razones por las que estima que existe una relación de causalidad entre dicho comportamiento y el perjuicio que alega haber sufrido, así como el carácter y el alcance de dicho perjuicio (sentencia Dubois et Fils/Consejo y Comisión, antes citada, apartado 30, y sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 2 de julio de 2003, Hameico Stuttgart y otros/Consejo y Comisión, T-99/98, Rec. p. II-2195, apartado 26).

66 En cambio, una demanda que tenga por objeto obtener una indemnización indeterminada carece de la necesaria precisión, por lo que deberá considerarse que no ha lugar a su admisión (sentencia del Tribunal de Justicia de 2 de diciembre de 1971, Zuckerfabrik Schoepfenstedt/Consejo, 5/71, Rec. p. 975, apartado 9; sentencia Automec/Comisión, antes citada, apartado 73, y sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 8 de junio de 2000, Camar y Tico/Comisión y Consejo, asuntos acumulados T-79/96, T-260/97 y T-117/98, Rec. p. II-2193, apartado 181).

67 En el caso de autos, la demandante ha expuesto, en los puntos 142 a 154 de la demanda, la naturaleza de los distintos conceptos que integran el perjuicio cuya reparación solicita, así como la metodología utilizada para determinar su importe. La citada parte ha indicado, de forma suficientemente detallada, los hechos en los que se basa para acreditar el carácter real y cierto del perjuicio alegado y su alcance.

- 68 En lo que atañe al carácter real y cierto del perjuicio, la demandante ha recordado, en efecto, que el régimen de 1999 afectó profundamente a su actividad y a sus resultados. Ha alegado, en particular, que este perjuicio se reflejó claramente en su capitalización, que disminuyó, tras la adopción del régimen de 1993, en más de un 96 %. La demandante ha alegado que, entre 1999 y 2000, su capitalización pasó de 625 millones a 79,2 millones de USD, lo que supone una disminución del 87 %. Al ser Chiquita Brands International Inc. una sociedad cotizada, estos datos son de dominio público y han sido objeto de gran difusión, especialmente a través de la prensa.
- 69 Por lo que respecta al alcance del perjuicio y a la cuantificación de la indemnización que se solicita, la demandante ha distinguido entre el lucro cesante sufrido y los costes que tuvo que afrontar. En cuanto al lucro cesante, la demandante se ha referido al método que siguieron los árbitros de la OMC para cuantificar el perjuicio sufrido por los Estados Unidos de América y por Ecuador como consecuencia de la incompatibilidad del régimen de 1993 con las normas de la OMC, incompatibilidad que también afecta, según la demandante, al régimen de 1999. Sobre la base de este método y de su volumen de negocios durante los ejercicios 1999 y 2000, la demandante ha calculado el volumen de negocios que habría alcanzado de no haber sido por la incompatibilidad del régimen de 1999 con las normas de la OMC. La citada parte alega que el lucro cesante equivale a la diferencia entre los beneficios que hubiera podido obtener con ese volumen de negocios hipotético y el beneficio que efectivamente obtuvo en los ejercicios de 1999 y 2000. Como resultado de este cálculo, la demandante valora el lucro cesante en 543,6 millones de euros. En cuanto a los costes extraordinarios, la demandante ha explicado que se refieren a las reducciones de plantilla de 1999, al exceso de capacidad de transporte durante los años 1999 y 2000 y a los gastos de defensa jurídica. La demandante estima que el importe de estos gastos asciende a 20,5 millones de euros.
- 70 La exposición realizada por la demandante en su demanda del carácter y alcance del perjuicio alegado cumple, por tanto, lo dispuesto en el artículo 44, apartado 1, letra c), del Reglamento de Procedimiento. Dicha exposición permite que la Comisión se defienda y que el Tribunal de Primera Instancia ejerza su función de control.

Sobre la conformidad de la demanda con el artículo 44, apartado 1, letra e), del Reglamento de Procedimiento

- 71 Del tenor literal del artículo 44, apartado 1, letra e), del Reglamento de Procedimiento, y más en concreto de la expresión «si procediere», se desprende que la demanda no debe necesariamente contener proposición de prueba. La única sanción que existe en materia de proposición de prueba es la de su inadmisión por extemporánea cuando se presente, por primera vez y de forma injustificada, en la réplica o en la dúplica (artículo 48, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento).
- 72 A tenor del artículo 43, apartado 4, del Reglamento de Procedimiento, «a todo escrito procesal se acompañarán, como anexo, los documentos justificativos invocados y una relación de los mismos». De la jurisprudencia se desprende que el incumplimiento de esta obligación puede implicar la inadmisibilidad del recurso cuando ocasione un trastorno a las demás partes en la preparación de sus alegaciones (sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 5 de marzo de 2003, Ineichen/Comisión, T-293/01, RecFP pp. I-A-83 y II-441, apartados 29 y siguientes).
- 73 En el presente caso, hay que señalar que la Comisión ha presentado un escrito de contestación particularmente detallado, lo que permite considerar que el hecho de que no se presentasen documentos para acompañar a la demanda no le ha ocasionado trastorno alguno.
- 74 Las objeciones de la Comisión en relación con las pruebas de la existencia de un perjuicio pertenecen, en efecto, a la apreciación del fondo del litigio y no a la de su admisibilidad (véase, en este sentido, la sentencia Hameico Stuttgart y otros/Consejo y Comisión, antes citada, apartado 32).

75 Por consiguiente, el recurso es admisible.

Sobre el fondo

- 76 Según reiterada jurisprudencia, para que se genere la responsabilidad extracontractual de la Comunidad a que se refiere el artículo 288 CE, párrafo segundo, es necesario que concurran un conjunto de requisitos, a saber, la ilegalidad del comportamiento imputado a las instituciones, la realidad del perjuicio y la existencia de una relación de causalidad entre dicho comportamiento y el perjuicio que se alega (sentencia del Tribunal de Justicia de 29 de septiembre de 1982, *Oleifici Mediterranei/CEE*, 26/81, Rec. p. 3057, apartado 16; sentencias del Tribunal de Primera Instancia de 11 de julio de 1996, *International Procurement Services/Comisión*, T-175/94, Rec. p. II-729, apartado 44; de 16 de octubre de 1996, *Efisol/Comisión*, T-336/94, Rec. p. II-1343, apartado 30, y de 11 de julio de 1997, *Oleifici Italiani/Comisión*, T-267/94, Rec. p. II-1239, apartado 20). En el supuesto de que no se cumpla uno de tales requisitos, deberá desestimarse el recurso en su totalidad sin que sea necesario examinar los demás requisitos de la citada responsabilidad (sentencia del Tribunal de Justicia de 15 de septiembre de 1994, *KYDEP/Consejo y Comisión*, C-146/91, Rec. p. I-4199, apartados 19 y 81; sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 20 de febrero de 2002, *Förde-Reederei/Consejo y Comisión*, T-170/00, Rec. p. II-515, apartado 37).
- 77 Por lo que respecta al análisis de las pretensiones de indemnización a la luz del primero de estos requisitos, relativo a la existencia de un comportamiento ilegal, hay que recordar que la jurisprudencia exige que se acredite una violación suficientemente caracterizada de una norma jurídica que tenga por objeto conferir derechos a los particulares (sentencia del Tribunal de Justicia de 4 de julio de 2000, *Bergaderm y Goupil/Comisión*, C-352/98 P, Rec. p. I-5291, apartado 42). En cuanto a la exigencia de que la violación sea suficientemente caracterizada, el criterio decisivo para considerarla satisfecha es la inobservancia manifiesta y grave, por parte de la institución comunitaria de que se trate, de los límites impuestos a su facultad de apreciación. Cuando dicha institución sólo dispone de un margen de apreciación muy reducido, o incluso inexistente, la mera infracción del Derecho comunitario puede bastar para demostrar la existencia de una violación suficientemente

caracterizada (sentencias del Tribunal de Primera Instancia de 12 de julio de 2001, Comafrika y Dole Fresh Fruit Europe/Comisión, asuntos acumulados T-198/95, T-171/96, T-230/97, T-174/98 y T-225/99, Rec. p. II-1975, apartado 134, y de 10 de febrero de 2004, Afrikanische Frucht-Compagnie/Consejo y Comisión, asuntos acumulados T-64/01 y T-65/01, Rec. p. II-521, apartado 71).

1. *Exposición sucinta de los motivos*

- 78 La demandante alega que la Comisión generó la responsabilidad de la Comunidad, sobre la base del artículo 235 CE, al incurrir en varias violaciones caracterizadas de normas jurídicas que protegen a los particulares o les confieren derechos, mediante la adopción y el mantenimiento en vigor de las disposiciones del Reglamento n° 2362/98 relativas al sistema de asignación de certificados de importación y al reparto del contingente arancelario entre varios países latinoamericanos.
- 79 En cuanto al sistema de asignación de certificados de importación de plátanos procedentes de países terceros, la demandante alega que el régimen de 1993 estableció un mecanismo destinado a debilitar la posición competitiva de las grandes empresas que, como ella, están verticalmente integradas y se han especializado en la comercialización de plátanos latinoamericanos. En efecto, el régimen de 1993 otorgaba estos certificados a determinados operadores cuya actividad no era la importación de plátanos de países terceros. Así, los mayoristas de plátanos comunitarios o ACP disponían de un 30 % de los certificados para la importación de plátanos de países terceros. Del mismo modo, los maduradores recibieron un cierto número de certificados. De esta forma, el régimen de 1993 incitó a los importadores de plátanos de países terceros a comprar certificados a los maduradores y a los mayoristas de plátanos ACP y comunitarios. Los importadores de plátanos de países terceros se vieron obligados a transferir una parte de sus recursos a sus competidores, habida cuenta de que el precio de estos certificados era de unos 200 euros por tonelada de plátanos. Además, la demandante señala que este mecanismo permitió que determinados operadores, que estaban hasta entonces especializados en la comercialización de plátanos ACP, importasen directamente plátanos de Latinoamérica y entrasen a competir de forma directa con la demandante.

- 80 La demandante sostiene que las modificaciones introducidas por el régimen de 1999 agravaron el problema. La citada parte destaca que el Reglamento n° 2362/98 ya no reservaba un 30 % de los certificados a los importadores de plátanos ACP o comunitarios, sino que funcionaba con arreglo al sistema denominado «de bolsa única». Conforme a este sistema, los certificados de importación para los contingentes arancelarios ACP y Estados terceros se gestionaban de forma conjunta. Los certificados se atribuían a los operadores en función de la cantidad de plátanos efectivamente importados bajo el régimen de 1993 (período comprendido entre 1994 y 1996, denominado «período de referencia»), con independencia de su origen. Además de estar basado en un período de referencia afectado por las ilegalidades señaladas en la resolución del OSD de 25 de septiembre de 1997, este sistema originó en la práctica el crecimiento de la demanda de certificados de importación países terceros por parte de los operadores tradicionalmente especializados en la comercialización de plátanos ACP o comunitarios. Correlativamente la cantidad de plátanos que la demandante pudo importar fue, según ella, inferior a la cantidad de referencia a la que podía aspirar habida cuenta del volumen de sus importaciones anteriores.
- 81 En cuanto al reparto por países de los contingentes arancelarios, la demandante subraya que la fuente más importante de sus importaciones de plátanos es Panamá. Señala que el régimen de 1993 reservaba un 49,40 % del contingente arancelario de países terceros a los firmantes del acuerdo celebrado los días 28 y 29 de marzo de 1994 entre la Comunidad y la República de Colombia, la República de Costa Rica, la República de Nicaragua y la República bolivariana de Venezuela (en lo sucesivo «Acuerdo Marco»), en el que no participó Panamá. Tras la resolución del OSD de 25 de septiembre de 1997 en la que se declaró la incompatibilidad de este reparto con el artículo XIII del GATT de 1994, el régimen de 1999 modificó el reparto por países del contingente arancelario. La parte reservada a Panamá se fijó entonces en un 15,76 %. La demandante sostiene que este reparto por países carece de justificación. Es además arbitrario, dado que Colombia y Costa Rica disponen de una cuota superior al volumen de intercambios al que habrían podido aspirar de no existir restricciones cuantitativas. Con independencia de las razones inspiradoras de este reparto por países, la demandante subraya que está basado en los intercambios efectuados durante la vigencia del régimen de 1993. Pues bien, la demandante alega que, como se declaró en el informe del grupo especial de 6 de abril de 1999, la elección de este período de referencia tiene como consecuencia que se perpetúen las discriminaciones resultantes del régimen de 1993 señaladas en la resolución del OSD de 25 de septiembre de 1997.

- 82 A fin de demostrar la ilegalidad del comportamiento de la Comisión, la demandante invoca cuatro motivos que pueden resumirse de la forma siguiente. El primero está basado en la infracción de las normas de la OMC. El segundo motivo se refiere al incumplimiento de la delegación normativa del Consejo en favor de la Comisión para la aplicación del Reglamento nº 1637/98. El tercer motivo se basa en la vulneración de principios generales del Derecho comunitario. El cuarto motivo está basado en la vulneración de los principios de Derecho internacional de buena fe y de confianza legítima.

2. Sobre el primer motivo, basado en la infracción de las normas de la OMC

Sobre la interpretación de la jurisprudencia Nakajima

Alegaciones de las partes

- 83 La demandante alega que el Reglamento nº 2362/98 es incompatible con las normas de la OMC, y que esta incompatibilidad fue declarada por el informe del grupo especial de 6 de abril de 1999. Declara que, mediante el presente motivo, no pretende invocar directamente una violación de las normas de la OMC. La demandante reconoce que, al carecer éstas de efecto directo, una demanda de responsabilidad extracontractual de la Comunidad directamente basada en la infracción de las normas de la OMC estaría destinada al fracaso (sentencias del Tribunal de Primera Instancia de 20 de marzo de 2001, Bocchi Food Trade International/Comisión, T-30/99, Rec. p. II-943, apartado 56; Cordis/Comisión, T-18/99, Rec. p. II-913, apartado 51, y T. Port/Comisión, T-52/99, Rec. p. II-981, apartado 51).
- 84 La demandante indica que el presente motivo se basa en una jurisprudencia reiterada según la cual los órganos jurisdiccionales comunitarios pueden controlar la legalidad de un acto de Derecho derivado en relación con las normas de la OMC, entre las cuales está el GATT, en el supuesto de que «la Comunidad tenga el

propósito de cumplir una obligación particular asumida en el marco de la OMC o cuando el acto comunitario se remita expresamente a disposiciones precisas de la OMC» [sentencia del Tribunal de Justicia de 23 de noviembre de 1999, Portugal/Consejo, C-149/96, Rec. p. I-8395, apartado 49; véanse, además, las sentencias del Tribunal de Justicia de 12 de noviembre de 1998, Italia/Consejo, C-352/96, Rec. p. I-6937, en lo sucesivo, «sentencia Italia/Consejo (Arroz)», apartado 19, y de 5 de octubre de 1994, Alemania/Consejo C-280/93, Rec. p. I-4973, en lo sucesivo, «sentencia Alemania/Consejo (Plátanos)», apartado 111]. La demandante añade que el origen de este principio se remonta a la sentencia del Tribunal de Justicia de 7 de mayo de 1991, Nakajima/Consejo (C-69/89, Rec. p. I-2069; en lo sucesivo, «sentencia Nakajima»).

85 Para interpretar el principio derivado de la sentencia Nakajima, tal como ha sido posteriormente formulado y aplicado por el Tribunal de Justicia y por el Tribunal de Primera Instancia (en lo sucesivo, «jurisprudencia Nakajima»), la demandante analiza de forma sucesiva su razón de ser, los requisitos para su aplicación y las consecuencias de la sentencia Portugal/Consejo, antes citada.

86 Por lo que se refiere, en primer lugar, a la razón de ser de la jurisprudencia Nakajima, la demandante sostiene que en ella subyace la idea de permitir el control jurisdiccional con arreglo a las normas de la OMC cuando el órgano legislativo de la Comunidad tenga el propósito de cumplir las obligaciones que se derivan de dichas normas, en cuyo caso su falta de efecto directo deja de ser relevante. Los órganos jurisdiccionales comunitarios no controlan la compatibilidad de los actos de la Comunidad con las normas de la OMC sino que las analizan en relación con la decisión fundamental de cumplir una obligación derivada de dichas normas. La demandante subraya, en efecto, que «en esos supuestos, la posibilidad de invocar las normas del GATT no se funda en el efecto directo de las mismas, sino en la existencia de un acto comunitario de aplicación de dichas normas o en el que en todo caso se expresó la voluntad de aplicarlas» (conclusiones del Abogado General Tesouro en el asunto que dio lugar a la sentencia del Tribunal de Justicia de 16 de junio de 1998, Hermès, C-53/96, Rec. pp. I-3603, I-3606, nota 45 a pie de página).

87 La demandante estima, además, que la jurisprudencia Nakajima debe enmarcarse en la perspectiva general del efecto directo de los acuerdos internacionales en el ordenamiento jurídico comunitario, efecto del que carecen el GATT y los acuerdos de la OMC (sentencias del Tribunal de Justicia de 12 de diciembre de 1972, International Fruit Company y otros, asuntos acumulados 21/72 a 24/72, Rec. p. 1219, y Portugal/Consejo, antes citada).

- 88 Esta circunstancia no impide, según la demandante, el control jurisdiccional de la compatibilidad de los actos comunitarios con las normas del GATT y de los acuerdos de la OMC. La demandante señala que la jurisprudencia Nakajima permite, por el contrario, garantizar un control jurisdiccional estrictamente limitado, pero esencial para la protección del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva [conclusiones del Abogado General Jacobs en el asunto que dio lugar a la sentencia del Tribunal de Justicia de 9 de octubre de 2001, Países Bajos / Parlamento y Consejo (C-377/98, Rec. pp. I-7079, I-7084; en lo sucesivo, «sentencia Biotecnológicas»)].
- 89 Por lo que respecta, en segundo lugar, a los requisitos para la aplicación de la jurisprudencia Nakajima, la demandante sostiene que son dos: en primer lugar, que la Comunidad tenga el propósito de acatar una obligación («intention to comply») y, en segundo lugar, que la obligación de que se trate sea una «obligación particular» derivada de los acuerdos de la OMC.
- 90 La demandante explica el primero de estos requisitos por el hecho de que, cuando resulta manifiesto que la Comunidad tiene el propósito de acatar las normas de la OMC, dejan de tener sentido las preocupaciones que llevaron al Tribunal de Justicia a descartar el efecto directo de los acuerdos de la OMC. Según la demandante, en estos casos no podrá nunca suceder que la Comunidad se vea obligada a aplicar contra su voluntad las normas de la OMC, principio que la jurisprudencia Nakajima no cuestiona en absoluto.
- 91 La demandante señala que la obligación impuesta por las normas de la OMC que la Comunidad tenga el propósito de cumplir deberá también constituir una «obligación particular»: tendrá que ser una obligación «suficientemente clara y precisa» para poder ser aplicada por el órgano jurisdiccional.
- 92 Sobre la base de las consideraciones anteriores, la demandante refuta cuatro interpretaciones, todas ellas destinadas a limitar la aplicabilidad de la jurisprudencia Nakajima.

- 93 La demandante considera contraria a Derecho una primera interpretación según la cual la aplicación de la jurisprudencia Nakajima se limita a los casos en los que el acto comunitario de que se trate se refiera expresamente a una norma concreta del GATT o de los acuerdos de la OMC. La demandante estima que, en realidad, dicha interpretación confunde las circunstancias a las que se aplica la sentencia Nakajima con las de la sentencia del Tribunal de Justicia de 22 de junio de 1989, Fediol/Comisión (70/87, Rec. p. 1781), en la que sí se trataba el supuesto de una referencia expresa a las normas del GATT o de los acuerdos de la OMC. El requisito para la aplicación de la jurisprudencia Nakajima consiste en «el propósito de cumplir una obligación particular» con arreglo al GATT o a los acuerdos de la OMC. La demandante señala, a este respecto, que el acto comunitario enjuiciado en la sentencia Nakajima no se refería a una norma concreta del GATT.
- 94 La demandante reconoce que la jurisprudencia, cuando alude a la norma que permite el control jurisdiccional de la legalidad de un acto comunitario con arreglo a las normas del GATT y de los acuerdos de la OMC, a pesar de su falta de efecto directo, se remite en ocasiones de forma conjunta las sentencias Nakajima y Fediol/Comisión, antes citada. Sin embargo, según la demandante, los supuestos de aplicación de dicha norma que contemplan cada una de estas dos sentencias continúan siendo distintos (conclusiones del Abogado General Saggio en el asunto que dio lugar a la sentencia Portugal/Consejo, antes citada, Rec. p. I-8397, nota 20 a pie de página).
- 95 La demandante añade que la tesis según la cual la aplicación de la jurisprudencia Nakajima estaría condicionada a la existencia de una referencia específica a las normas del GATT o de los acuerdos de la OMC es absurda. En efecto, el control jurisdiccional no puede depender de un requisito formal que quedaría totalmente al arbitrio del autor del acto de que se trate. Tal requisito sería, según la citada parte, incompatible con el Estado de Derecho.
- 96 La demandante considera contraria a Derecho una segunda interpretación según la cual la jurisprudencia Nakajima solo se aplica a los casos en los que la obligación derivada del GATT o de los acuerdos de la OMC esté formulada en términos positivos.

- 97 Para empezar, la demandante alega que tal requisito es artificial, puesto que cualquier obligación positiva puede enunciarse en forma de prohibición, como por ejemplo el principio de igualdad de trato, que equivale al de no discriminación. A continuación, la demandante subraya que los artículos II, apartado 1, y XVII del AGCS y el artículo XIII del GATT de 1994, a los que se refiere el presente asunto, contienen todos ellos obligaciones positivas. Por último, dicha limitación queda invalidada por la sentencia Nakajima, que trata de la compatibilidad de la legislación comunitaria antidumping con el artículo 1 del Acuerdo relativo a la aplicación del artículo VI del GATT, aprobado en nombre de la Comunidad por la Decisión 80/271/CEE del Consejo, de 10 de diciembre de 1979, referente a la celebración de los Acuerdos multilaterales resultantes de las negociaciones comerciales de 1973-1979 (DO 1980, L 71, p. 1; EE 11/12, p. 38) (en lo sucesivo, «Código antidumping de 1979»). La demandante indica que esta disposición contiene una obligación negativa, ya que prohíbe a las partes contratantes establecer derechos antidumping sin observar las normas del Código antidumping de 1979.
- 98 La demandante considera contraria a Derecho una tercera interpretación según la cual la jurisprudencia Nakajima solo se aplica a los supuestos en los que la obligación derivada del GATT o de los acuerdos de la OMC haya sido incorporada al acto comunitario de que se trate o cuando éste adapte el ordenamiento jurídico comunitario a la misma. La demandante subraya que, en realidad, dicha interpretación no encuentra fundamento en ninguna resolución del Tribunal de Justicia ni del Tribunal de Primera Instancia. La citada parte reconoce que, en el contexto de los asuntos antidumping, el ordenamiento jurídico comunitario se había adaptado a lo dispuesto en el Código antidumping de 1979. No obstante, niega que tal circunstancia permita afirmar con carácter general que la jurisprudencia Nakajima sólo se aplica cuando el acto comunitario impugnado adapte el ordenamiento jurídico comunitario a una norma derivada del GATT o de los acuerdos de la OMC. La sentencia Italia/Consejo (Arroz), en la que el Tribunal de Justicia aplicó la jurisprudencia Nakajima a pesar de que la Comunidad no había adaptado el ordenamiento jurídico comunitario a lo dispuesto en el artículo XXIV, apartado 6, del GATT, desmiente, según la demandante, dicha afirmación.
- 99 La demandante considera contraria a Derecho una cuarta interpretación según la cual la jurisprudencia Nakajima sólo se aplica a los casos en los que el único objetivo que pretenda alcanzar el acto comunitario impugnado sea la conformidad con las normas derivadas del GATT o de los acuerdos de la OMC. Dado que esto sucede muy raramente, la demandante estima que tal interpretación vaciaría de contenido

la jurisprudencia Nakajima. La demandante sostiene que ésta es aplicable incluso cuando el acto impugnado persiga varios objetivos contradictorios, en cuyo caso la única limitación impuesta al órgano jurisdiccional es no romper el equilibrio alcanzado por el legislador.

100 En tercer lugar, la demandante mantiene que la sentencia Portugal/Consejo, antes citada, no afecta a su interpretación de la jurisprudencia Nakajima. En dicha sentencia, el Tribunal de Justicia rechazó la tesis del efecto directo de los acuerdos de la OMC por razones de política judicial. Según la demandante, el Tribunal de Justicia estimó que admitir dicha tesis equivaldría a cercenar de forma unilateral el «margen de maniobra» de la Comunidad en el seno de la OMC, sin que ninguna otra parte contratante hubiese asumido un compromiso recíproco frente a la Comunidad.

101 La demandante considera, en efecto, que la jurisprudencia Nakajima quedaría vacía de contenido si tuviera que cumplir el requisito de reciprocidad que aparece en la sentencia Portugal/Consejo, antes citada. La citada parte recuerda que la razón de ser de la jurisprudencia Nakajima reside precisamente en que sólo se refiere, por definición, a supuestos en los que la Comunidad ya no dispone de ningún «margen de maniobra», puesto que es ella la que ha decidido aplicar las normas derivadas del GATT o de los acuerdos de la OMC.

102 La demandante estima que no hay que temer que dicha interpretación dé lugar a una avalancha de recursos cada vez que la Comunidad no acate una resolución del OSD, puesto que tales recursos continuarán estando sujetos a la condición de que la Comunidad haya decidido claramente aplicarla con arreglo a los acuerdos de la OMC. De esta forma, se limitan los supuestos en los cuales el órgano jurisdiccional comunitario podrá aplicar la jurisprudencia Nakajima. En la práctica, se tratará sólo de casos en los que, a pesar de que el Consejo haya decidido claramente aplicar una resolución de los órganos de la OMC que ponga fin a un conflicto, su aplicación práctica en el ordenamiento jurídico comunitario resulte ser contraria a la finalidad perseguida por el Consejo.

- 103 En este sentido, la demandante insiste en las diferencias que separan el presente asunto del contencioso «Carne de vacuno tratada con hormonas» (informe del Órgano de Apelación de 16 de enero de 1998, WT/DS26/AB/R WT/DS48/AB/R, adoptado por el OSD el 13 de febrero de 1998) planteado ante la OMC. En ese caso, la Comunidad decidió claramente no modificar su normativa para acatar las resoluciones adoptadas con arreglo al procedimiento de solución de diferencias de la OMC. Al no haber llegado a un acuerdo en cuanto al importe de la indemnización, la Comunidad decidió exponerse a las represalias de la parte ganadora, los Estados Unidos de América. En el presente asunto, la Comunidad no decidió, según la demandante, mantener en vigor los aspectos de la organización común de mercados en el sector del plátano que habían sido declarados incompatibles con sus obligaciones derivadas de los acuerdos de la OMC. La demandante sostiene que la Comunidad indicó claramente, en cambio, que tenía la intención de acatar las resoluciones adoptadas mediante los procedimientos de solución de diferencias de la OMC.
- 104 La Comisión rechaza esta interpretación de la sentencia Nakajima. Recuerda que, a pesar del carácter monista del ordenamiento jurídico comunitario, la jurisprudencia ha rechazado reiteradamente la tesis del efecto directo de los acuerdos de la OMC (sentencias *International Fruit Company* y otros y *Portugal/Consejo*, antes citadas). Según la demandada, sólo podrá tomarse en consideración un informe del OSD a efectos de comprobar la compatibilidad de una disposición comunitaria con una norma de la OMC cuando la obligación subyacente en dicha norma tenga efecto directo (sentencia del Tribunal de Justicia de 14 de octubre de 1999, *Atlanta/Comunidad Europea*, C-104/97 P, Rec. p. I-6983, apartado 20).
- 105 La Comisión rechaza también la interpretación que realiza la demandante de los requisitos para la aplicación de la jurisprudencia Nakajima.
- 106 La Comisión sostiene que el primero de estos requisitos no es, como afirma la demandante, el propósito de «acatar» («to comply»), sino el de «cumplir» («to implement») una obligación particular (sentencia *Portugal/Consejo*, antes citada, apartado 49). Estos términos no son idénticos, puesto que «acatar» tiene un

significado mucho más amplio que «cumplir». La Comisión señala que es frecuente que un Estado o la Comunidad tengan la intención de acatar determinadas obligaciones, sin que ello signifique que pretendan cumplirlas.

- 107 La Comisión rechaza la interpretación del segundo requisito relativo a la existencia de una «obligación particular». Según la citada institución, una obligación «particular» debe entenderse en contraposición a una obligación «general».
- 108 La Comisión estima que, dado el carácter restrictivo de estos requisitos, existen muy pocos ejemplos de la aplicación de la jurisprudencia Nakajima. Se trata, en primer término, de recursos interpuestos contra Reglamentos antidumping (sentencia del Tribunal de Justicia de 10 de marzo de 1992, NMB/Comisión, C-188/88, Rec. p. I-1689; sentencias del Tribunal de Primera Instancia de 2 de mayo de 1995, NTN Corporation y Koyo Seiko/Consejo, asuntos acumulados T-163/94 y T-165/94, Rec. p. II-1381; de 5 de junio de 1996, NMB France y otros/Comisión, T-162/94, Rec. p. II-427, y de 15 de diciembre de 1999, Petrotub y Republica/Consejo, asuntos acumulados T-33/98 y T-34/98, Rec. p. II-3837, apartado 105). El único supuesto en el que se aplicó la jurisprudencia Nakajima fuera del ámbito del antidumping es el de la sentencia Italia/Consejo (Arroz). La Comisión señala que los demás intentos de aplicar la jurisprudencia Nakajima fracasaron [sentencias del Tribunal de Justicia de 13 de diciembre de 2001, Kloosterboer Rotterdam, C-317/99, Rec. p. I-9863, Alemania/Consejo (Plátanos) y Portugal/Consejo, antes citada; sentencias del Tribunal de Primera Instancia Bocchi Food Trade International/Comisión, antes citada, Cordis/Comisión, antes citada, y de 20 de marzo de 2001, T. Port/Comisión, antes citada].
- 109 Según la Comisión, la aplicación de la jurisprudencia Nakajima requiere que concurran los cuatros requisitos que se indican a continuación.
- 110 En primer lugar, la Comisión sostiene que la «obligación particular» de que se trate debe ser una obligación positiva de actuar de una forma determinada. Los Códigos antidumping del GATT constituyen un ejemplo de este tipo de obligaciones. Una

recomendación o una resolución del OSD no puede ser una «obligación particular», puesto que sólo impone la obligación general de adaptar el acto a las normas de la OMC. La Comisión señala que, en tales casos, corresponde efectivamente a la parte contratante de que se trate adoptar medidas para garantizar que su ordenamiento jurídico sea conforme con dichas normas.

- 111 En segundo lugar, la Comisión considera que la jurisprudencia Nakajima sólo se aplica cuando el acto comunitario en cuestión incorpore una «obligación particular» asumida en el marco de la OMC al ordenamiento jurídico comunitario o adapte éste a lo exigido por la misma. Esta interpretación se desprende directamente, según la demandada, del término «cumplir».
- 112 En tercer lugar, la Comisión sostiene que, para que la jurisprudencia Nakajima sea aplicable, hace falta también que el legislador comunitario no persiga varios objetivos contradictorios.
- 113 En cuarto lugar, la Comisión estima que la jurisprudencia Nakajima exige además que el acto comunitario de que se trate se refiera expresamente a las obligaciones particulares derivadas de las normas de la OMC que pretenda cumplir.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

- 114 Habida cuenta de su naturaleza y de su sistema, el Acuerdo OMC y sus anexos no se incluyen, en principio, entre las normas con respecto a las cuales el Tribunal de Justicia controla la legalidad de los actos de las instituciones comunitarias (sentencia Portugal/Consejo, antes citada, apartado 47). Sus disposiciones no confieren derechos a los particulares que éstos puedan invocar directamente ante los tribunales en virtud del Derecho comunitario (véase, en este sentido, la sentencia del Tribunal de Justicia de 14 de diciembre de 2000, Dior y otros, asuntos acumulados C-300/98 y C-392/98, Rec. p. I-11307, apartado 44).

- 115 Tan sólo en el supuesto de que la Comunidad tenga el propósito de cumplir una obligación particular asumida en el marco de la OMC o cuando el acto comunitario se remita expresamente a disposiciones precisas de los acuerdos que figuran en los anexos del Acuerdo OMC, corresponderá al Tribunal de Justicia y al Tribunal de Primera Instancia controlar la legalidad del acto comunitario de que se trate en relación con las normas de la OMC (sentencia Portugal/Consejo, antes citada, apartado 49).
- 116 La demandante sólo invoca la primera de estas excepciones. Sostiene que, al adoptar el Reglamento nº 1637/98, cuyas disposiciones de aplicación fueron establecidas mediante el Reglamento nº 2362/98, la Comunidad tenía el propósito de cumplir una obligación particular asumida en el marco de la OMC en el sentido de la jurisprudencia derivada de la sentencia Nakajima.
- 117 La regla que se desprende de la sentencia Nakajima tiene como finalidad permitir al justiciable, con carácter excepcional, alegar incidentalmente la infracción por parte de la Comunidad o de sus instituciones de las normas del GATT o de los acuerdos de la OMC. Al tratarse de una excepción al principio según el cual los particulares no pueden invocar directamente las disposiciones de los acuerdos de la OMC ante los órganos jurisdiccionales comunitarios, esta regla debe interpretarse de forma restrictiva.
- 118 A este respecto, hay que señalar que, en el caso de recursos interpuestos por particulares, el Tribunal de Justicia y el Tribunal de Primera Instancia sólo han aplicado la regla derivada de la sentencia Nakajima en el marco del control, por vía incidental, de la conformidad de los Reglamentos de base antidumping con las disposiciones de los Códigos antidumping de 1979 y de 1994 [Acuerdo relativo a la aplicación del artículo VI del GATT de 1994; Decisión 94/800/CE del Consejo, de 22 de diciembre de 1994, relativa a la celebración en nombre de la Comunidad Europea, por lo que respecta a los temas de su competencia, de los acuerdos resultantes de las negociaciones multilaterales de la Ronda Uruguay (1986-1994) (DO L 336, p. 1), anexo 1 A].

- 119 En efecto, el Tribunal de Justicia y el Tribunal de Primera Instancia han analizado, en varios casos, motivos relativos a la compatibilidad de los Reglamentos antidumping con las disposiciones de los Códigos antidumping (sentencias del Tribunal de Justicia de 13 de febrero de 1992, *Goldstar/ Consejo*, C-105/90, Rec. p. I-677, apartados 31 y siguientes; *NMB/Comisión*, antes citada, apartado 23; sentencias del Tribunal de Primera Instancia *NTN Corporation/Consejo*, antes citada, apartado 65, y *NMB France y otros/Comisión*, antes citada, apartado 99) y, en dos ocasiones, los han estimado (sentencia del Tribunal de Justicia de 9 de enero de 2003, *Petrotub y Republica/Consejo*, C-76/00 P, Rec. p. I-79, apartados 52 y siguientes, y sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 27 de enero de 2000, *BEUC/Comisión*, T-256/97, Rec. p. II-101, apartados 63 y siguientes).
- 120 No obstante, el Tribunal de Justicia y el Tribunal de Primera Instancia han rechazado la aplicación de la jurisprudencia derivada de la sentencia *Nakajima* fuera del contexto específico del contencioso antidumping. Así, el Tribunal de Justicia y el Tribunal de Primera Instancia se han negado a controlar la legalidad de un acto comunitario con arreglo a las disposiciones de los acuerdos de la OMC en el marco de recursos interpuestos por particulares que cuestionaban determinados aspectos de la organización común de mercados del plátano (auto del Tribunal de Primera Instancia de 2 de mayo de 2001, *OGT Fruchthandelsgesellschaft*, C-307/99, Rec. p. I-3159; sentencias *Cordis/Comisión*, *Bocchi Food Trade International/Comisión*, y de 20 de marzo de 2001, *T. Port/Comisión*, antes citadas), o la normativa comunitaria relativa a los animales de explotación a los que se hayan administrado sustancias de efecto hormonal (sentencias del Tribunal de Primera Instancia de 11 de enero de 2002, *Biret International/Consejo*, T-174/00, Rec. p. II-17, y *Biret y Cie/Consejo*, T-210/00, Rec. p. II-47).
- 121 Pues bien, es preciso subrayar que, en materia antidumping, los acuerdos correspondientes del GATT y de la OMC obligaban directamente a cada una de las partes contratantes a adaptar su ordenamiento jurídico nacional a sus disposiciones. En efecto, el artículo 16, apartado 6, letra a), del Código antidumping de 1979, titulado «Legislación nacional», impone a las partes contratantes la obligación de adoptar «todas las medidas necesarias, de carácter general o particular, para que, a más tardar, en la fecha en que el presente Acuerdo entre en vigor para él, sus leyes, reglamentos y procedimientos administrativos estén en conformidad con las disposiciones del presente Acuerdo según se apliquen a la parte de que se trate» (Decisión 80/271). El artículo 18, apartado 4, del Código antidumping de 1994 establece una obligación similar.

- 122 Al objeto de cumplir estas obligaciones, el Consejo modificó la reglamentación aplicable a los procedimientos antidumping. Así, tras la adopción del Código antidumping de 1979, el Consejo aprobó el Reglamento (CEE) nº 3017/79 del Consejo, de 20 de diciembre de 1979, relativo a la defensa contra las importaciones que sean objeto de dumping o de subvenciones por parte de países no miembros de la Comunidad Económica Europea (DO L 339, p. 1). De la exposición de motivos de este Reglamento (considerandos tercero y cuarto) se desprende, en particular, que era preciso modificar las normas comunitarias en materia de defensa contra las importaciones objeto de dumping para adaptarlas a los acuerdos resultantes de las negociaciones comerciales concluidas en 1979 al final de la Ronda de Tokio, y que el Consejo estimaba «esencial, con objeto de mantener el equilibrio entre derechos y obligaciones que dichos acuerdos pretenden establecer, que la Comunidad tenga en cuenta la interpretación de los mismos por los principales países con los que mantiene relaciones comerciales tal como se traduce en la legislación o en la práctica establecida». La exposición de motivos del Reglamento (CEE) nº 2423/88 del Consejo, de 11 de julio de 1988, relativo a la defensa contra las importaciones que sean objeto de dumping o de subvenciones por parte de países no miembros de la Comunidad Económica Europea (DO L 209, p. 1), cuya conformidad con el Código antidumping de 1979 fue cuestionada en el asunto que dio lugar a la sentencia Nakajima, contenía las mismas disposiciones y recordaba también que el régimen común relativo a la defensa contra las importaciones objeto de dumping «fue establecido de conformidad con las obligaciones internacionales existentes», en particular las que se derivan del artículo VI del GATT y del Código antidumping de 1979.
- 123 Del mismo modo, tras la adopción del Código antidumping de 1994, la Comunidad adaptó su normativa interna sobre los procedimientos antidumping mediante la adopción, en primer lugar, del Reglamento (CE) nº 3283/94 del Consejo, de 22 de diciembre de 1994, sobre defensa contra las importaciones objeto de dumping originarias de países no miembros de la Comunidad Europea (DO L 349, p. 1), y posteriormente del Reglamento (CE) nº 384/96 del Consejo, de 22 de diciembre de 1995, relativo a la defensa contra las importaciones que sean objeto de dumping por parte de países no miembros de la Comunidad Europea (DO 1996, L 56, p. 1). La exposición de motivos del Reglamento nº 3283/94 indicaba que, tras las negociaciones comerciales multilaterales concluidas en 1994, «es preciso [...] modificar las normas comunitarias con arreglo a los nuevos acuerdos» (tercer considerando, inciso omitido en la versión en lengua española del Reglamento). La exposición de motivos señala que, para mantener «el equilibrio entre derechos y obligaciones que el Acuerdo GATT establece», es «esencial [...] que la Comunidad tenga en cuenta la interpretación que de ellas harán los principales países con los

que mantiene relaciones comerciales» (cuarto considerando). Subraya, por otra parte, que, «teniendo en cuenta la magnitud de las modificaciones [resultantes del Código antidumping de 1994] y para asegurar una aplicación adecuada y transparente de las nuevas normas es conveniente incorporar en la mayor medida de lo posible los términos de los nuevos acuerdos a la legislación comunitaria» (quinto considerando). Estas disposiciones se mantuvieron en la exposición de motivos del Reglamento nº 384/96, analizado en la sentencia de 9 de enero de 2003, Petrotub y República/Consejo, antes citada.

124 La demandante mantiene acertadamente que la aplicación de la jurisprudencia derivada de la sentencia Nakajima no se limita, *a priori*, al ámbito de las medidas antidumping. Dicha jurisprudencia puede aplicarse en otros ámbitos regulados por las normas de los acuerdos de la OMC, cuando la naturaleza y el contenido de dichos acuerdos y de las disposiciones comunitarias cuya legalidad se cuestiona sean comparables con los anteriormente mencionados en relación con los Códigos antidumping del GATT y los Reglamentos de base antidumping que adaptan el ordenamiento jurídico comunitario a éstos.

125 Debe por tanto concluirse que el requisito para la aplicación de la jurisprudencia Nakajima según el cual el acto comunitario cuya legalidad se cuestiona debe haberse adoptado con la finalidad «de cumplir una obligación particular asumida en el marco de los acuerdos de la OMC» exige, en particular, que dicho acto esté destinado de forma específica a adaptar el ordenamiento jurídico comunitario a las prescripciones que se derivan de los acuerdos de la OMC.

126 En cuanto a la a la sentencia Italia/Consejo (Arroz), hay que señalar, en contra de lo manifestado por la demandante, que no invalida esta interpretación de la jurisprudencia Nakajima. En efecto, en el asunto que dio lugar a dicha sentencia se impugnaba un Reglamento comunitario adoptado en aplicación de unos acuerdos bilaterales celebrados con Estados terceros tras las negociaciones entabladas sobre la base del artículo XXIV, apartado 6, del GATT. En virtud de estos acuerdos, la Comunidad se había comprometido a abrir contingentes arancelarios para el arroz en favor de estos Estados terceros. El Reglamento impugnado en aquel asunto [Reglamento (CE) nº 1522/96 del Consejo, de 24 de julio de 1996, relativo a la

apertura y el modo de gestión de determinados contingentes arancelarios de importación de arroz y arroz partido (DO L 190, p. 1)] tenía por objeto, por tanto, adaptar el ordenamiento jurídico comunitario a las normas derivadas de unos acuerdos bilaterales celebrados tras una negociación en el marco del GATT. Pretendía, en consecuencia, cumplir «una obligación concreta contraída en el marco del GATT» [sentencia Italia/Consejo (Arroz), apartado 20].

- 127 La aplicación de la jurisprudencia Nakajima al caso de autos debe ser analizada, por tanto, a la luz de las consideraciones anteriores.

Sobre la aplicación al caso de autos de la jurisprudencia Nakajima

Alegaciones de las partes

- 128 La demandante alega que en el caso de autos se cumplen los requisitos para la aplicación de dicha jurisprudencia e insiste a este respecto en las diferencias que separan este asunto del que dio lugar a la sentencia Bocchi Food Trade International/Comisión, antes citada.
- 129 En primer lugar, la demandante alega que se cumple el requisito para la aplicación de la jurisprudencia Nakajima, relativo al «propósito de acatar» las reglas de la OMC. Sostiene que, cuando la Comunidad decidió en 1998 modificar el régimen de 1993, tenía el propósito de acatar las resoluciones adoptadas conforme a los procedimientos de la OMC.

130 Para demostrar el propósito de la Comunidad, la demandante invoca las pruebas que se exponen a continuación.

131 Primero: la demandante alega que, el 16 de octubre de 1997, en el transcurso de una reunión del OSD de la OMC, la Comunidad declaró que «[cumpliría] plenamente sus obligaciones internacionales en relación con este asunto».

132 Segundo: la demandante invoca la exposición de motivos del Reglamento nº 1637/98 del Consejo, que señala lo siguiente:

«Considerando que es necesario realizar una serie de modificaciones del régimen de intercambios con terceros países instaurado por el título IV del Reglamento (CEE) nº 404/93;

Considerando que es conveniente cumplir los compromisos internacionales suscritos por la Comunidad en el ámbito de la [OMC] y los compromisos contraídos con las partes [cosignatarias] del IV Convenio ACP-CE garantizando al mismo tiempo el cumplimiento de los objetivos de la organización común de mercados en el sector del plátano».

133 Tercero: la demandante alega que el artículo 20, letra e), del Reglamento nº 404/93, en su versión modificada por el Reglamento nº 1637/98, impone a la Comisión la obligación de adoptar las «medidas necesarias para el cumplimiento de las obligaciones derivadas de los acuerdos celebrados por la Comunidad, de conformidad con el artículo 228 del Tratado».

- 134 Cuarto: la demandante señala que los acuerdos de la OMC son acuerdos celebrados por la Comunidad sobre la base del artículo 300 CE.
- 135 Quinto: la demandante recuerda que, en su memorándum explicativo de la Propuesta que condujo a la adopción del Reglamento nº 1637/98, la Comisión declaró lo siguiente:

«(1) El [OSD] de la [OMC] ha declarado en una resolución que determinadas disposiciones relativas a las importaciones de la organización común del mercado en el sector del plátano infringen las normas del GATT y del AGCS. Las infracciones se refieren a los certificados de importación, al reparto actual de los contingentes arancelarios y a otros aspectos del Acuerdo marco sobre los plátanos, incluyendo la expedición de certificados de importación en los países signatarios y la reserva de determinadas cantidades para las importaciones tradicionales procedentes de los Estados ACP.

(2) No se cuestionan otros aspectos de la organización común de mercados en el sector del plátano, tales como el volumen de los contingentes arancelarios y los aranceles que se aplican a los contingentes y a las importaciones fuera de contingente en relación con nuestras obligaciones frente al GATT, la preferencia que se da a las importaciones tradicionales, el tratamiento arancelario favorable de las importaciones no tradicionales procedentes de los países ACP, o el mecanismo de ayuda a los productores comunitarios.

(3) Por consiguiente, es preciso solicitar al Consejo que modifique el Reglamento (CEE) nº 404/93 con arreglo a nuestros compromisos internacionales en el marco de la OMC y del cuarto Convenio de Lomé, manteniendo en todo caso el apoyo a los productores comunitarios y la existencia de una oferta adecuada en el mercado que respete los intereses de los consumidores.»

136 Sexto: la demandante invoca el auto del Tribunal de Primera Instancia de 15 de septiembre de 1999, Van Parys y otros/Comisión (T-11/99, Rec. p. II-2653), apartado 6, en el que se declaró lo siguiente:

«Después de que el [OSD] de la OMC hubo declarado incompatibles con las normas de la OMC determinados aspectos del mencionado régimen de importación de plátanos en la Comunidad, fueron adoptados, con el fin de eliminar tales incompatibilidades, el Reglamento [nº 1637/98] y el Reglamento [nº 2362/98].»

137 Séptimo: según la demandante, el Sr. Santer, Presidente de la Comisión, escribió el 10 de noviembre de 1998 al Presidente Clinton, en relación con los Reglamentos nº 1637/98 y nº 2362/98, lo siguiente:

«Tras la resolución del Órgano de Apelación de la OMC, la Unión Europea ha iniciado los procedimientos para adaptar su régimen de importación a las normas de la OMC de aquí al 1 de enero de 1999.»

138 Octavo: la demandante recuerda que, el 27 de enero de 1999, el Sr. L. Brittan, que era entonces el Comisario encargado de la competencia, en respuesta a la pregunta escrita P-4069/1998 de la Sra. Yvonne Sandberg-Fries, miembro del Parlamento Europeo (DO C 182, p. 137), declaró lo siguiente:

«La Comunidad aplicó las recomendaciones del [OSD] de la [OMC] de 25 de septiembre de 1997 en relación con los plátanos adoptando las medidas necesarias para adecuar el régimen comunitario aplicable a los plátanos a las normas de la OMC. El 20 de julio de 1998, el Consejo adoptó el Reglamento [nº 1637/98]. El 28 de octubre de 1998, la Comisión adoptó el Reglamento [nº 2362/98]. Estas medidas se tomaron dentro del plazo razonable de ejecución, que expiró el 1 de enero de 1999.»

- 139 Noveno: la demandante recuerda las declaraciones de la Comisión que figuran en su memorándum explicativo de 10 de noviembre de 1999 anexo a una Propuesta de modificación del Reglamento n° 404/93 [COM(1999) 582, de 10 de noviembre de 1999], a tenor de las cuales:

«De acuerdo con una decisión adoptada en 1997 por el [OSD] de la [OMC], el 20 de julio de 1998 el Consejo adoptó el Reglamento [n° 1637/98], con el fin de adaptar a nuestras obligaciones derivadas de la OMC aquellos elementos del régimen de importación que sean incompatibles con las normas de la OMC, respetando al mismo tiempo los demás objetivos comunitarios.»

- 140 Décimo: la demandante alega que, en una comunicación escrita de 10 de noviembre de 1999, presentada por la Comunidad en el asunto «Estados Unidos — Medidas aplicadas a determinados productos procedentes de las Comunidades Europeas» que dio lugar al informe del grupo especial WT/DS165/R de 17 de julio de 2000, la Comunidad declaró lo siguiente:

«3. El Consejo de la Unión Europea adoptó el Reglamento [n° 1637/98]. El Reglamento [n°] 1637/98 entró en vigor el 31 de julio de 1998 y fue aplicable a partir del 1 de enero de 1999. Mediante las facultades delegadas que le atribuyó el Consejo, la Comisión Europea adoptó el Reglamento [n° 2362/98]. Este Reglamento entró en vigor el 1 de noviembre de 1998 y fue aplicable en su totalidad a partir del 1 de enero de 1999.

4. Las modificaciones introducidas por estos Reglamentos crearon un conjunto completamente nuevo de normas que se referían concretamente a los elementos del régimen del plátano anterior que había sido declarado incompatible con las normas de la OMC, tanto con respecto al GATT como al AGCS.»

141 Undécimo: la demandante recuerda que, en un escrito publicado el 5 de mayo de 2000 en relación con el conflicto sobre los plátanos, la Comisión declaró lo siguiente:

«Pascal Lamy señaló que la única política de la UE en relación con este asunto es la de acatar la resolución de la OMC.»

142 En segundo lugar, la demandante estima que también se cumple el requisito para la aplicación de la jurisprudencia Nakajima relativo a la existencia de una «obligación particular» asumida en el marco de los acuerdos de la OMC. Una vez finalizados los distintos procedimientos de solución de diferencias en el marco de la OMC, las obligaciones de la Comunidad con arreglo a las normas de la OMC en lo que respecta a la asignación de certificados de importación y al reparto de los contingentes latinoamericanos son, según la demandante, claras y sobradamente conocidas. La Comunidad, y más en particular la Comisión, no puede albergar duda alguna, según la citada parte, en cuanto a la incompatibilidad con las normas de la OMC de las disposiciones de la organización común de mercados en el sector del plátano.

143 A este respecto, la demandante señala que, habida cuenta de las circunstancias del presente asunto, en el que la Comunidad tenía el propósito de acatar una resolución adoptada por los órganos de solución de diferencias de la OMC, esta resolución permite identificar la «obligación particular» que exige el segundo requisito establecido por la jurisprudencia Nakajima. La demandante indica que una resolución dictada de conformidad con los procedimientos de solución de diferencias de la OMC no es suficiente, por sí sola, para que se aplique la jurisprudencia Nakajima. Pero si dicha jurisprudencia resulta aplicable, una resolución adoptada por la OMC sobre una diferencia constituye una guía importante para la interpretación de las normas de la OMC por el órgano jurisdiccional comunitario que deba aplicarlas. La demandante añade que, en cualquier caso, resulta excesivo considerar, sobre la base del apartado 20 de la sentencia Atlanta/Comunidad Europea, antes citada, que el órgano jurisdiccional comunitario sólo puede tomar en consideración una resolución de esta naturaleza cuando esté basada en una disposición de los acuerdos de la OMC que tenga efecto directo. La demandante considera que, en realidad, la apreciación que se realiza en este sentido en la sentencia Atlanta/Comunidad Europea, antes citada, está íntimamente ligada al hecho de que la parte demandante en dicho asunto invocaba el efecto directo de los acuerdos de la OMC.

- 144 La demandante estima, por otra parte, que están claramente identificadas las disposiciones de los acuerdos de la OMC que infringe el Reglamento n° 2362/98. Se trata, según la citada parte, del artículo XIII, apartado 2, del GATT de 1994 y de los artículos II y XVII del AGCS. A este respecto, subraya que la Comisión identificó claramente estas disposiciones en el memorándum explicativo que se adjuntaba a la Propuesta del Reglamento n° 1637/98, como se ha expuesto anteriormente. Del mismo modo, la demandante recuerda que el Consejo se refirió expresamente, en el escrito 7163/98, de 2 de abril de 1998, titulado «Informe de Progreso», a «la exigencia fundamental de impedir cualquier discriminación de hecho o de derecho». Según la demandante, los términos «discriminación de hecho» remiten directamente a las resoluciones del Órgano de Apelación y del grupo especial de 1997.
- 145 La demandante alega también que el artículo 18, apartado 4, del Reglamento n° 404/93, en su versión modificada por el Reglamento n° 1637/98, se inspira directamente en lo dispuesto en el artículo XIII, apartado 2, del GATT de 1994, hasta tal punto que viene incluso a constituir «la obligación de incorporación» que la Comisión incluye entre los requisitos para la aplicación de la jurisprudencia Nakajima.
- 146 En tercer lugar, la demandante estima que l'sentencia Bocchi Food Trade International/Comisión, antes citada, no obsta a la aplicación de la jurisprudencia Nakajima al caso de autos. Recuerda que, en los apartados 63 y 64 de dicha sentencia, el Tribunal de Primera Instancia declaró lo siguiente:

«A este respecto, basta con recordar que tan sólo en el supuesto de que la Comunidad tenga el propósito de cumplir una obligación particular asumida en el marco de la OMC o cuando el acto comunitario se remita expresamente a disposiciones precisas de los acuerdos que figuran en los anexos del Acuerdo OMC, corresponderá al Tribunal de Justicia y al Tribunal de Primera Instancia controlar la legalidad del acto comunitario de que se trate en relación con las normas de la OMC (véase la sentencia Portugal/Consejo, antes citada, apartado 49).

Pues bien, ni los informes del grupo especial de la OMC de 22 de mayo de 1997, ni el informe de 9 de septiembre de 1997 del Órgano Permanente de Apelación de la OMC, adoptado el 25 de septiembre de 1997 por el [OSD], contenían obligaciones particulares que la Comisión tuviera «el propósito de cumplir», en el sentido de la jurisprudencia, en el Reglamento n° 2362/98 (véase, por lo que se refiere al GATT de 1947, la sentencia [Nakajima], apartado 31). Asimismo, este Reglamento no se remite expresamente a obligaciones precisas que se deriven de los informes de los órganos de la OMC, ni a disposiciones precisas de los acuerdos que figuran en los anexos del Acuerdo OMC.»

147 La demandante llama la atención sobre el hecho de que, en el apartado 63 de dicha sentencia, el Tribunal de Primera Instancia recuerda la regla derivada de las sentencias Nakajima y Fediol/Comisión, antes citada, al referirse al propósito que tenía la Comunidad. El Tribunal de Primera Instancia, en el apartado 64, se limita a señalar que no existía tal propósito por parte de la Comisión, dado que al parecer no se le planteo otra cuestión. La demandante admite que, en la sentencia Bocchi Food Trade International/Comisión, antes citada, la conclusión a la que llegó el Tribunal de Primera Instancia en relación con el propósito de la Comisión fue probablemente acertada. Subraya, en cualquier caso, que, en el presente asunto, no se trata de apreciar el propósito de la Comisión, sino el de la Comunidad: ésta, al contrario que la Comisión, tenía claramente el propósito de acatar las obligaciones derivadas de las normas de la OMC cuando adoptó el Reglamento n° 1637/98.

148 La demandante subraya que la Comisión, en el punto 104 de su escrito de contestación en el presente recurso, ha reconocido expresamente que «la Comunidad tenía el propósito de establecer un régimen del plátano que acatase el conjunto de las obligaciones asumidas en el marco de la OMC».

149 Por otra parte, la demandante sostiene que la parte actora en el asunto que dio lugar a la sentencia Bocchi Food Trade International/Comisión, antes citada, no invocó la aplicación de la jurisprudencia Nakajima, sino el principio *nemini licet venire contra factum proprium*, y además no lo hizo hasta la fase oral del procedimiento. La parte actora no presentó ninguna prueba del propósito de la Comunidad. Por ello, el

Tribunal de Primera Instancia no estaba en condiciones de posicionarse de forma definitiva sobre este asunto, a diferencia de lo que sucede en el caso de autos, en el que la demandante afirma haber aportado un conjunto de pruebas que permiten resolver la cuestión.

- 150 La Comisión rechaza estos argumentos. Según la citada institución, al adoptar el régimen de 1999, la Comunidad pretendió acatar sus obligaciones asumidas en el marco del GATT y de la OMC y no «cumplirlas».
- 151 La Comisión alega que el Reglamento nº 2362/98 no contiene ninguna referencia expresa a obligaciones particulares derivadas del GATT o de la OMC, como señaló el Tribunal de Primera Instancia en el apartado 64 de la sentencia *Bocchi Food Trade International/Comisión*, antes citada.
- 152 La Comisión sostiene que la jurisprudencia *Nakajima* no se aplica cuando se trata de medidas comunitarias adoptadas con el objeto de acatar una resolución del OSD. En efecto, tras la adopción de una resolución o de una recomendación del OSD o de un grupo especial, el ESD ofrece a la parte vencida un abanico de opciones (compensación; suspensión de concesiones; acuerdo), incluso cuando se trata de una resolución de un grupo especial que ordene la «aplicación» de determinadas medidas. El ESD otorga preferencia a las soluciones negociadas. Pues bien, aplicar la jurisprudencia *Nakajima* en tales circunstancias equivaldría a negar todo margen de maniobra a la parte perdedora. La parte contraria no tendría ningún incentivo para negociar en aras de alcanzar una solución que satisfaga a ambas partes, puesto que tendría garantizada la obtención por parte de sus operadores, mediante el recurso a los órganos jurisdiccionales comunitarios, de las correspondientes indemnizaciones o de la anulación de las medidas de que se trate. La Comisión señala que la aplicación directa de los acuerdos de la OMC para impugnar la validez de medidas comunitarias haría inaplicables las distintas soluciones previstas por el ESD (sentencia *Portugal/Consejo*, antes citada, apartados 38 a 40).

- 153 Por otra parte, la Comisión alega que, cuando la Comunidad propone una compensación o cuando se procede a la suspensión de concesiones, se restablece el equilibrio general de las concesiones acordadas en el marco de la OMC. En tales circunstancias, una indemnización por daños e intereses tendría como consecuencia, según la demandada, obligar a la Comunidad a «pagar» dos veces por una misma incompatibilidad con las normas de la OMC.
- 154 La Comisión añade que la interpretación propuesta por la demandante no tiene en cuenta la falta de reciprocidad entre la Comunidad y las demás partes contratantes de la OMC, cuestión que el Tribunal de Justicia puso de relieve en la sentencia Portugal/Consejo, antes citada. La Comisión subraya, en particular, que los Estados Unidos de América no han acatado diversos informes de grupos especiales y resoluciones del OSD [DS/136 Estados Unidos — Ley antidumping de 1916, DS/160 Estados Unidos — Section 110(5) of the Copyright Act y D5/108 Estados Unidos — Trato fiscal aplicado a las «empresas de ventas en el extranjero»], sin que los operadores comunitarios hayan podido ejercitar una acción de indemnización ante los tribunales americanos.
- 155 La Comisión mantiene que la sentencia Bocchi Food Trade International/Comisión, antes citada, establece claramente, en relación con el Reglamento nº 2362/98, que ni los informes del grupo especial ni las resoluciones del OSD contenían obligaciones particulares. Añade que esta postura fue confirmada en el auto OGT Fruchthandelsgesellschaft, antes citado.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

- 156 Al objeto de determinar si el acto comunitario cuya legalidad se impugna fue adoptado con el objetivo de «cumplir una obligación particular asumida en el marco de los acuerdos de la OMC», en el sentido de la jurisprudencia Nakajima, es necesario analizar pormenorizadamente, por una parte, las características específicas de este acto y, por otra, las disposiciones pertinentes de los acuerdos de la OMC invocados.

- 157 En el presente asunto, ni las disposiciones comunitarias cuya legalidad cuestiona la demandante ni las disposiciones de los acuerdos de la OMC cuya infracción invoca permiten concluir que existió un propósito de cumplir una obligación particular asumida en el marco de la OMC, en el sentido de la jurisprudencia Nakajima.
- 158 Por lo que se refiere a los acuerdos de la OMC, la demandante invoca la infracción por parte de la Comunidad del artículo XIII del GATT de 1994 y de los artículos II y XVII del AGCS, según se establece en la resolución del OSD de 25 de septiembre de 1997 en cuanto al régimen de 1993, y, posteriormente, en el informe del grupo especial de 6 de abril de 1999 y en la decisión de los árbitros de 9 de abril de 1999 en cuanto a determinadas disposiciones del régimen de 1999 que figuran en el Reglamento n° 2362/98.
- 159 No obstante, las características que presentan estas disposiciones del GATT de 1994 y del AGCS no permiten afirmar la aplicación de la jurisprudencia Nakajima. En efecto, el artículo XIII del GATT de 1994 («Aplicación no discriminatoria de las restricciones cuantitativas»), los artículos II («Trato de la nación más favorecida») y XVII («Trato nacional») del AGCS establecen principios y obligaciones que, tanto por su tenor literal como por su naturaleza y alcance, son de carácter general. Por ello, estas disposiciones difieren claramente de las de los Códigos antidumping de 1979 y de 1994. A este respecto, basta con recordar, por ejemplo, que las exposiciones de motivos de los Reglamentos n° 3283/94 y n° 384/96 subrayaban que el Código antidumping de 1994 «fija nuevas y detalladas normas, en particular por lo que respecta al cálculo del dumping y a los procedimientos de apertura y desarrollo de la investigación, incluidas la comprobación e interpretación de los hechos, la imposición de medidas provisionales, el establecimiento y la percepción de derechos antidumping, la duración y reconsideración de las medidas antidumping y la divulgación de la información relativa a la investigación antidumping».
- 160 Por otra parte, ni el GATT de 1994 ni el AGCS imponen a sus signatarios una obligación de adaptación de su ordenamiento jurídico nacional equivalente a la prevista en el artículo 16, apartado 6, letra a), del Código antidumping de 1979 y en el artículo 18, apartado 4, del Código antidumping de 1994.

161 Incluso aunque pudiera interpretarse que los argumentos de la demandante pretenden invocar el incumplimiento por parte de la Comunidad de su obligación de cumplir las recomendaciones o resoluciones del OSD, tampoco cabría admitirlos. En efecto, a pesar de que la Comisión considere que el ESD obliga — con arreglo al Derecho internacional — a la parte que pierde el proceso a adaptar a los acuerdos de la OMC una medida declarada incompatible por una resolución del OSD, es innegable que esta obligación de garantizar la conformidad de las medidas internas con los compromisos internacionales derivados de los acuerdos de la OMC reviste un carácter general que contrasta con las normas de los Códigos antidumping. Por consiguiente, dicha obligación no puede ser tenida en cuenta para la aplicación de la jurisprudencia Nakajima.

162 Por otra parte, sin que sea necesario analizar las posibles consecuencias en materia de indemnizaciones que podría tener para los particulares el incumplimiento por parte de la Comunidad de una resolución del OSD en la que se declare la incompatibilidad de un acto comunitario con las normas de la OMC, puesto que esta cuestión no ha sido expresamente planteada por la demandante de forma autónoma con respecto a la relativa a la aplicación de la jurisprudencia Nakajima, basta con subrayar que el ESD no establece un mecanismo de solución judicial de diferencias internacionales por medio de resoluciones que tengan efectos vinculantes comparables con los de una resolución de un órgano jurisdiccional en los ordenamientos jurídicos internos de los Estados miembros. En efecto, el Tribunal de Justicia ha declarado que los acuerdos de la OMC, interpretados a la luz de su objeto y de su finalidad, no determinan los procedimientos jurídicos adecuados para garantizar su ejecución de buena fe en los ordenamientos jurídicos internos de las referidas partes contratantes. El Tribunal de Justicia ha señalado que, a pesar del refuerzo del mecanismo de solución de controversias que resulta de los acuerdos OMC, no es menos cierto que dicho mecanismo reserva un importante papel a la negociación entre las Partes (sentencia Portugal/Consejo, antes citada, apartado 36). En los apartados 37 a 40 de dicha sentencia, el Tribunal de Justicia añadió lo siguiente:

«Aun cuando, según el artículo 3, apartado 7, del Memorándum de entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias, el primer objetivo del [ESD] (Anexo 2 de los Acuerdos OMC) es, en principio, conseguir la supresión de las medidas de que se trate si se constata que éstas son incompatibles con las normas de la OMC, dicho Entendimiento prevé, no obstante, para el caso de que no sea factible suprimir inmediatamente tales medidas, la posibilidad de obtener una compensación, como solución provisional hasta la supresión de la medida incompatible.

Es verdad que, según el artículo 22, apartado 1, de dicho Memorándum de Entendimiento, la compensación es una medida temporal a la que se puede recurrir en caso de que no se apliquen en un plazo prudencial las recomendaciones y resoluciones adoptadas por el [OSD] previsto en el artículo 2, apartado 1, de ese mismo Memorándum de entendimiento, y que aquella disposición considera preferible la aplicación plena de la recomendación de poner una medida en conformidad con los acuerdos OMC de que se trata.

Sin embargo, esa misma disposición prevé, en su apartado 2, que si el Miembro afectado no cumple las recomendaciones y decisiones de que se trate dentro de un plazo prudencial, ese Miembro, si así se le pide, y no más tarde de la expiración del plazo prudencial, entablará negociaciones con cualesquiera de las Partes que hayan recurrido al procedimiento de solución de diferencias, con miras a hallar una compensación mutuamente aceptable.

En tales circunstancias, imponer a los órganos jurisdiccionales la obligación de abstenerse de aplicar las normas jurídicas internas que sean incompatibles con los Acuerdos OMC tendría como consecuencia privar a los órganos legislativos o ejecutivos de las partes contratantes de la posibilidad de alcanzar, siquiera fuera con carácter temporal, soluciones negociadas, posibilidad que les confiere el artículo 22 del referido Memorándum de entendimiento.»

¹⁶³ La afirmación anterior no puede limitarse a los supuestos en los que aún no ha expirado el plazo razonable previsto en el artículo 21, apartado 3, del ESD para la aplicación de las recomendaciones o resoluciones del OSD.

¹⁶⁴ En efecto, resulta obligado señalar que, incluso una vez expirado dicho plazo y después de que se establezcan medidas de compensación o se suspendan concesiones con arreglo al artículo 22 del ESD, éste continúa reservando un papel importante a la negociación entre las partes. A este respecto, es preciso subrayar que el artículo 21, apartado 6, del ESD prevé expresamente que, «a menos que el OSD decida otra cosa, la cuestión de la aplicación de las recomendaciones o resoluciones

será incluida en el orden del día de la reunión que celebre el OSD seis meses después de la fecha en que se haya establecido el período prudencial de conformidad con el [apartado] 3 y se mantendrá en el orden del día de sus reuniones hasta que se resuelva». Del mismo modo, cuando el OSD autoriza la suspensión de concesiones o de otras obligaciones, el artículo 22, apartado 8, del ESD prevé que, de conformidad con el artículo 21, apartado 6, del ESD, «el OSD mantendrá sometida a vigilancia la aplicación de las recomendaciones o resoluciones adoptadas». Esta disposición también establece que «la suspensión de concesiones u otras obligaciones será temporal y sólo se aplicará hasta que se haya suprimido la medida declarada incompatible con un acuerdo abarcado, hasta que el Miembro que deba cumplir las recomendaciones o resoluciones ofrezca una solución a la anulación o menoscabo de ventajas, o hasta que se llegue a una solución mutuamente satisfactoria».

165 En el presente caso, procede señalar que la controversia que dio lugar a la resolución del OSD de 25 de septiembre de 1997 y al informe del grupo especial de 6 de abril de 1999 y, posteriormente, a la autorización de suspensión de concesiones en perjuicio de la Comunidad, está todavía pendiente y continúa figurando en el orden del día del OSD (véase el apartado 39 *supra*).

166 En consecuencia, so pena de privar de efecto al artículo 21, apartado 6, del ESD, el órgano jurisdiccional comunitario no puede ejercer un control de legalidad de los actos comunitarios controvertidos, en particular en el marco de un recurso de indemnización interpuesto con arreglo al artículo 235 CE, mientras no se resuelva la cuestión de la aplicación de las recomendaciones o resoluciones del OSD, que incluye, como prevé el artículo 22, apartado 8, del ESD, «los casos en que se haya otorgado compensación o se hayan suspendido concesiones u otras obligaciones pero no se hayan aplicado las recomendaciones de poner una medida en conformidad con los acuerdos abarcados» (véanse, por analogía, las sentencias del Tribunal de Justicia de 30 de septiembre de 2003, *Biret International/Consejo*, C-93/02 P, Rec. p. I-10497, apartado 62, y *Biret y Cie/Consejo*, C-94/02 P, Rec. p. I-10565, apartado 65).

167 Por lo que refiere a las características del Reglamento n° 2362/98, tanto las pruebas aportadas al debate por la demandante como los escritos y declaraciones de la Comisión indican que, cuando adoptó el régimen de 1999, al que pertenece el Reglamento n° 2362/98, la Comunidad pretendía, tras la resolución del OSD de 25 de septiembre de 1997, acatar sus obligaciones asumidas con arreglo a los acuerdos de la OMC (sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 28 de septiembre de 1999, Fruchthandelsgesellschaft Chemnitz/Comisión, T-254/97, Rec. p. II-2743, apartado 26). No obstante, esto no prueba que la Comunidad tuviera el propósito de cumplir las obligaciones asumidas en el marco de los acuerdos de la OMC, en el sentido de la jurisprudencia Nakajima.

168 En efecto, las circunstancias en que se adoptó el Reglamento n° 2362/98 no son comparables con las de la adopción de los Reglamentos antidumping de base a los que se aplicó la jurisprudencia Nakajima. El Reglamento n° 2362/98 no lleva a cabo la adaptación del ordenamiento jurídico comunitario a las normas derivadas de un acuerdo de la OMC para mantener el equilibrio de los derechos y obligaciones de las partes en dicho acuerdo. Es por ello que el Tribunal de Primera Instancia declaró que «ni los informes del grupo especial de la OMC de 22 de mayo de 1997, ni el informe de 9 de septiembre de 1997 del Órgano Permanente de Apelación de la OMC, adoptado el 25 de septiembre de 1997 por el Órgano de Solución de Diferencias, contenían obligaciones particulares que la Comisión tuviera “el propósito de cumplir”, en el sentido de la jurisprudencia [Nakajima]» (sentencia Bocchi Food Trade International/Comisión, antes citada, apartado 64).

169 Además, las disposiciones del Reglamento n° 2362/98 impugnadas por la demandante, que se refieren a la asignación de certificados de importación y al reparto por países de los contingentes arancelarios, no son el reflejo de un conjunto de normas nuevas y detalladas derivadas de los acuerdos de la OMC sino que establecen procedimientos de gestión de los contingentes arancelarios adoptados en el marco de la organización común de mercados en el sector del plátano. El Tribunal de Justicia ha declarado, en efecto, que «la organización común de mercados en el sector del plátano, tal como fue establecida por el Reglamento n° 404/93 y modificada posteriormente, no tiene por objeto garantizar el cumplimiento en el ordenamiento jurídico comunitario de una obligación particular asumida en el marco del GATT» (auto OGT Fruchthandelsgesellschaft, antes citado, apartado 28).

170 Teniendo en cuenta lo antedicho, debe concluirse que, al adoptar el régimen de 1999 y, en particular, el Reglamento n° 2362/98, la Comunidad no pretendió cumplir una obligación particular asumida en el marco de los acuerdos de la OMC, en el sentido de la jurisprudencia Nakajima. Por consiguiente, la demandante no puede ampararse en el incumplimiento por parte de la Comunidad de sus obligaciones con arreglo a los acuerdos de la OMC.

171 De lo que se desprende que la demandante no ha acreditado, mediante su primer motivo, la existencia de un comportamiento ilegal que pueda generar la responsabilidad de la Comunidad.

3. Sobre el segundo motivo, basado en el incumplimiento del mandato conferido por el Consejo a la Comisión para la aplicación del Reglamento n° 1637/98

Alegaciones de las partes

172 Según la demandante, la Comisión sobrepasó los límites de la delegación del Consejo para la aplicación del Reglamento n° 1637/98. Al adoptar este Reglamento, el Consejo tenía indudablemente el propósito de cumplir las obligaciones derivadas de los acuerdos de la OMC. La demandante recuerda, a este respecto, que el artículo 20 del Reglamento n° 404/93, en su versión modificada por el Reglamento n° 1637/98, prevé:

«La Comisión adoptará las disposiciones de aplicación del presente título con arreglo al procedimiento previsto en el artículo 27. Dichas disposiciones incluirán en particular: [...] e) las medidas necesarias para el cumplimiento de las obligaciones derivadas de los acuerdos celebrados por la Comunidad, de conformidad con el artículo 228 [del Tratado CE (actualmente, artículo 300 CE)].»

- 173 Por lo que respecta a la asignación de certificados de importación, la demandante afirma que la Comisión, a la hora de ejercitar sus facultades de aplicación con arreglo al artículo 19 del Reglamento n° 404/93, ignoró el propósito del Consejo, que consistía en garantizar la compatibilidad de la organización común de mercados en el sector del plátano con los acuerdos de la OMC. La Comisión se limitó a retocar superficialmente el régimen de 1993 sin modificar los principales aspectos del sistema de asignación de los certificados de importación. Pues bien, la demandante señala que estas ligeras modificaciones fueron declaradas incompatibles con las normas de la OMC por el informe del grupo especial de 6 de abril de 1999.
- 174 Por lo que respecta al reparto por países de los contingentes, la demandante sostiene que la Comisión también ignoró el propósito del Consejo, lo que implica que incumplió su mandato. La demandante subraya que en el artículo 18, apartado 4, del Reglamento n° 404/93, en su versión modificada por el Reglamento n° 1637/98, el Consejo se refirió de forma implícita a lo dispuesto en el artículo XIII, apartado 2, letra d), del GATT de 1994, antes citado, que contempla dos supuestos en los que un miembro de la OMC puede repartir por países un contingente arancelario: mediante acuerdo con los Estados afectados o, unilateralmente, sobre la base de un «período representativo». La demandante insiste en que sólo se trata de una posibilidad. La Comunidad no está obligada a repartir los contingentes por países, al contrario de lo que afirmó la Comisión en el segundo considerando del Reglamento n° 2362/98, según el cual, al no haberse podido llegar a un acuerdo con los cuatro países que eran los principales proveedores de plátanos, «la Comisión se ve obligada de este modo a efectuar una repartición de los contingentes arancelarios». En cuanto al carácter representativo del período de referencia, la demandante alega esencialmente que la Comisión no podía ignorar la falta de idoneidad del período comprendido entre los años 1994 y 1996, que ya había sido declarado no representativo por la resolución del OSD de 25 de septiembre de 1997.
- 175 Adicionalmente, la demandante estima que la Comisión se abstuvo de informar al Consejo de sus intenciones, de lo que se quejaron varias delegaciones nacionales durante los trabajos preparatorios del Reglamento n° 2362/98. Afirma que la participación del Comité de gestión del plátano en el procedimiento de adopción del Reglamento n° 2362/98 no puede considerarse equivalente a un acuerdo del Consejo.

- 176 Por otra parte, la demandante considera que el mandato del Consejo cuyo incumplimiento alega constituye una norma jurídica destinada a proteger a los particulares que, en caso de ser infringida, puede generar la responsabilidad de la Comunidad. La citada parte reconoce que la norma que establece que la Comisión debe ejercitar sus facultades delegadas dentro de los límites de su mandato tiene como objetivo proteger el equilibrio institucional entre la Comisión y el Consejo (sentencia del Tribunal de Justicia de 13 de marzo de 1992, Vreugdenhil/Comisión, C-282/90, Rec. p. I-1937). No obstante, señala que no invoca esta norma *in abstracto*, sino a la vista de los términos en los que el Consejo estableció el mandato en el Reglamento nº 1637/98. Pues bien, la demandante alega que de dichos términos se desprende que el objetivo del Consejo era crear un régimen compatible con las normas de la OMC. En consecuencia, según dicha parte, el referido mandato pretendía directamente mejorar la situación de la demandante, esto es, proteger los derechos de los particulares.
- 177 La Comisión niega que la adopción del Reglamento nº 2362/98 excediera los límites de su facultad de aplicación. Afirma que actuó de conformidad con el artículo 27 del Reglamento nº 404/93, después de haberlo notificado debidamente al Consejo de Ministros de Agricultura de junio de 1998.
- 178 La demandada señala que el artículo 18, apartado 4, del Reglamento nº 404/93 prevé el reparto del contingente arancelario entre los países proveedores. Este artículo establece expresamente que «la Comisión estará autorizada a repartir los contingentes arancelarios» de forma unilateral en el caso de que sea imposible alcanzar un acuerdo con los países terceros. A este respecto, la Comisión invoca el séptimo considerando del Reglamento nº 1637/98, que señala que conviene utilizar, a estos efectos, «un criterio único para determinar qué Estados productores tienen un interés vital [...] para realizar el reparto de los contingentes arancelarios». La alegación de la demandante queda desmentida, según la Comisión, por el hecho de que el Consejo autorizase a la Comisión para negociar con los países proveedores y estableciese los criterios oportunos a estos efectos.
- 179 La Comisión alega que, en cualquier caso, este motivo carece de pertinencia, puesto que la demandante ha admitido, en el punto 156 de la réplica, que la Comisión podía introducir un criterio de reparto por países.

- 180 Finalmente, la Comisión sostiene que la delegación del Consejo y la distribución de competencias entre éste y la Comisión no constituyen reglas para «la protección de los particulares», como declaró el Tribunal de Justicia en su sentencia Vreugdenhil/Comisión, antes citada, apartados 20 y 21. Por ello, según la demandada, debe excluirse que la Comunidad haya incurrido en responsabilidad alguna por el presente motivo.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

- 181 Por lo que se refiere a la cuestión de si, al adoptar el Reglamento nº 2362/98, la Comisión sobrepasó los límites de la competencia delegada por el Consejo, debe recordarse que el sistema de reparto de competencias entre las diferentes instituciones de la Comunidad tiene como objetivo garantizar el respeto del equilibrio institucional previsto por el Tratado y no otorgar derechos a los particulares. Por consiguiente, el hecho de no respetar el equilibrio institucional no puede bastar, por sí solo, para generar la responsabilidad de la Comunidad para con los operadores económicos afectados (sentencia Vreugdenhil/Comisión, antes citada, apartados 20 y 21).
- 182 En cualquier caso, conforme a lo que se ha declarado anteriormente en relación con el primer motivo, procede desestimar los argumentos mediante los que la demandante pretende invocar directamente la incompatibilidad de determinadas disposiciones del Reglamento nº 2362/98 con los acuerdos de la OMC. En efecto, al no ser aplicable al presente asunto la jurisprudencia Nakajima, la demandante no puede invocar la incompatibilidad de las normas que regulan la asignación de los certificados de importación y el reparto por países de los contingentes con los acuerdos de la OMC.
- 183 Por otra parte, en cuanto a la cuestión de si la Comisión infringió los términos del mandato que le confirió el Consejo, que figuran recogidos, por lo que respecta al reparto por países de los contingentes arancelarios, en el artículo 18, apartado 4, del Reglamento nº 404/93, en su versión modificada por el Reglamento nº 1637/98, y, en

lo que se refiere a la adopción de disposiciones para la gestión de los contingentes arancelarios y, en particular, a la asignación de certificados de importación, en el artículo 19, apartado 1, y en el artículo 20 de dicho Reglamento, es preciso recordar que, a tenor del artículo 211 CE, cuarto guión, con objeto de garantizar el funcionamiento y el desarrollo del mercado común, la Comisión ejercerá las competencias que el Consejo le atribuya para la ejecución de las normas por él establecidas. Según jurisprudencia reiterada, de la estructura del Tratado, en la que debe colocarse este artículo, así como de las exigencias de la práctica, resulta que el concepto de ejecución debe interpretarse en sentido amplio. Por ser la Comisión la única institución capaz de seguir de manera constante y atenta la evolución de los mercados agrarios y de actuar con la urgencia que requiera la situación, el Consejo puede verse llevado a concederle amplias facultades en este ámbito. Por consiguiente, los límites de estas facultades deben apreciarse especialmente en función de los objetivos generales esenciales de la organización del mercado (sentencias del Tribunal de Justicia de 17 de octubre de 1995, Países Bajos/Comisión, C-478/93, Rec. p. I-3081, apartado 30, y de 30 de septiembre de 2003, Alemania/Comisión, C-239/01, Rec. p. I-10333, apartado 54).

184 Así, el Tribunal de Justicia ha declarado que, en materia agrícola, la Comisión puede aprobar todas las normas de desarrollo necesarias o útiles para la ejecución de la normativa de base, siempre que no sean contrarias a ésta o a la normativa de desarrollo del Consejo (sentencia Países Bajos/Comisión, antes citada, apartado 31, y sentencia Alemania/Comisión, antes citada, apartado 55).

185 En el presente asunto, hay que señalar que el Consejo ordenó a la Comisión adoptar medidas de gestión de los contingentes arancelarios basadas en la consideración de las corrientes comerciales tradicionales (artículo 19, apartado 1, del Reglamento nº 404/93, en su versión modificada por el Reglamento nº 1637/98). Al mismo tiempo, el Consejo ordenó a la Comisión adoptar «las medidas necesarias para el cumplimiento de las obligaciones derivadas de los acuerdos celebrados por la Comunidad, de conformidad con el artículo [300 CE]». La demandante no ha demostrado que, al intentar conciliar estos objetivos mediante la adopción de medidas para la asignación de certificados de importación y para el reparto de los contingentes por países, la Comisión sobrepasase manifiestamente los límites de la facultad de apreciación que le otorgó el Consejo.

- 186 En cuanto al procedimiento de adopción del Reglamento n° 2362/98, la demandante no ha demostrado la existencia de irregularidades sustanciales. De los escritos de la Comisión, en particular del acta resumida de la 96ª reunión del Comité de gestión del plátano de 16 de octubre de 1998, se desprende, por el contrario que el Comité contemplado en el artículo 27 del Reglamento n° 404/93 fue efectivamente consultado con vistas a la adopción del Reglamento n° 2362/98.
- 187 De lo que se deduce que la demandante no ha acreditado, mediante el segundo motivo, la existencia de un comportamiento ilegal que pueda generar la responsabilidad de la Comunidad.

4. Sobre el tercer motivo, basado en la vulneración de principios generales del Derecho comunitario

- 188 El presente motivo se divide en tres partes, referidas respectivamente a la vulneración de los principios de no discriminación, de libre ejercicio de una actividad económica y de proporcionalidad.

Sobre la primera parte, relativa al principio de no discriminación

Sobre la admisibilidad

— Alegaciones de las partes

- 189 La Comisión estima que la exposición que se hace en la demanda de esta primera parte no cumple lo prescrito en el artículo 44, apartado 1, letra c), del Reglamento de

Procedimiento. En realidad, la demandante no especifica en qué consiste la discriminación alegada, sino que simplemente se remite a su descripción del régimen de 1993. Por consiguiente, según la Comisión, esta parte del motivo es inadmisibile.

- 190 La demandante sostiene que esta parte es admisible porque la demanda cumple, en relación con la misma, el artículo 44, apartado 1, letra c), del Reglamento de Procedimiento. Estima haber expuesto claramente las diferencias de trato entre los operadores con arreglo al régimen de 1993, en los puntos 25 a 28 de la demanda, y el aumento de esta discriminación que implica el régimen de 1999, en los puntos 66 a 99 de la misma.

— Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

- 191 Conforme a los principios que se han recordado anteriormente, el artículo 44, apartado 1, letra c), del Reglamento de Procedimiento exige, para que un recurso sea admisible, que del texto de la propia demanda se desprendan, al menos sumariamente, pero de forma coherente y comprensible, los principales hechos y fundamentos de derecho en los que se basa.

- 192 En el presente caso, la demandante ha indicado (punto 95 de la demanda) que la vulneración del principio de no discriminación «se deduce claramente del hecho de que el régimen relativo a los plátanos fue creado para discriminar a la demandante y reducir de forma sustancial el volumen de sus actividades comerciales en la Comunidad». Además, la demandante se ha referido expresamente a los puntos 25 a 28 de su demanda, que no sólo contienen una descripción del régimen de 1993, sino también una crítica consistente en alegar que este régimen tenía como objeto, en esencia, debilitar la posición económica de las grandes sociedades multinacionales presentes en el mercado del plátano, en general, y la de la demandante en particular. Por otra parte, la demandante ha expuesto claramente (véanse, en particular, los puntos 66 a 98 de la demanda) que el régimen de 1999 y, en particular, el

Reglamento n° 2362/98, lejos de modificar el régimen de 1993 para eliminar las incompatibilidades con las normas de la OMC señaladas por el OSD en su resolución de 25 de septiembre de 1997, no hicieron sino perpetuar los vicios que afectaban al régimen anterior. Por consiguiente, la demanda se expresa en términos lo suficientemente claros y precisos para permitir a la Comisión preparar su defensa y al Tribunal de Primera Instancia pronunciarse sobre esta primera parte.

¹⁹³ En consecuencia, los pasajes de la demanda relativos a esta primera parte cumplen lo prescrito por el artículo 44, apartado 1, letra c), del Reglamento de Procedimiento, por lo que procede desestimar las alegaciones de la Comisión.

¹⁹⁴ De lo que se desprende que esta primera parte del motivo es admisible.

Sobre el fondo

— Alegaciones de las partes

¹⁹⁵ La demandante alega, en esencia, que, tras haberse demostrado que los contingentes arancelarios eran suficientes para la promoción de los plátanos comunitarios y ACP, correspondía a la Comunidad reformar el régimen de 1993 en lo que respecta a la asignación de los certificados de importación, aspecto descrito como «pesado» y «oneroso» por el Abogado General Gulmann en las conclusiones del asunto que dio lugar a la sentencia Alemania/Consejo (Plátanos), (Rec. p. I-4980). Sin embargo, señala la demandante, al adoptar el Reglamento n° 2362/98, la Comisión optó por un régimen que incrementaba, por una parte, las ventajas económicas para los operadores de la antigua categoría B y, por otra, los inconvenientes para los importadores primarios pertenecientes a la antigua categoría A, como era el caso de la demandante (véase la exposición sucinta de los motivos *supra*).

- 196 La demandante considera que la vulneración del principio de no discriminación se deduce directamente del objetivo perseguido por la organización común de mercados en el sector del plátano. En efecto, según la citada parte, el régimen de 1999 no hizo más que prolongar el régimen de 1993 cuyo objetivo reconocido era reducir sustancialmente las operaciones de la demandante en la Comunidad, en provecho de los operadores comunitarios.
- 197 La demandante señala que el Tribunal de Justicia, en la sentencia Alemania/Consejo (Plátanos), estimó que el régimen de 1993 podía, potencialmente, vulnerar el principio de no discriminación. No obstante, dicho Tribunal descartó tal vulneración una vez comprobado que el régimen de 1993 había establecido un equilibrio aceptable entre los intereses de las distintas categorías de operadores afectados. El Tribunal de Justicia, en el apartado 74 de dicha sentencia, consideró que la diferencia de trato entre operadores era «inherente al objetivo de una integración de mercados hasta entonces fragmentados». El citado Tribunal confirmó este razonamiento, según la demandante, en los apartados 63 a 65 de la sentencia de 10 de marzo de 1998, Alemania/Consejo, C-122/95, Rec. p. I-973.
- 198 La demandante alega que, en el presente caso, la situación es distinta. El régimen de 1999 fue adoptado cinco años después de la integración de los mercados mediante la creación, en 1993, de la organización común de mercados en el sector del plátano. Durante dicho período, los operadores comunitarios y ACP tuvieron la ocasión de beneficiarse de las ventajas competitivas que les habían sido otorgadas. Por consiguiente, cuando se adoptó el régimen de 1999, la principal justificación señalada por el Tribunal de Justicia en la sentencia Alemania/Consejo (Plátanos) para descartar la existencia de discriminación había desaparecido, según la demandante.
- 199 La demandante estima que basta con trasladar el análisis efectuado en la sentencia Alemania/Consejo (Plátanos) a las circunstancias del presente asunto para concluir que las diferencias de trato entre operadores observadas por el Tribunal de Justicia en la sentencia Alemania/Consejo (Plátanos) con arreglo al régimen de 1993 seguían existiendo en el régimen de 1999. Esto suponiendo además que el régimen de 1999 sea, *de facto*, la continuación del régimen de 1993. Pues bien, la demandante subraya que la Comisión mantiene, por el contrario, que el régimen de 1999 es totalmente diferente del régimen de 1993. En tales circunstancias, la demandante considera que no sería posible trasladar al régimen de 1999 la solución de la sentencia Alemania/Consejo (Plátanos).

200 En cualquier caso, la demandante sostiene que resulta evidente que los operadores no se encontraban en la misma situación antes del régimen de 1993 que cuando entró en vigor el régimen de 1999. Tras la sentencia Alemania/Consejo (Plátanos), el mercado sufrió profundos cambios. Antes de 1993, los operadores que luego formarían la categoría B no podían importar libremente en determinados países plátanos de Latinoamérica. La demandante señala que, en la sentencia Alemania/Consejo (Plátanos), el Tribunal de Justicia consideró que esta situación de desventaja justificaba que se les diera un tratamiento diferenciado. Las ventajas así otorgadas a estos operadores tuvieron un efecto importante en el mercado. La demandante afirma que, durante la vigencia del régimen de 1993, numerosos operadores de la categoría A adquirieron operadores de la categoría B para conseguir sus certificados de importación. Añade que, a la inversa, determinados operadores de la categoría B buscaron ampliar su actividad al sector del plátano latinoamericano mediante la compra de operadores de la categoría A.

201 Por otra parte, la demandante se opone al argumento según el cual la cristalización del régimen de 1993 no podía ser discriminatoria por el hecho de que algunos importadores primarios pertenecientes a la categoría A pasaron a controlar a operadores de categoría B y adquirieron, de esta forma, sus certificados de importación. Subraya, en efecto, que este argumento ya fue desestimado, en el marco de la OMC, en la decisión de los árbitros de 9 de abril de 1999 (punto 5.69). Esta reacción de los importadores primarios es una consecuencia normal y directa, según la citada parte, de las medidas discriminatorias que se les aplicaron.

202 Finalmente, la demandante estima que las razones que llevaron al Tribunal de Primera Instancia, en la sentencia Bocchi Food Trade International/Comisión, antes citada, a desestimar el motivo invocado contra el Reglamento n° 2362/98, relativo a la existencia de una discriminación, no son aplicables al caso de autos. El motivo alegado en el asunto que dio lugar a dicha sentencia se refería a una presunta discriminación entre pequeñas empresas y empresas multinacionales. Al no tratarse de un aspecto contemplado en el presente asunto, la demandante considera que la sentencia Bocchi Food Trade International/Comisión, antes citada, carece de pertinencia a estos efectos.

- 203 La Comisión rechaza las anteriores alegaciones. Señala que la jurisprudencia ya ha afirmado claramente que las restricciones a la facultad de importar plátanos de países terceros son inherentes a la organización común de los mercados en el sector del plátano y ha desestimado los motivos relativos al carácter discriminatorio de los regímenes de 1993 y 1999 [sentencias Alemania/Consejo (Plátanos), apartado 82, y Bocchi Food Trade International/Comisión, antes citada, apartado 81].
- 204 La Comisión se opone a la distinción que intenta introducir la demandante entre la situación existente en la época en que sucedieron los hechos del asunto que dio lugar a la sentencia Alemania/Consejo (Plátanos) y la del presente asunto. Rechaza también la pertinencia en el caso de autos de las conclusiones del Abogado General Gulmann en el asunto Alemania/Consejo (Plátanos), antes citadas.
- 205 Por lo que respecta a si deben tenerse en cuenta las resoluciones de la OMC sobre el carácter discriminatorio del régimen de 1999, la Comisión alega que el propio concepto de «discriminación» del Derecho de la OMC es distinto del que se aplica en Derecho comunitario. No puede considerarse discriminatoria una diferencia de trato que sea únicamente la consecuencia automática del trato diferenciado que se aplica a las importaciones de países terceros (sentencia del Tribunal de Justicia de 28 de octubre de 1982, Faust/Comisión, 52/81, Rec. p. 3745, apartado 25).

— Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

- 206 No puede admitirse el argumento según el cual el régimen de 1999 pretendía favorecer, en perjuicio de la demandante, a los operadores comunitarios especializados en la comercialización de plátanos de origen comunitario o ACP.

207 Por lo que se refiere a la supuesta discriminación entre, por una parte, los operadores especializados en la comercialización de plátanos de origen latinoamericano y, por otra, los especializados en la comercialización de plátanos de origen comunitario o ACP, hay que recordar que, aun suponiendo que la situación de cada una de estas categorías de operadores haya podido verse afectada de un modo distinto por el Reglamento n° 2362/98, ello no constituiría un tratamiento discriminatorio, puesto que dicho trato resultaría ser inherente al objetivo de una integración de mercados en la Comunidad [véanse, en este sentido, las sentencias Alemania/Consejo (Plátanos), apartado 74, y Bocchi Food Trade International/Comisión, antes citada, apartado 75].

208 En efecto, antes de la creación de la organización común de mercados en el sector del plátano, la situación en la que se encontraban cada una de estas categorías de operadores no era comparable. Según el Tribunal de Justicia, «el sector del plátano en la Comunidad se caracterizaba por la coexistencia de mercados nacionales abiertos, sometidos además a normas diferentes, y de mercados nacionales protegidos.» De esta forma, según el Tribunal de Justicia:

«En los mercados nacionales abiertos, los operadores económicos podían abastecerse de plátanos de países terceros sin estar sujetos a restricciones cuantitativas. Los importadores en el mercado alemán gozaban incluso de una exención de derechos de aduana dentro de un contingente regularmente adaptado conforme al Protocolo plátanos. Por el contrario, en los mercados nacionales protegidos, los operadores económicos que comercializaban plátanos comunitarios y tradicionales ACP tenían asegurada la salida al mercado de sus productos, sin estar expuestos a la competencia de los distribuidores de plátanos de países terceros, más competitivos. [...] El precio de venta de los plátanos comunitarios y ACP era, en efecto, sensiblemente superior al de los plátanos de países terceros» [sentencia Alemania/Consejo (Plátanos), apartados 70 a 72].

209 Aunque el régimen de 1993 afectase de forma distinta a estas categorías de operadores económicos, el Tribunal de Justicia consideró que «este trato diferenciado parece inherente al objetivo de una integración de mercados hasta entonces fragmentados, habida cuenta de la situación distinta en la que se hallaban

las diferentes categorías de operadores económicos antes del establecimiento de la organización común de mercados». El Tribunal de Justicia estimó también que, «en efecto, el Reglamento [n° 404/93] tiene por objeto garantizar la salida al mercado de la producción comunitaria y de la producción tradicional ACP, lo que implica el establecimiento de un determinado equilibrio entre ambas categorías de operadores económicos afectados» [sentencia Alemania/Consejo (Plátanos), apartado 74].

- 210 La demandante alega, en esencia, que las circunstancias en las que el Tribunal de Justicia llegó a dicha conclusión no fueron las mismas que las de la adopción del régimen de 1999, porque para entonces ya se había logrado ampliamente el objetivo de integración de los mercados abiertos y los mercados protegidos. A este respecto, invoca una declaración de la Comisión según la cual «los objetivos fundamentales de la [organización común de mercados] se lograron ampliamente y en particular la fusión de varios mercados nacionales en un solo mercado único, el equilibrio cuantitativo del abastecimiento del mercado, así como un nivel de precios equitativo para los consumidores y para los productores comunitarios y ACP» [página 27 del Informe especial n° 7/2002 del Tribunal de Cuentas sobre la buena gestión financiera de la organización común de mercados en el sector del plátano, acompañado de las respuestas de la Comisión (DO 2002, C 294, p. 1); en lo sucesivo, «informe del Tribunal de Cuentas»]. La demandante invoca también el informe de 22 de junio de 1995, encargado por la Comisión a la empresa consultora Arthur D. Little (en lo sucesivo, «informe Arthur D. Little»).

- 211 Es cierto que, tras la creación de la organización común de mercados en el sector del plátano y durante los cinco años en que estuvo en vigor el régimen de 1993, el mercado comunitario del plátano sufrió importantes transformaciones, como lo atestiguan las declaraciones de la Comisión que figuran en el informe del Tribunal de Cuentas y el informe Arthur D. Little. Este último (páginas 46 y 47) señala en particular que «el establecimiento de la organización común de mercados ha permitido efectivamente abrir los mercados nacionales y ha tenido como consecuencia una explosión del comercio intracomunitario» y, además, que «ha permitido que los plátanos latinoamericanos entrasen en países tradicionalmente protegidos mediante la eliminación de las restricciones a la importación y la posibilidad de que los operadores de categoría B importen plátanos del área del dólar». En cuanto al objetivo de la organización común de mercados relativo a la salida de la producción de plátanos de origen comunitario y ACP, ese mismo

informe indica que ésta «comienza a introducirse en los mercados de Europa del Norte», y que este fenómeno del «incremento de la mezcla de orígenes de las importaciones en cada país supone otro aspecto de la aparición de un verdadero mercado único».

- 212 En cualquier caso, esta evolución del sector del plátano como consecuencia de la organización común de mercados que establece el Reglamento nº 404/93 no puede cuestionar las decisiones tomadas por el legislador con ocasión de la adopción del régimen de 1999 ni, en particular, la diferencia en el trato que se dispensa a cada categoría de operadores. Aunque el funcionamiento de la organización común de mercados que se deriva del régimen de 1993 sea distinto del resultante del régimen de 1999, se mantienen los objetivos de integración de los mercados nacionales y de salida al mercado de los plátanos de origen comunitario y ACP. En efecto, las disposiciones del Reglamento nº 1637/98 no han modificado estos objetivos sino que se han limitado, por lo que respecta al régimen de intercambios con países terceros (título IV del Reglamento nº 404/93), a modificar su funcionamiento. En consecuencia, las diferencias de trato que establece el régimen de 1999 entre los operadores especializados en la comercialización de plátanos latinoamericanos y los especializados en la comercialización de plátanos comunitarios y ACP continúan siendo inherentes a los objetivos de la organización común de mercados del plátano. En tales circunstancias, el trato diferenciado que se dispensa a las distintas categorías de operadores no constituye una vulneración del principio de no discriminación que pueda generar la responsabilidad de la Comunidad.
- 213 En cuanto a los argumentos de la demandante basados en las discriminaciones señaladas en la decisión de los árbitros de 9 de abril de 1999 en relación con determinadas disposiciones del Reglamento nº 2362/98, de las apreciaciones realizadas sobre el primer motivo se desprende que la demandante no puede invocar la infracción de normas de los acuerdos de la OMC, por no cumplir en el presente asunto los requisitos para la aplicación de la jurisprudencia Nakajima. En cualquier caso, la Comisión alega acertadamente que las discriminaciones señaladas por los árbitros se refieren, por una parte, al trato dispensado a los distribuidores de plátanos establecidos fuera de la Comunidad con respecto a sus competidores domiciliados en la Comunidad y, por otra, al reparto de los contingentes arancelarios entre determinados países de Latinoamérica. No se trata, por tanto, de situaciones que puedan dar lugar a la aplicación del principio comunitario de igualdad de trato (véase, en este sentido, la sentencia Faust/Comisión, antes citada, apartado 25).

- 214 Por consiguiente, hay que concluir que, habida cuenta del amplio margen de apreciación del que disponía, la Comisión no incurrió en una vulneración del principio de no discriminación que pueda generar la responsabilidad de la Comunidad.
- 215 Por consiguiente, esta primera parte debe ser desestimada.

Sobre la segunda parte, relativa al libre ejercicio de una actividad económica

Alegaciones de las partes

- 216 La demandante considera que de la finalidad que persigue la organización común de mercados en el sector del plátano se deduce directamente la vulneración del principio de libre ejercicio de una actividad económica. En el apartado 87 de la sentencia Alemania/Consejo (Plátanos), el Tribunal de Justicia declaró que el régimen de 1993 no vulneraba este principio. No obstante, la demandante alega que la situación en la que sucedieron los hechos del asunto que dio lugar a dicha sentencia del Tribunal de Justicia es diferente que la existente bajo el régimen de 1999.
- 217 Por otra parte, la demandante insiste en que el pronunciamiento del Tribunal de Justicia, en la sentencia Alemania/Consejo (Plátanos), sobre el motivo relativo a la vulneración del principio de libre ejercicio de una actividad económica, se basó también en el equilibrio de intereses apreciado en dicho asunto. La citada parte señala que el Tribunal de Justicia examinó, en efecto «si las restricciones impuestas por el [régimen de 1993] respond[ían] a objetivos de interés general comunitario y no vulnera[ban] la esencia misma de este derecho».

- 218 La demandante alega que los objetivos del régimen de 1999 consisten, por una parte, en la promoción de los plátanos comunitarios y ACP y, por otra, en la compatibilidad de la organización común de mercados en el sector del plátano con las normas de la OMC. Pues bien, en el régimen de 1999, tanto el mecanismo de asignación de certificados de importación como el reparto por países son ajenos a dichos objetivos. Sin embargo, estos dos aspectos limitan más intensamente que el régimen anterior la libertad de la demandante de desarrollar su actividad económica. Según dicha parte, de ello se deduce, a la vista de las apreciaciones del Tribunal de Justicia en los apartados 82 a 86 de la sentencia Alemania/Consejo (Plátanos), que el Reglamento nº 2362/98 rompe el equilibrio entre el interés general de la Comunidad y el interés particular de la demandante.
- 219 La Comisión se opone a las alegaciones anteriores. Señala que la demandante desprecia el objetivo de integración de mercados que persigue el régimen de 1999. Añade que la jurisprudencia ya ha desestimado motivos similares [sentencia Alemania/Consejo (Plátanos), apartado 82, y sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 11 de diciembre de 1996, Atlanta y otros/Comunidad Europea, T-521/93, Rec. p. II-1707, apartados 62 a 64].

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

- 220 Debe recordarse que pueden imponerse restricciones al libre ejercicio de una actividad profesional, en especial, en el marco de una organización común de mercados, siempre y cuando estas restricciones respondan efectivamente a objetivos de interés general perseguidos por la Comunidad y no constituyan, habida cuenta del objetivo perseguido, una intervención desmesurada e intolerable que afecte a la propia esencia de los derechos así garantizados (sentencia del Tribunal de Justicia de 11 de julio de 1989, Schraeder, 265/87, Rec. p. 2237, apartado 15). En este sentido, el Tribunal de Justicia ya declaró que el perjuicio causado por el Reglamento nº 404/93 al libre ejercicio de las actividades profesionales de los operadores tradicionales de plátanos de países terceros respondía a objetivos de interés general comunitario y no afectaba a la esencia misma de este derecho [sentencia Alemania/Consejo (Plátanos), antes citada, apartado 87].

- 221 Pues bien, como se ha establecido en la primera parte de este motivo, el régimen de 1999 persigue, sin modificarlos, los objetivos de interés general del Reglamento n° 404/93, que son la integración de los mercados nacionales y la salida al mercado de los plátanos de origen comunitario y ACP. Hay que considerar, habida cuenta de dichos objetivos, que la alegación de la demandante relativa a la evolución de las condiciones económicas como consecuencia de la entrada en vigor de la organización común de mercados en el sector del plátano no permite establecer la existencia de una intervención intolerable que afecte a los derechos de la citada parte y no responda a tales objetivos de interés general.
- 222 Por otra parte, debe señalarse que en el régimen de 1999 la Comunidad, aunque mantuvo el método de las corrientes comerciales tradicionales, denominado «tradicionales/recién llegados» (artículo 19, apartado 1, del Reglamento n° 404/93, en su versión modificada por el Reglamento n° 1637/98), suprimió, para acatar las obligaciones generales que había asumido en el marco de la OMC, las categorías y la consideración de las funciones desarrolladas por los operadores y aumentó, además, la cantidad de certificados disponibles para los operadores recién llegados.
- 223 Por consiguiente, la segunda parte debe desestimarse por infundada.

Sobre la tercera parte, relativa al principio de proporcionalidad

Alegaciones de las partes

- 224 La demandante sostiene que, según la sentencia Alemania/Consejo (Plátanos), el principio de proporcionalidad solo podría afectar a la legalidad del Reglamento n° 2362/98 en el supuesto de que las medidas que establece fueran «manifiestamente inadecuadas» para alcanzar el objetivo que se pretende alcanzar. En el presente

asunto, según la demandante, el Reglamento n° 2362/98 es manifiestamente inadecuado con respecto a los objetivos del régimen de 1999 que consisten, por una parte, en la compatibilidad con las reglas de la OMC y, por otra, en la promoción de los plátanos ACP y comunitarios. La demandante afirma que, en efecto, la OMC declaró que los sistemas de asignación de certificados y de reparto por países son incompatibles con las normas del GATT de 1994 y del AGCS. Además, estas medidas no benefician a los plátanos comunitarios y ACP sino a ciertos mayoristas que han podido beneficiarse de la concesión de certificados de importación. Por consiguiente, la demandante alega que el Reglamento n° 2362/98 incumple el principio de proporcionalidad.

- 225 La Comisión estima que el argumento anterior está estrechamente vinculado al motivo relativo a la incompatibilidad con las normas de la OMC, por lo que carece de pertinencia. En cualquier caso, señala que el régimen de 1999 no vulnera el principio de proporcionalidad. Este régimen se inscribe en el marco de una política destinada a favorecer la producción de plátanos comunitarios y ACP. Según la demandada, tanto las reglas para la asignación de certificados de importación como las relativas al reparto por países pretenden alcanzar dicho objetivo.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

- 226 Para empezar, procede rechazar los argumentos de la demandante relativos a la incompatibilidad del Reglamento n° 2362/98 con los acuerdos de la OMC, conforme a lo declarado en relación con el primer motivo.
- 227 A continuación, es preciso recordar que, para determinar si una disposición del Derecho comunitario está de acuerdo con el principio de proporcionalidad, es necesario verificar si los medios elegidos son aptos para la realización del objetivo pretendido y si no van más allá de lo que es necesario para lograrlo (sentencia del Tribunal de Justicia de 17 de julio de 1997, Affish, C-183/95, Rec. p. I-4315, apartado 30).

- 228 El legislador comunitario dispone en materia de política agrícola común de una amplia facultad de apreciación que concuerda con las responsabilidades políticas que los artículos 34 CE y 37 CE le confieren. El Tribunal de Justicia ha afirmado, en efecto, que únicamente el carácter manifiestamente inadecuado, con respecto al objetivo que la institución competente pretende alcanzar, de una medida adoptada en este ámbito puede afectar a la legalidad de ésta. Este límite del control jurisdiccional se aplica particularmente si, para la realización de una organización común de mercados, el Consejo y la Comisión se ven obligados a actuar como árbitros entre intereses divergentes y a escoger, de este modo, determinadas alternativas en el marco de las opciones políticas de su propia responsabilidad [Alemania/Consejo (Plátanos), apartados 89 y 90].
- 229 Por lo que respecta a la definición del modo de aplicación del régimen de intercambios con países terceros, y más en concreto de la gestión de los contingentes arancelarios, la Comisión pretendió, a la hora de adoptar el Reglamento nº 2362/98, conciliar los objetivos inherentes a la organización común de mercados en el sector del plátano con el cumplimiento de los compromisos internacionales de la Comunidad derivados de los acuerdos de la OMC y del Convenio de Lomé, respetando al mismo tiempo la voluntad del Consejo de que los contingentes arancelarios se gestionen mediante la aplicación del método basado en la consideración de las corrientes comerciales tradicionales (artículo 19 del Reglamento nº 404/93, en su versión modificada por el Reglamento nº 1637/98).
- 230 Debe reconocerse que la demandante se limita a denunciar el carácter manifiestamente inadecuado de las disposiciones del Reglamento nº 2362/98 que regulan la asignación de certificados de importación y el reparto por países de los contingentes arancelarios sin acreditar, no obstante, que estas medidas sean manifiestamente inadecuadas para la realización del objetivo pretendido ni que vayan más allá de lo que es necesario para lograrlo.
- 231 Al no haber aportado la demandante pruebas del carácter manifiestamente inapropiado, procede desestimar esta tercera parte.

- 232 De lo que se deduce que la demandante no ha demostrado, mediante su tercer motivo, la existencia de un comportamiento ilegal que pueda generar la responsabilidad extracontractual de la Comunidad.

5. Sobre el cuarto motivo, basado en la vulneración de los principios de Derecho internacional de buena fe y de protección de la confianza legítima

Alegaciones de las partes

- 233 La demandante mantiene que, al adoptar y mantener en vigor el Reglamento n° 2362/98, la Comisión vulneró el principio de Derecho internacional de buena fe. Recuerda que este principio se formula en el artículo 26 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, de 23 de mayo de 1969 (Compilación de los Tratados de las Naciones Unidas, vol. 788, p. 354) del modo siguiente: «Todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido por ellas de buena fe». La demandante afirma que, en el contencioso Plátanos III, la Comunidad incumplió claramente este principio.
- 234 La demandante señala que, en efecto, la Comunidad afirmó claramente en sus declaraciones y observaciones, en múltiples ocasiones, que tenía el propósito de cumplir, de buena fe, las resoluciones y recomendaciones del OSD (véanse OMC, informe de situación presentado por las Comunidades Europeas: documentos WT/DS27/17, de 13 de julio de 1998; WT/DS27/17/Add. 1, de 9 de septiembre de 1998; WT/DS27/17/Add. 2, de 9 de octubre de 1998, y WT/DS27/17/Add. 3, de 13 de noviembre de 1998; así como el acta de la reunión del OSD de 22 de enero de 1998, documento WT/DSB/M/41, de 26 de febrero de 1998).
- 235 Pues bien, la demandante afirma que dichas declaraciones no se sostienen. Estima, en efecto, que el régimen de 1999 no pretende corregir los defectos señalados por la OMC con respecto al régimen de 1993. Según la citada parte, la Comunidad, lejos de

cumplir las resoluciones de los órganos de la OMC, y con el pretexto de introducir modificaciones puramente formales, pretendió consolidar la situación ilícita resultante del régimen de 1993. Tal comportamiento constituye por sí mismo una vulneración del principio de buena fe. La demandante añade que la Comunidad intentó eludir, mediante maniobras dilatorias, el cumplimiento de sus obligaciones en virtud de las normas de la OMC y abusó de la complejidad de su normativa para engañar a sus socios comerciales en el marco de la OMC.

236 La demandante señala que no hay ningún dato que permita contradecir las afirmaciones anteriores. En primer lugar, en lo que atañe al reparto por países, la Comisión no puede afirmar que actuó de buena fe. La demandante recuerda haber expuesto anteriormente que el fracaso de las negociaciones entabladas con cuatro países de Latinoamérica no obligaba en absoluto a la Comisión a adoptar, en el marco del Reglamento nº 2362/98, un mecanismo de reparto por países equivalente al sistema de contingentes nacionales que se aplicó durante la vigencia del régimen de 1993.

237 En segundo lugar, la demandante alega que la circunstancia de que la Comunidad haya participado en procedimientos de arbitraje y de vigilancia de la aplicación de las resoluciones en el asunto Plátanos III no constituye una prueba de buena fe. Se trata simplemente del ejercicio, por parte de la Comunidad, de su derecho de defensa. La demandante subraya al respecto que la Comunidad no consideró necesario recurrir en apelación el informe del grupo especial de 6 de abril de 1999 que estableció la incompatibilidad del régimen de 1999 con las normas de la OMC.

238 En tercer lugar, la demandante afirma que el procedimiento incoado por la Comunidad con arreglo al artículo 21, apartado 5, del ESD que dio lugar al informe del grupo especial de 12 de abril de 1999 (WT/DS27/RW/EEC) no guarda relación con este asunto o, al menos, no constituye una prueba de la buena fe de la Comunidad. La demandante expone, en efecto, que este procedimiento tenía por objeto una solicitud de que el régimen de 1999 se declarase conforme con los acuerdos de la OMC, en tanto no se decidiese otra cosa en virtud del ESD. Según la demandante, este procedimiento no se refería directamente a la compatibilidad del régimen de 1999 con las normas de la OMC. El grupo especial no pudo contestar a esta solicitud por no haber aportado la Comunidad información suficiente para

poder pronunciarse. No obstante, de la lectura de este informe se desprende claramente, según la demandante, que la Comisión tenía dudas sobre si se debía plantear la cuestión de la compatibilidad del régimen de 1999 con las normas de la OMC.

- 239 Adicionalmente, la demandante estima que la Comunidad incurrió en un uso abusivo del procedimiento. A pesar de la debilidad de su posición jurídica, la Comunidad continuó eludiendo sus obligaciones y afirmando a la vez que su normativa, gracias a unas modificaciones superficiales, era conforme con las normas de la OMC. Esta actitud llevó a varios miembros de la OMC, según la demandante, a entablar múltiples acciones ante el OSD, creando de esta forma tensiones inútiles.
- 240 Por último, la demandante estima que puede invocar fundadamente la vulneración por la Comunidad del principio de Derecho internacional de buena fe. Invoca, a este respecto, las sentencias del Tribunal de Justicia de 16 de junio de 1998, *Racke* (C-162/96, Rec. p. I-3655; en lo sucesivo, «sentencia *Racke*») y del Tribunal de Primera Instancia de 22 de enero de 1997, *Opel Austria/Consejo* (T-115/94, Rec. p. II-39), y realiza dos comentarios sobre la pertinencia de esta jurisprudencia.
- 241 Por una parte, la demandante reconoce que, según la sentencia *Racke*, un particular sólo puede invocar normas de Derecho internacional cuando existan «errores de apreciación manifiestos en lo que respecta a las condiciones de aplicación de dichas normas». Sostiene que, en el presente caso, la Comisión cometió un primer error manifiesto de apreciación cuando adoptó el Reglamento nº 2362/98, como se desprende de la argumentación desarrollada en el primer motivo. La citada institución incurrió a continuación, según la demandante, en un segundo error de este tipo al no revocar el régimen de 1999 tras la adopción definitiva del informe del grupo especial de 6 de abril de 1999, que confirmó la incompatibilidad del régimen de 1999 con las normas de la OMC.
- 242 Por otra parte, la demandante señala que el hecho de que las sentencias *Racke* y *Opel Austria/Consejo*, antes citada, se refieran a acuerdos internacionales que podían tener efecto directo no impide que sean pertinentes en el presente asunto.

Subraya que estas sentencias, como la sentencia Nakajima, se refieren a situaciones en las que la Comunidad se había comprometido a cumplir una obligación de derecho internacional. El Tribunal de Justicia estimó, según la demandante, que incluso aunque los acuerdos de que se trataba no hubieran tenido efecto directo, las instituciones no podía ignorar que la obligación con arreglo al Derecho internacional podía afectar a la situación jurídica de los operadores económicos. La demandante sostiene que en la sentencia Racke, el Tribunal de Justicia declaró que aunque la Comunidad puede suspender unilateralmente un acuerdo internacional que tenga efecto directo, no puede hacerlo ignorando el principio *rebus sic stantibus*, a riesgo de incurrir en una vulneración de la confianza legítima de estos operadores (véanse, en particular, las conclusiones del Abogado General Jacobs en el asunto que dio lugar a la sentencia Racke, Rec. p. I-3659, puntos 86 a 90 y el apartado 47 de dicha sentencia).

243 La demandante estima que esta interpretación de las sentencias Racke y Opel Austria/Consejo, antes citada, ha sido confirmada por la sentencia Biotecnologías. La demandante recuerda que, en el apartado 54 de dicha sentencia, el Tribunal de Justicia declaró lo siguiente:

«Aun suponiendo que, como sostiene el Consejo, el [Convenio sobre la diversidad biológica firmado en Río de Janeiro el 5 de junio de 1992, aprobado en nombre de la Comunidad Europea mediante la Decisión 93/626/CEE del Consejo, de 25 de octubre de 1993 (DO L 309, p. 1)], contenga disposiciones carentes de efecto directo, en el sentido de que no crean derechos que los particulares puedan invocar directamente ante los órganos jurisdiccionales, esta circunstancia no impide que el Juez controle el cumplimiento de las obligaciones que incumben a la Comunidad en su calidad de parte de dicho Acuerdo [véase la sentencia Racke, apartados 45, 47 y 51].»

244 A juicio de la demandante, la piedra angular de esta jurisprudencia consiste en que otorga efectos, con carácter limitado y excepcional, a acuerdos internacionales que, en principio, no pueden ser invocados por un particular, bien sea porque aún no han entrado en vigor (sentencia Opel Austria/Consejo, antes citada), bien porque, aunque entraron en vigor, han sido suspendidos (sentencia Racke), o bien porque no tienen, por su naturaleza, efecto directo (sentencia Nakajima). La jurisprudencia Nakajima sólo constituye para la demandante una aplicación particular del principio general subyacente en las sentencias Racke y Opel Austria/Consejo, antes citada.

- 245 La Comisión rechaza estos argumentos. Señala que la demandante no puede invocar el principio *pacta sunt servanda*, ya que, por una parte, la Comunidad actuó de buena fe, sin incurrir en errores manifiestos de apreciación y, por otra, la demandante no podía albergar ninguna confianza legítima ni posee ningún derecho que pueda ser directamente invocado con arreglo a este principio.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

- 246 La demandante invoca la vulneración por parte de la Comunidad del principio *pacta sunt servanda*, que constituye un principio fundamental de cualquier ordenamiento jurídico y, en particular, del ordenamiento jurídico internacional. Aplicado al Derecho internacional, este principio, codificado en el artículo 26 del Convención de Viena, exige que todo tratado obligue a las partes y deba ser cumplido por ellas de buena fe.
- 247 Este argumento es similar, por tanto, al desarrollado en el primer motivo, puesto que la demandante invoca el incumplimiento por parte de la Comunidad de sus obligaciones con arreglo a los acuerdos de la OMC. Por consiguiente, procede considerar que, por las razones expuestas con ocasión del análisis del primer motivo, este argumento no puede prosperar. En efecto, la demandante no ha demostrado, en el presente asunto, que se cumplan los requisitos para la aplicación de la jurisprudencia Nakajima.
- 248 El presente motivo debe ser desestimado incluso en el supuesto de que pudiera interpretarse que lo que pretende demostrar es que, aunque la Comunidad no incumplió sus obligaciones con arreglo a los acuerdos de la OMC, no actuó de buena fe. El principio del artículo 26 de la Convención de Viena es, en realidad, un principio de Derecho internacional que no puede ser invocado por la demandante en este asunto, habida cuenta de la falta de efecto directo del tratado internacional cuyo cumplimiento de buena fe cuestiona dicha parte.

249 Para empezar, la demandante no puede acogerse a la jurisprudencia derivada de la sentencia Opel Austria/Consejo, antes citada. Dicha sentencia no es aplicable al presente asunto, puesto que no se refiere al principio *pacta sunt servanda*, sino al artículo 18 de la Convención de Viena, que prohíbe eludir el carácter vinculante de los acuerdos internacionales mediante actos adoptados justo antes de la entrada en vigor de un acuerdo, que serían incompatibles con los principios fundamentales de ese acuerdo.

250 Seguidamente, la demandante no puede invocar en su favor la sentencia Racke. En dicha sentencia, el Tribunal de Justicia declaró (apartado 51) que «cuando un justiciable invoca ante los Tribunales derechos que él basa directamente en un acuerdo con un país tercero, no puede negársele la facultad de impugnar la validez de un Reglamento que, al suspender las concesiones comerciales otorgadas por dicho acuerdo, le impide alegarlas, e invocar, para impugnar su validez, las obligaciones derivadas de las normas del Derecho consuetudinario internacional que regulan el cese y la suspensión de las relaciones convencionales». Pues bien, en el presente asunto, la demandante no invoca normas del Derecho consuetudinario internacional que regulen, como excepción al principio *pacta sunt servanda*, el cese y la suspensión de las relaciones convencionales por un cambio fundamental en las circunstancias. Además las disposiciones de los acuerdos de la OMC, al contrario que las del acuerdo internacional al que se refería la sentencia Racke (apartado 34), no pretenden establecer, en principio, derechos que los particulares puedan invocar ante los órganos jurisdiccionales.

251 Finalmente, debe también descartarse la pertinencia de la sentencia Biotecnologías. En efecto, en dicho asunto, el motivo basado en la vulneración del Derecho internacional se dirigía «no tanto contra un incumplimiento directo por la Comunidad de sus compromisos internacionales como contra el hecho de que, a juicio del demandante, la Directiva [controvertida] exige a los Estados miembros que ignoren sus obligaciones de Derecho internacional, cuando se supone que, según su propio tenor literal, [esta Directiva] no puede afectar a dichas obligaciones» (sentencia Biotecnologías, apartado 55).

252 En cualquier caso, es preciso señalar que el presente motivo carece de base fáctica. Al contrario de lo que alega la demandante, no puede considerarse que, tras la resolución del OSD de 25 de septiembre de 1997, la Comunidad no haya actuado de

buena fe. Como consecuencia de esta resolución del OSD, la Comunidad derogó el régimen de 1993 para cumplir las obligaciones generales que había asumido en el marco de los acuerdos de la OMC. El Consejo encargó expresamente a la Comisión, mediante el Reglamento n° 1637/98, la tarea de adoptar las disposiciones de aplicación del régimen de intercambios con países terceros, incluyendo, según el artículo 20, letra e), del Reglamento n° 404/93, en su versión modificada por el Reglamento n° 1637/98, «las medidas necesarias para el cumplimiento de las obligaciones derivadas de los acuerdos celebrados por la Comunidad, de conformidad con el artículo [300 CE]». De esta forma, la Comisión estaba obligada a definir, en el Reglamento n° 2362/98, nuevas formas de gestionar los contingentes arancelarios y la asignación de certificados de importación.

253 La Comunidad entabló, a continuación, negociaciones en el marco de la OMC con sus socios comerciales, partes en el conflicto Plátanos III, para encontrar una solución establecida de mutuo acuerdo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 3, apartado 6, del ESD. En la exposición de motivos del Reglamento n° 216/2001, el Consejo indica lo siguiente:

«Se han mantenido numerosos e intensos contactos con los países proveedores, así como con las demás partes interesadas, al objeto de poner fin a los conflictos a que ha dado lugar el régimen de importación establecido en el Reglamento [n° 404/93], y para tener en cuenta las conclusiones del grupo especial establecido en el marco del sistema de solución de diferencias de la Organización Mundial del Comercio (OMC). El análisis de todas las opciones presentadas por la Comisión lleva a considerar que el establecimiento, a medio plazo, de un régimen de importación basado en un derecho de aduana de un tipo adecuado y la aplicación de una preferencia arancelaria a las importaciones originarias de los países [ACP] constituye la mejor garantía para, por una parte, alcanzar los objetivos de la organización común de mercados en lo referente a la producción comunitaria y la demanda de los consumidores y, por otra, respetar las normas del comercio internacional evitando nuevos conflictos. Sin embargo, la instauración de un régimen de esas características debe producirse al término de negociaciones con los interlocutores de la Comunidad de acuerdo con los procedimientos de la OMC, en particular del artículo XXVIII del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT). El resultado de estas negociaciones debe presentarse al Consejo para su aprobación, el cual debe igualmente, de conformidad con las disposiciones del Tratado, fijar el derecho del arancel aduanero común.»

254 Las circunstancias anteriores impiden afirmar que la Comunidad no haya actuado de buena fe. Del mismo modo, no puede considerarse que la utilización de los recursos previstos en el ESD equivalga a un uso abusivo del procedimiento por parte de la Comunidad.

255 Por lo que respecta, por último, a la supuesta vulneración del principio de protección de la confianza legítima, es preciso señalar que cualquier operador económico al que una institución haya hecho concebir esperanzas fundadas tiene la posibilidad de invocar este principio (sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 13 de julio de 1995, O'Dwyer y otros/Consejo, asuntos acumulados acumulados T-466/93, T-469/93, T-473/93, T-474/93 y T-477/93, Rec. p. II-2071, apartado 48). Pues bien, en el presente caso, la demandante no ha demostrado en absoluto que los actos o el comportamiento de la Comunidad le facultasen para albergar legítimamente tales esperanzas. Dado que la demandante no fue parte en los procedimientos de solución de controversias entre la Comunidad y sus socios comerciales relativos a los regímenes de 1993 y de 1999, no podía basar sus esperanzas en las declaraciones realizadas en dicho contexto.

256 Por otra parte, aunque la Comunidad está sujeta a la obligación general de aplicar las recomendaciones o resoluciones del OSD de conformidad con los acuerdos de la OMC, no puede considerarse, sin embargo, que dicha obligación vincule a la Comunidad en cuanto a la forma y medios a utilizar para conseguir tal resultado. Al contrario, debe admitirse que, debido a la complejidad de las disposiciones que establecen estos acuerdos y a la imprecisión de determinados conceptos a los que se refieren, el principio de cumplimiento de buena fe de los tratados internacionales codificado en el artículo 26 de la Convención de Viena implica que la Comunidad debe realizar un esfuerzo razonable en aras de la adopción de medidas que sean conformes con los acuerdos de la OMC, facultándole en cualquier caso para elegir la forma y los medios para alcanzar dicho objetivo. En este sentido, el Tribunal de Justicia ha recordado que, «aunque cada una de las partes es responsable de la ejecución completa de los compromisos que ha contraído, le corresponde en cambio determinar las medidas jurídicas adecuadas para alcanzar dicha finalidad en su ordenamiento jurídico, a menos que el acuerdo, interpretado a la luz de su objeto y de su finalidad, determine por sí mismo estas medidas» (sentencia Portugal/Consejo, antes citada, apartado 35). Habida cuenta del margen de apreciación del que disponen las instituciones comunitarias a la hora de elegir los medios adecuados para conseguir alcanzar sus objetivos políticos y cumplir sus compromisos internacionales, la demandante no podía depositar fundadamente su confianza legítima en una modificación del régimen de 1993 que se ajustase a sus intereses.

- 257 El presente motivo debe, por tanto, desestimarse, al no haber demostrado la demandante la existencia de un comportamiento ilegal que pueda generar la responsabilidad extracontractual de la Comunidad.
- 258 La demandante alega, por último, que la desestimación del presente recurso vulneraría el principio general de tutela judicial efectiva, proclamado en los artículos 6 y 13 del Convenio Europeo para la protección de los derechos humanos y libertades fundamentales, de 4 de noviembre de 1950, y en la jurisprudencia comunitaria (sentencia del Tribunal de Justicia de 15 de octubre de 1987, Heylens y otros, 222/86, Rec. p. 4097). Indica que, aunque su recurso no está basado directamente en dicho principio, éste debe servir de guía al Tribunal de Primera Instancia en su interpretación. En efecto, dado que el Tribunal de Primera Instancia ha declarado inadmisibles varios recursos de anulación y demandas de medidas provisionales interpuestos contra el Reglamento nº 2362/98, el presente recurso de indemnización constituye la única vía realmente existente para conseguir un control jurisdiccional.
- 259 El Tribunal de Primera Instancia recuerda que el Derecho comunitario reconoce a los justiciables el derecho a una tutela jurisdiccional completa y efectiva [auto del Presidente del Tribunal de Justicia de 29 de enero de 1997, Antonissen/Consejo y Comisión, C-393/96 P(R), Rec. p. I-441, apartado 36] y que está previsto, en el marco del Tratado, erigir un sistema completo de tutela judicial en relación con los actos de las instituciones comunitarias generadores de efectos jurídicos (sentencia del Tribunal de Justicia de 27 de septiembre de 1988, Parlamento/Consejo, 302/87, Rec. p. 5615, apartado 20). En el presente caso, la demandante no puede invocar en ningún caso estos principios para que se estime su recurso. Dicha parte ha tenido la ocasión de utilizar los medios jurídicos de los que disponía. Por consiguiente, debe excluirse cualquier vulneración del principio de tutela judicial efectiva.
- 260 De todas las consideraciones anteriores se desprende que no se cumple en el presente caso el requisito relativo a la ilegalidad del comportamiento reprochado a la institución comunitaria de que se trata. Por consiguiente, el recurso debe desestimarse por infundado.

Costas

261 A tenor del artículo 87, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento, la parte que pierda el proceso será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte. Al haber perdido el proceso la demandante, procede condenarla en costas, de conformidad con las pretensiones de la Comisión.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA (Sala Quinta ampliada)

decide:

- 1) **Desestimar el recurso.**

- 2) **La demandante cargará con sus propias costas y con las de la Comisión.**

Lindh

García-Valdecasas

Cooke

Mengozi

Martins Ribeiro

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 3 de febrero de 2005.

El Secretario

La Presidenta

H. Jung

P. Lindh

II - 406

Índice

Marco jurídico y antecedentes del litigio	II - 322
1. Reglamento (CEE) n° 404/93	II - 322
2. Reglamento (CEE) n° 1442/93	II - 323
3. Reglamento (CE) n° 1637/98	II - 325
4. Reglamento (CE) n° 2362/98	II - 328
5. Reglamento (CE) n° 216/2001	II - 330
6. Reglamento (CE) n° 896/2001	II - 331
7. Resumen del contencioso relativo a los «plátanos» en el ámbito de la Organización Mundial del Comercio (OMC)	II - 332
Procedimiento	II - 338
Pretensiones de las partes	II - 340
Sobre la admisibilidad	II - 340
1. Alegaciones de las partes	II - 340
2. Apreciación del Tribunal de Primera Instancia	II - 343
Sobre la conformidad de la demanda con el artículo 44, apartado 1, letra c), del Reglamento de Procedimiento	II - 343
Sobre la conformidad de la demanda con el artículo 44, apartado 1, letra e), del Reglamento de Procedimiento	II - 346
Sobre el fondo	II - 347
1. Exposición sucinta de los motivos	II - 348
2. Sobre el primer motivo, basado en la infracción de las normas de la OMC ...	II - 350
Sobre la interpretación de la jurisprudencia Nakajima	II - 350
Alegaciones de las partes	II - 350
Apreciación del Tribunal de Primera Instancia	II - 358
Sobre la aplicación al caso de autos de la jurisprudencia Nakajima	II - 363
Alegaciones de las partes	II - 363
Apreciación del Tribunal de Primera Instancia	II - 372
	II - 407

3.	Sobre el segundo motivo, basado en el incumplimiento del mandato conferido por el Consejo a la Comisión para la aplicación del Reglamento nº 1637/98 ..	II - 378
	Alegaciones de las partes	II - 378
	Apreciación del Tribunal de Primera Instancia	II - 381
4.	Sobre el tercer motivo, basado en la vulneración de principios generales del Derecho comunitario	II - 383
	Sobre la primera parte, relativa al principio de no discriminación	II - 383
	Sobre la admisibilidad	II - 383
	— Alegaciones de las partes	II - 383
	— apreciación del Tribunal de Primera Instancia	II - 384
	Sobre el fondo	II - 385
	— Alegaciones de las partes	II - 385
	— apreciación del Tribunal de Primera Instancia	II - 388
	Sobre la segunda parte, relativa al libre ejercicio de una actividad económica .	II - 392
	Alegaciones de las partes	II - 392
	Apreciación del Tribunal de Primera Instancia	II - 393
	Sobre la tercera parte, relativa al principio de proporcionalidad	II - 394
	Alegaciones de las partes	II - 394
	Apreciación del Tribunal de Primera Instancia	II - 395
5.	Sobre el cuarto motivo, basado en la vulneración de los principios de Derecho internacional de buena fe y de protección de la confianza legítima	II - 397
	Alegaciones de las partes	II - 397
	Apreciación del Tribunal de Primera Instancia	II - 401
	Costas	II - 406