

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA (Sala Primera)
de 19 de febrero de 1998 ^{*}

En el asunto T-42/96,

Eyckeler & Malt AG, sociedad alemana, con domicilio social en Hilden (Alemania), representada por los Sres. Dietrich Ehle y Volker Schiller, Abogados de Colonia, que designa como domicilio en Luxemburgo el despacho de M^c Marc Lucius, 6, rue Michel Welter,

parte demandante,

apoyada por

Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, representado inicialmente por la Sra. Stéphanie Ridley, del Treasury Solicitor's Department, en calidad de Agente, y posteriormente por el Sr. John Collins, del mismo Servicio, en calidad de Agente, asistido por el Sr. David Anderson, Barrister, que designa como domicilio en Luxemburgo la sede de la Embajada del Reino Unido, 14, boulevard Roosevelt,

parte coadyuvante,

contra

Comision de las Comunidades Europeas, representada por el Sr. Götz zur Hausen, Consejero Jurídico, en calidad de Agente, que designa como domicilio en Luxemburgo el despacho del Sr. Carlos Gómez de la Cruz, miembro del Servicio Jurídico, Centre Wagner, Kirchberg.

parte demandada,

* Lengua de procedimiento: alemán.

que tiene por objeto un recurso de anulación de la Decisión de la Comisión de 20 de diciembre de 1995, documento K(95) 3391 final, dirigida a la República Federal de Alemania y relativa a una solicitud de condonación de derechos de importación,

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

integrado por los Sres.: A. Saggio, Presidente, B. Vesterdorf y R. M. Moura Ramos, Jueces;

Secretario: Sr. J. Palacio González, administrador;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y después de celebrada la vista el 26 de noviembre de 1997;

dicta la siguiente

Sentencia

Marco Normativo

- 1 El apartado 1 del artículo 13 del Reglamento (CEE) n° 1430/79 del Consejo, de 2 de julio de 1979, relativo a la devolución o a la condonación de los derechos de importación o de exportación (DO L 175, p. 1; EE 02/06, p. 36; en lo sucesivo, «Reglamento n° 1430/79»), tal como ha sido modificado por el apartado 6 del artículo 1 del Reglamento (CEE) n° 3069/86 del Consejo, de 7 de octubre de 1986 (DO L 286, p. 1; en lo sucesivo «Reglamento n° 3069/86»), dispone lo siguiente:

«Se podrá proceder a la devolución o a la condonación de los derechos de importación en situaciones especiales [...] que resulten de circunstancias que no impliquen ni maniobra ni negligencia manifiesta por parte del interesado.»

2 La letra c) del punto 2 del artículo 4 del Reglamento (CEE) n° 3799/86 de la Comisión, de 12 de diciembre de 1986, por el que se establecen las disposiciones de aplicación de los artículos 4 *bis*, 6 *bis*, 11 *bis* y 13 del Reglamento n° 1430/79 (DO L 352, p. 19; en lo sucesivo, «Reglamento n° 3799/86») considera que «la presentación, incluso de buena fe, para la concesión de un trato arancelario preferencial a favor de mercancías declaradas para libre práctica, de documentos que se haya comprobado posteriormente que eran falsos, falsificados o no válidos para la concesión de dicho trato arancelario preferencial» no constituye por sí misma una situación especial en el sentido del artículo 13 del Reglamento n° 1430/79.

3 El apartado 2 del artículo 5 del Reglamento (CEE) n° 1697/79 del Consejo, de 24 de julio de 1979, referente a la recaudación *a posteriori* de los derechos de importación o de los derechos de exportación que no hayan sido exigidos al deudor por mercancías declaradas en un régimen aduanero que suponga la obligación de pagar tales derechos (DO L 197, p. 1; EE 02/06, p. 54; en lo sucesivo, «Reglamento n° 1697/79»), prevé:

«Las autoridades competentes podrán abstenerse de efectuar la recaudación *a posteriori* de los derechos de importación o de los derechos de exportación que no hubieran sido percibidos como consecuencia de un error de las mismas autoridades competentes que razonablemente no pudiera ser conocido por el deudor, siempre que éste, por su parte, hubiera actuado de buena fe y hubiera observado todas las disposiciones establecidas por la regulación en vigor en relación con su declaración en aduana. [...]»

4 Según la letra a) del apartado 1 del artículo 2 del Reglamento (CEE) n° 2144/87 del Consejo, de 13 de julio de 1987, relativo a la deuda aduanera (DO L 201, p. 15; en lo sucesivo, «Reglamento n° 2144/87»), modificado por el Reglamento (CEE) n° 4108/88 del Consejo, de 21 de diciembre de 1988 (DO L 361, p. 2), el despacho

a libre práctica en el territorio aduanero de la Comunidad de una mercancía sujeta a derechos de importación da origen a una deuda aduanera de importación. La letra a) del artículo 3 del mismo Reglamento precisa que dicha deuda nace en el momento en que tenga lugar la aceptación, por las autoridades competentes, de la declaración de despacho a libre práctica de la mercancía.

- 5 El 12 de octubre de 1992 el Consejo adoptó el Reglamento (CEE) n° 2913/92, por el que se aprueba el Código aduanero comunitario (DO L 302, p. 1; en lo sucesivo «Código aduanero»), que entró en vigor el 1 de enero de 1994. El apartado 1 del artículo 251 del Código aduanero derogó, entre otros actos, los Reglamentos n°s 1430/79, 1697/79 y 2144/87.

- 6 El apartado 1 del artículo 239 del Código aduanero dispone lo siguiente:

«Se podrá proceder a la devolución o a la condonación de los derechos de importación o de los derechos de exportación en situaciones [...] que resulten de circunstancias que no impliquen ni maniobra ni manifiesta negligencia por parte del interesado. Las situaciones en las que se podrá aplicar esta disposición y las modalidades de procedimiento que se seguirán a tal fin se definirán según el procedimiento del Comité. La devolución o la condonación podrán supeditarse a condiciones especiales.»

- 7 El Reglamento n° 3799/86 fue derogado por el artículo 913 del Reglamento (CEE) n° 2454/93 de la Comisión, de 2 de julio de 1993, por el que se fijan determinadas disposiciones de aplicación del Reglamento n° 2913/92 (DO L 253, p. 1; en lo sucesivo, «Reglamento n° 2454/93»), con efectos de 1 de enero de 1994, fecha de entrada en vigor del Reglamento n° 2454/93.

8 El artículo 907 de este último Reglamento dispone:

«Previa consulta a un grupo de expertos compuesto por representantes de todos los Estados miembros, reunidos en el marco del Comité con objeto de examinar el caso de que se trate, la Comisión decidirá si la situación especial examinada justifica o no la concesión de la devolución o de la condonación.

Dicha decisión deberá tener lugar en el plazo de seis meses a partir de la fecha de recepción por la Comisión del expediente mencionado en el apartado 2 del artículo 905. Cuando la Comisión deba pedir al Estado miembro información complementaria para poder resolver el caso, el plazo de seis meses se ampliará por un período equivalente al tiempo transcurrido entre la fecha de envío por la Comisión de la petición de información complementaria y la fecha de recepción de la misma por la Comisión.»

9 El artículo 904 del mismo Reglamento prevé lo siguiente:

«No se procederá a la [...] condonación de derechos de importación cuando, según el caso, el único motivo en defensa de la solicitud de [...] condonación lo constituya:

[...]

c) la presentación, incluso de buena fe, para la concesión de un tratamiento arancelario preferencial a favor de mercancías declaradas a libre práctica, de documentos cuya falsedad se haya comprobado posteriormente, falsificados o no válidos para la concesión de este tratamiento arancelario preferencial.»

Hechos que originaron el litigio

- 10 Durante los años 1991 y 1992, las importaciones de carne de vacuno de alta calidad procedentes de Argentina estaban, en el marco del Arancel Aduanero Común [véase el Reglamento (CEE) n° 2658/87 del Consejo, de 23 de julio de 1987, relativo a la Nomenclatura Arancelaria y Estadística y al Arancel Aduanero Común (DO L 256, p. 1), tal como ha sido modificado posteriormente], sujetas a un derecho de aduana de un tipo del 20 %.
- 11 Además de este derecho de aduana, era aplicable una exacción reguladora a la importación. El importe de la exacción reguladora era fijado por la Comisión, de conformidad con el artículo 12 del Reglamento (CEE) n° 805/68 del Consejo, de 27 de junio de 1968, por el que se establece la organización común de mercados en el sector de la carne de bovino (DO L 148, p. 24; EE 03/02, p. 157, tal como ha sido modificado posteriormente). En la época de las importaciones controvertidas, era del orden de 10 DM por kilogramo.
- 12 Pues bien, desde 1980, la Comunidad estaba obligada, en el marco del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), a abrir un contingente arancelario comunitario anual exento de exacción reguladora a la importación para la carne de vacuno procedente, entre otros países, de Argentina.
- 13 Con arreglo a estas obligaciones, el Consejo adoptó, en lo que respecta a los años 1991 y 1992, los Reglamentos (CEE) n°s 3840/90, de 20 de diciembre de 1990 (DO L 367, p. 6), y 3668/91, de 11 de diciembre de 1991 (DO L 349, p. 3), relativos a la apertura de un contingente arancelario comunitario de carne de vacuno de alta calidad (denominada «Hilton Beef»), fresca, refrigerada o congelada, de los códigos NC 0201 y 0202, y los productos de los códigos NC 0206 10 95 y 0206 29 91 (en lo sucesivo «carne de vacuno Hilton»). En lo que respecta a la carne

importada en el marco de este contingente (en lo sucesivo «contingente Hilton»), sólo debía pagarse el derecho del Arancel Aduanero Común aplicable, fijado en el 20 % (apartado 2 del artículo 1 de ambos Reglamentos).

14 Para los dos mismos años, el Consejo, por otra parte, adoptó los Reglamentos (CEE) n^{os} 2329/91, de 25 de julio de 1991 (DO L 214, p. 1), y 1158/92, de 28 de abril de 1992 (DO L 122, p. 5), por los que se abre con carácter autónomo una cuota excepcional de importación de carne de vacuno de calidad superior, fresca, refrigerada o congelada, de los códigos NC 0201 y 0202, así como de los productos de los códigos NC 0206 10 95 y 0206 29 91. Mediante dichos Reglamentos, se aumentaron las cantidades que podían ser importadas en el marco del contingente Hilton.

15 Por último, para el mismo período, la Comisión adoptó el Reglamento (CEE) n^o 3884/90, de 27 de diciembre de 1990, por el que se establecen las modalidades de aplicación de los regímenes de importación previstos en los Reglamentos (CEE) n^{os} 3840/90 y 3841/90 del Consejo en el sector de la carne de bovino (DO L 367, p. 129), y el Reglamento (CEE) n^o 3743/91, de 18 de diciembre de 1991, por el que se establecen las modalidades de aplicación de los regímenes de importación previstos en los Reglamentos (CEE) n^o 3668/91 y 3669/91 del Consejo en el sector de la carne de bovino (DO L 352, p. 36) (en lo sucesivo, «Reglamentos de aplicación»).

16 Así pues, en virtud del contingente Hilton, ciertas cantidades de carne de vacuno Hilton procedentes de Argentina podían ser importadas en la Comunidad con franquicia de la exacción reguladora. La concesión de esa ventaja estaba supeditada a la presentación, en el momento de la importación, de un certificado de autenticidad expedido por el organismo emisor competente del país exportador.

17 Hasta finales de 1991, la expedición de los certificados de autenticidad en Argentina era competencia de la «Junta Nacional de Carnes». A finales de 1991/principios de 1992, la expedición de los certificados de autenticidad fue transferida a la «Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca». Únicamente los

exportadores de carne de vacuno reconocidos por las autoridades argentinas obtenían tales certificados de autenticidad.

- 18 Tras haber sido informada, en 1993, del riesgo de falsificaciones de los certificados de autenticidad, la Comisión, en colaboración con las autoridades argentinas, inició investigaciones al respecto.
- 19 En varias ocasiones, funcionarios de la Comisión se trasladaron a Argentina para investigar sobre los hechos, en colaboración con funcionarios nacionales.
- 20 Una primera misión tuvo lugar durante el período comprendido entre el 8 y el 19 de noviembre de 1993. El resultado de dicha misión fue consignado en un informe de 24 de noviembre de 1993 (en lo sucesivo, «informe de 1993»), que confirmó la existencia de irregularidades.
- 21 Según dicho informe, las autoridades argentinas se preguntaron por qué esas irregularidades no habían sido descubiertas al importar la carne de vacuno Hilton en la Comunidad. El punto 11 del informe indicaba lo siguiente: «[...] las autoridades argentinas han señalado que, desde hace años, transmitían a los servicios responsables de la Comisión (DG VI), de manera más o menos regular, una lista de todos los certificados de autenticidad para [la carne de vacuno Hilton] emitidos durante los diez días anteriores, indicando ciertos parámetros tales como el exportador argentino, el destinatario en la Comunidad, los pesos bruto y neto, etc. Basándose en tal lista, habría sido fácilmente posible, según nuestros interlocutores, comparar los datos con los que figuraban en los certificados presentados en el momento de la importación de los productos de que se trata e identificar los que no corresponden con los datos que figuraban en la lista.»

- 22 Durante el período comprendido entre el 19 de abril y el 6 de mayo de 1994 tuvo lugar una segunda misión en Argentina. Según el informe de esta misión, fechado el 17 de agosto de 1994 (en lo sucesivo, «informe de síntesis»), más de cuatrocientos sesenta certificados de autenticidad argentinos presentados en 1991 y 1992 habían sido falsificados.
- 23 La demandante es una sociedad alemana que importa desde hace varios años carne de vacuno Hilton procedente de Argentina. Sus intereses comerciales estaban gestionados en Argentina por una agencia independiente, Multiagrar Representaciones del Exterior (en lo sucesivo, «agencia»). La función de la agencia consistía en reunir las ofertas de las diferentes empresas de matanza y en transmitir las a la demandante. Durante el período de que se trata, ésta compraba carne de vacuno Hilton a varios mataderos argentinos, entre ellos la empresa Manufactura de Carnes Vacunas, uno de sus proveedores más importantes. Sin embargo, las investigaciones efectuadas posteriormente por la Comisión revelaron que gran parte de los certificados de autenticidad que acompañaban a la mercancía entregada por dicha empresa habían sido falsificados.
- 24 Con ocasión del despacho a libre práctica en la Comunidad de la carne de vacuno importada por la demandante, se le concedió una exención de exacciones reguladoras, en el marco de los contingentes arancelarios abiertos, previa presentación de los certificados de autenticidad.
- 25 Tras haber sido descubiertas las mencionadas falsificaciones, las autoridades alemanas reclamaron *a posteriori* a la demandante el pago de derechos de importación. Entre el 7 de marzo y el 23 de agosto de 1994, le fueron giradas liquidaciones por un importe de 11.422.736,45 DM.
- 26 Entonces, la demandante, mediante escrito de 1 de marzo de 1995, presentó ante las autoridades aduaneras alemanas competentes una solicitud para obtener una condonación de los derechos de importación (en lo sucesivo, «solicitud de condonación»).

- 27 Dicha solicitud fue transmitida al Bundesministerium der Finanzen. Mediante escrito de 25 de junio de 1995, éste pidió a la Comisión que decidiera si estaba justificado en virtud del artículo 13 del Reglamento n° 1430/79 conceder una condonación de los derechos de importación. Su petición fue recibida por la Comisión el 5 de julio de 1995.
- 28 El 2 de octubre de 1995, un grupo de expertos compuesto de representantes de todos los Estados miembros se reunió para emitir un dictamen sobre la procedencia de la solicitud de condonación de los derechos de importación, de conformidad con el artículo 907 del Reglamento n° 2454/93. Dado que antes de dicha reunión no se había enviado a todos los representantes de los Estados miembros una copia de la solicitud de la demandante de 1 de marzo de 1995, el asunto fue examinado en la reunión sólo de manera provisional. Por tanto, la Comisión pidió a los miembros del grupo de expertos que le comunicaran por escrito su postura definitiva no más tarde del 25 de octubre de 1995.
- 29 Mediante Decisión de 20 de diciembre de 1995, dirigida a la República Federal de Alemania, la Comisión estimó que la solicitud de condonación no estaba justificada (en lo sucesivo, «Decisión impugnada»).

Procedimiento y pretensiones de las partes

- 30 Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal de Primera Instancia el 22 de marzo de 1996, la demandante interpuso un recurso destinado a obtener la anulación de la Decisión impugnada.
- 31 Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal de Primera Instancia el 2 de octubre de 1996, el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte solicitó intervenir en apoyo de las pretensiones de la demandante. Mediante auto de 9 de diciembre de 1996, el Presidente de la Sala Tercera estimó dicha solicitud.

32 Mediante decisión del Tribunal de Primera Instancia de 2 de julio de 1997, el Juez Ponente fue destinado a la Sala Primera, a la que, por consiguiente, se atribuyó el asunto.

33 Visto el informe del Juez Ponente, del Tribunal de Primera Instancia (Sala Primera), decidió iniciar la fase oral. Mediante escrito de 13 de octubre de 1997, en el marco de una diligencia de ordenación del procedimiento, instó a las partes para que presentaran determinados documentos y respondieran a determinadas preguntas por escrito, lo cual fue cumplimentado por la demandante y la Comisión mediante escritos presentados en la Secretaría del Tribunal de Primera Instancia el 29 de octubre y el 5 de noviembre de 1997, respectivamente.

34 En la vista de 26 de noviembre de 1997 se oyeron los informes orales de las partes, así como sus respuestas a las cuestiones formuladas por el Tribunal de Primera Instancia.

35 La parte demandante solicita al Tribunal de Primera Instancia que:

— Anule la Decisión impugnada.

— Condene en costas a la Comisión.

36 La Comisión solicita al Tribunal de Primera Instancia que:

— Desestime el recurso.

— Condene en costas a la demandante.

- 37 El Reino Unido, parte coadyuvante, solicita al Tribunal de Primera Instancia que anule la Decisión impugnada.

Sobre el fondo

- 38 En apoyo de su recurso, la demandante formula cinco motivos que se refieren respectivamente al carácter erróneo de la base legal de la Decisión impugnada, a una violación del derecho de defensa, a una infracción del artículo 239 del Código aduanero o, con carácter subsidiario, del artículo 13 del Reglamento n° 1430/79, a un incumplimiento de la obligación de motivación y a una vulneración del principio de proporcionalidad.

Sobre el primer motivo, referente al carácter erróneo de la base legal de la Decisión impugnada

Alegaciones de las partes

- 39 La demandante mantiene que la Comisión basó erróneamente la Decisión impugnada en el artículo 13 del Reglamento n° 1430/79. Estima que la Decisión debería haber tenido como base legal el artículo 239 del Código aduanero.

- 40 En el presente asunto, la «contracción», es decir, el acto mediante el cual las autoridades competentes establecieron el importe de los derechos de importación, fue posterior a la entrada en vigor del Código aduanero, el 1 de enero de 1994, dado que las liquidaciones estaban fechadas en marzo de 1994. Sólo después de la entrada en vigor del Código aduanero los servicios de la Comisión y las autoridades aduaneras alemanas comprobaron la falsificación de certificados de autenticidad y, por consiguiente, efectuaron recaudaciones *a posteriori* de los derechos de importación.

- 41 Además, añade la demandante, de la sentencia del Tribunal de Justicia de 12 de noviembre de 1981 (Salumi y otros, asuntos acumulados 212/80 a 217/80, Rec. p. 2735) resulta que deben aplicarse disposiciones materiales nuevas a los litigios en curso, siempre y cuando su aplicación se desprenda de su tenor y de su objetivo. Al derogar el Reglamento n° 1430/79, el legislador comunitario quiso que a partir del 1 de enero de 1994 sólo se aplicase el Código aduanero, incluso a los hechos anteriores que aún no habían sido objeto de una decisión.
- 42 Según la demandante, la elección de la norma jurídica aplicable es importante desde el punto de vista del Derecho material. En efecto, mientras que el artículo 13 del Reglamento n° 1430/79 requiere que existan «situaciones especiales», el artículo 239 del Código aduanero se aplica también en situaciones que resultan de simples «circunstancias». Por tanto, los requisitos para una condonación por razones de equidad se han hechos menos estrictos, de conformidad con la jurisprudencia en la materia, según la cual una decisión de equidad no debe estar sujeta a requisitos demasiado rigurosos.
- 43 Por último, la demandante recuerda que, en su solicitud de condonación de 1 de marzo de 1995, mantuvo que el artículo 239 del Código aduanero era aplicable a ésta. Como la Comisión no adoptó ninguna decisión válida desde el punto de vista formal en el plazo de seis meses previsto por el artículo 907 del Reglamento n° 2454/93, las autoridades aduaneras alemanas deberían haber dado curso favorable a la solicitud de condonación, de conformidad con el artículo 909 de dicho Reglamento.
- 44 La Comisión contesta que el artículo 13 del Reglamento n° 1430/79 estaba en vigor en la época de los hechos controvertidos. El momento decisivo para delimitar el ámbito de aplicación *ratione temporis* de la disposición de fondo es el de la «contracción» inicial (artículos 2 del Reglamento n° 1430/79 y 236 del Código aduanero).

45 Dado que ésta se remonta a la fecha de las importaciones, que tuvieron lugar respectivamente en 1991 y 1992, o sea, antes de la entrada en vigor del Código aduanero, la Decisión impugnada se basó correctamente en el artículo 13 del Reglamento n° 1430/79.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

46 Consta que las importaciones que originaron el litigio tuvieron lugar durante los años 1991 y 1992.

47 Según la normativa entonces vigente, a saber, el Reglamento n° 2144/87 (véase el apartado 4 *supra*), la deuda aduanera de importación nació en las fechas de aceptación, por parte de las autoridades competentes, de las declaraciones de despacho a libre práctica de las mercancías de que se trata.

48 Al efectuar cada una de las importaciones, la demandante presentó una declaración de importación a las autoridades aduaneras alemanas y pagó derechos de aduana al tipo del 20 %, con arreglo al apartado 2 del artículo 1 de los Reglamentos n°s 3840/90, de 20 de diciembre de 1990, y 3668/91, de 11 de diciembre de 1991, antes citados. Por lo tanto, hay que señalar que las importaciones efectuadas durante los años 1991 y 1992 dieron lugar, por un lado, a fechas de contracción iniciales del importe de los derechos de importación, en el sentido del artículo 2 del Reglamento n° 1697/79, y, por otro lado, a liquidaciones iniciales.

49 Ahora bien, la deuda aduanera incluía no sólo los derechos de aduana, sino también las exacciones reguladoras controvertidas (véase el apartado 11 *supra*), en la medida en que la franquicia de éstas había sido obtenida indebidamente por medio de la presentación, al hacer la declaración de importación, de certificados de autenticidad falsificados.

- 50 Como alegó acertadamente la Comisión, la fecha en que las autoridades nacionales competentes decidieron efectuar la recaudación *a posteriori* de las exacciones reguladoras es irrelevante.
- 51 En efecto, tener en cuenta esa fecha llevaría a tratar de manera diferente operaciones de importación comparables, lo que sería incompatible con el principio de igualdad de trato (sentencia Salumi y otros, antes citada, apartado 14).
- 52 Además, una eventual condonación de los derechos de importación tendría efectos que se remontarían a la fecha de nacimiento de la deuda aduanera, es decir, al momento de la aceptación inicial de las declaraciones de importación.
- 53 De ello se deduce que la solicitud de condonación debía examinarse a la luz de las normas materiales vigentes en la época de las importaciones controvertidas y de las aceptaciones de las declaraciones de despacho a libre práctica correspondientes (véase, en el mismo sentido, la sentencia del Tribunal de Justicia de 17 de julio de 1997, Pascoal & Filhos, C-97/95, Rec. p. I-4209, apartado 25). Así pues, debía ser examinada a la luz del artículo 13 del Reglamento n° 1430/79, a pesar de la derogación de este último Reglamento en la fecha de entrada en vigor del Código aduanero el 1 de enero de 1994.
- 54 En efecto, dado que el Código aduanero no prevé ninguna disposición transitoria, procede recurrir, para determinar su efecto en el tiempo, a los principios de interpretación generalmente aplicables.
- 55 A este respecto, el Tribunal de Justicia ha considerado especialmente que, si bien se considera que, en general, las normas de procedimiento se aplican a todos los litigios pendientes en el momento de su entrada en vigor, no ocurre lo mismo con las

normas materiales. Al contrario, normalmente estas últimas se interpretan en el sentido de que se refieren a situaciones que existen con anterioridad a su entrada en vigor sólo en la medida en que de su tenor, finalidades o sistema se desprenda claramente que debe atribuírseles tal efecto (sentencia Salumi y otros, antes citada, apartado 9).

- 56 Pues bien, el Código aduanero no contiene nada que permita llegar a la conclusión de que se ha atribuido efecto retroactivo a la norma material contenida en su artículo 239.
- 57 De todo ello resulta que el primer motivo debe desestimarse.

Sobre el segundo motivo, basado en una violación del derecho de defensa

Alegaciones de las partes

- 58 El segundo motivo tiene dos partes. En la primera, la demandante alega que la Decisión impugnada adolece de un vicio esencial de procedimiento en la medida en que la Comisión no le concedió el derecho a ser oída en el procedimiento administrativo.
- 59 Según la demandante, para garantizar su protección jurídica, no bastaba con que pudiera presentar sus alegaciones por medio de las autoridades nacionales. Debería habersele dado la posibilidad, durante el procedimiento que se desarrolló ante la Comisión, de definir su postura y manifestar eficazmente su punto de vista sobre la adecuación de los hechos, así como, en su caso, sobre los documentos en los que se basó la Institución comunitaria (sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 9 de noviembre de 1995, France-aviation/Comisión, T-346/94, Rec. p. II-2841, apartado 32).

- 60 La demandante tuvo conocimiento por primera vez, al ser presentado el escrito de contestación, de que la Comisión le imputaba una negligencia manifiesta en el sentido del artículo 13 del Reglamento n° 1430/79. Ahora bien, de la sentencia *France-aviation/Comisión*, antes citada, resulta que una imputación de ese tipo implica una apreciación jurídica compleja que requiere que la Comisión conceda a la demandante la posibilidad de presentar sus observaciones sobre ese punto antes de que se adopte una decisión, lo que no ocurrió en el presente asunto.
- 61 Añade que la posibilidad de invocar el derecho de defensa directamente ante la Comisión tiene especial importancia en los casos en los que, como sucede en el presente asunto, se imputen incumplimientos al interesado.
- 62 Mediante la segunda parte del motivo, la demandante alega que la Comisión, en una audiencia, debería haber incorporado al expediente todos los documentos que obraban en su poder y que podían considerarse relevantes, a efectos de poder examinar luego la procedencia de las imputaciones formuladas contra la Institución, según las cuales tanto ésta como las autoridades argentinas incumplieron sus obligaciones.
- 63 Según la demandante, las disposiciones procedimentales de los artículos 878 y siguientes del Reglamento n° 2454/93 revelan graves lagunas desde el punto de vista de la protección jurídica, ya que dichas disposiciones no prevén los derechos y obligaciones siguientes: el derecho del solicitante de invocar sus derechos directamente ante la Comisión en un procedimiento de audiencia; la obligación de la Comisión de informar al solicitante, antes de adoptar su decisión, de los hechos y consideraciones esenciales para permitirle presentar alegaciones contrarias, y el derecho del solicitante de exigir la presentación de todos los documentos esenciales.
- 64 Habida cuenta de estas lagunas, la demandante estima que procede aplicar, en el presente asunto, un procedimiento análogo al previsto en materia antidumping.

- 65 En lo que respecta a la reunión que su Abogado mantuvo con los servicios de la Comisión, la demandante señala, por último, que se trataba sólo de una reunión informal, que, además, tuvo lugar antes de que se transmitiera a la Comisión una solicitud de condonación de los derechos de importación. Por ello, dicha reunión no tuvo todas las garantías de protección jurídica de una verdadera audiencia.
- 66 Así pues, al haberse adoptado vulnerando el derecho de defensa, la Decisión impugnada debería ser anulada.
- 67 La Comisión niega haber violado el derecho de defensa. Recuerda que las normas de procedimiento no prevén, actualmente, una participación del deudor en el procedimiento administrativo ante la Comisión. A este respecto debería señalarse que, en su sentencia *France-aviation/Comisión*, antes citada, el Tribunal de Primera Instancia no criticó y ni siquiera consideró insuficientes las disposiciones del Reglamento n° 2454/93.
- 68 No podría aplicarse un procedimiento análogo al previsto en materia de medidas antidumping. El Tribunal de Justicia ya estimó que el procedimiento seguido en el presente ámbito difiere sensiblemente del aplicable en el ámbito de los derechos antidumping [sentencia del Tribunal de Justicia de 6 de julio de 1993, *CT Control (Rotterdam)* y *JCT Benelux/Comisión*, asuntos acumulados C-121/91 y C-122/91, Rec. p. I-3873, apartado 52].
- 69 Una vez especificado esto, procede señalar que, en contra de lo que ocurría en la situación examinada en el asunto que dio lugar a la sentencia *France-aviation/Comisión*, antes citada, la Decisión impugnada no se basó en un expediente incompleto. Tanto la Comisión como los miembros del grupo de expertos previsto por el artículo 907 del Reglamento n° 2454/93 dispusieron no sólo del expediente transmitido a la Comisión por el Estado miembro interesado, con arreglo al apartado 1 del artículo 905 del Código aduanero, sino también de la solicitud de condonación de la demandante.

- 70 De conformidad con las exigencias que resultan de la jurisprudencia, añade la Comisión, todos los elementos considerados esenciales por la propia demandante figuraban en el expediente en el momento de la adopción de la Decisión impugnada [sentencias del Tribunal de Justicia de 17 de marzo de 1983, *Control Data Belgium/Comisión*, 294/81, Rec. p. 911, de 13 de noviembre de 1984, *Van Gend & Loos y Expeditiebedrijf Wim Bosman/Comisión*, asuntos acumulados 98/83 y 230/83, Rec. p. 3763, y *CT Control (Rotterdam)* y *JCT Benelux/Comisión*, antes citada].
- 71 Opina que la demandante, al formular el presente motivo, ignora la función de las garantías de procedimiento en materia de condonación de los derechos de importación. La única finalidad de dichas garantías es poner a la Comisión al corriente de los hechos y alegaciones considerados relevantes por el solicitante, y no dar a conocer a éste elementos sobre los cuales la Comisión podría luego basar su Decisión.
- 72 Es cierto que el deudor debería tener la posibilidad de definir su postura sobre los documentos tenidos en cuenta por la Comisión para adoptar su Decisión (sentencia del Tribunal de Justicia de 21 de noviembre de 1991, *Technische Universität München*, C-269/90, Rec. p. I-5469, y sentencia *France-aviation/Comisión*, antes citada), pero eso no significa que también debería poder definir su postura sobre otros documentos.
- 73 En cualquier caso, el Abogado de la demandante discutió el asunto en varias ocasiones con los servicios de la Comisión antes de que la República Federal de Alemania lo transmitiese a ésta. Durante esas reuniones, la demandante ya expresó su punto de vista sobre la condonación de los derechos de importación en su situación específica.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

- 74 Con carácter preliminar, debe señalarse que el procedimiento administrativo en materia aduanera para la condonación de los derechos de importación tiene dos

etapas distintas. La primera se desarrolla a escala nacional. El deudor debe presentar su solicitud de condonación a la Administración nacional. Si ésta considera que no procede otorgar la condonación, puede, según la normativa, adoptar una decisión en ese sentido sin someter la solicitud a la Comisión. Una decisión de ese tipo puede ser sometida al control del Juez nacional. Por el contrario, si la Administración nacional tiene dudas en cuanto a la condonación o piensa que hay que concederla, debe someter la solicitud a la Comisión para que ésta decida. La segunda etapa del procedimiento se desarrolla entonces a escala comunitaria y las autoridades nacionales transmiten el expediente del deudor a la Comisión. Ésta, previa consulta a un grupo de expertos integrado por representantes de todos los Estados miembros, toma una decisión sobre si está justificada la solicitud de condonación.

75 El Reglamento n° 2454/93 solo prevé contactos, por un lado, entre el interesado y la Administración nacional y, por otro lado, entre esta última y la Comisión (sentencia France-aviation/Comisión, antes citada, apartado 30). Por tanto, según la normativa vigente, el Estado miembro interesado es el único interlocutor de la Comisión. Las disposiciones procedimentales del Reglamento n° 2454/93 no prevén, principalmente, el derecho del deudor a ser oído en el procedimiento administrativo ante la Comisión.

76 No obstante, según jurisprudencia reiterada, el respeto del derecho de defensa en todo procedimiento incoado contra una persona y que pueda terminar en un acto que le sea lesivo constituye un principio fundamental del Derecho comunitario y debe garantizarse aun cuando no exista ninguna normativa reguladora del procedimiento (sentencias del Tribunal de Justicia de 24 de octubre de 1996, Comisión/Lisrestal y otros, C-32/95 P, Rec. p. I-5373, apartado 21; de 12 de febrero de 1992, Países Bajos y otros/Comisión, asuntos acumulados C-48/90 y C-66/90, Rec. p. I-565, apartado 44, y de 29 de junio de 1994, Fiskano/Comisión, C-135/92, Rec. p. I-2885, apartado 39).

77 Habida cuenta de la facultad de apreciación de que dispone la Comisión cuando adopta una decisión con arreglo a la cláusula general de equidad prevista por el artículo 13 del Reglamento n° 1430/79, el respeto del derecho a ser oído debe, con mayor razón, garantizarse en los procedimientos de condonación o de devolución

de derechos de importación (sentencia France-aviation/Comisión, antes citada, apartado 34, y, en el mismo sentido, sentencia Technische Universität München, antes citada, apartado 14).

- 78 El principio del respeto del derecho de defensa exige que toda persona contra la que se pueda adoptar una decisión que lesione sus intereses tenga ocasión de dar a conocer eficazmente su punto de vista, por lo menos, sobre los elementos que la Comisión haya tenido en cuenta contra ella para basar su decisión (véanse, en este sentido, las sentencias antes citadas Comisión/Lisrestal y otros, apartado 21, y Fiskano/Comisión, apartado 40).
- 79 En el ámbito de la competencia, es jurisprudencia reiterada que el propio derecho de acceder al expediente está estrechamente vinculado al principio de respeto del derecho de defensa. En efecto, el acceso al expediente forma parte de las garantías de procedimiento que tienen por objeto proteger el derecho a ser oído (sentencias del Tribunal de Primera Instancia de 18 de diciembre de 1992, Cimenteries CBR y otros/Comisión, asuntos acumulados T-10/92, T-11/92, T-12/92 y T-15/92, Rec. p. II-2667, apartado 38, y de 29 de junio de 1995, ICI/Comisión, T-36/91, Rec. p. II-1847, apartado 69).
- 80 La referida jurisprudencia es aplicable al presente asunto. Así pues, el principio del respeto del derecho de defensa exige no sólo que la parte interesada tenga ocasión de dar a conocer eficazmente su punto de vista sobre la relevancia de los hechos, sino también que pueda definir su postura, por lo menos, sobre los documentos tenidos en cuenta por la Institución comunitaria (sentencias antes citadas Technische Universität München, apartado 25, y France-aviation/Comisión, apartado 32).
- 81 Dado que la demandante imputa a la Comisión graves incumplimientos con respecto a ella en lo que se refiere al control del contingente Hilton, el Tribunal de Primera Instancia considera, además, que, con el fin de hacer que sea eficaz el ejercicio del derecho a ser oído, la Comisión está obligada, a instancia del interesado, a permitir el acceso a todos los documentos administrativos no confidenciales referentes a la Decisión impugnada. En efecto, no puede excluirse que los documentos considerados irrelevantes por la Comisión puedan ser de interés para la

demandante. Si la Comisión pudiese excluir unilateralmente del procedimiento administrativo documentos que le sean eventualmente perjudiciales, ello podría constituir una grave violación del derecho de defensa del solicitante de una condonación de los derechos de importación (véase, en el mismo sentido, la sentencia ICI/Comisión, antes citada, apartado 93).

82 En el caso de autos, procede señalar que el Bundesministerium der Finanzen, en su dictamen relativo a la solicitud de condonación, emitido al transmitirse el expediente a la Comisión, llegaba a la conclusión de que no había habido ni negligencia ni maniobra alguna por parte de la demandante.

83 Ahora bien, en la Decisión impugnada, se reprocha por primera vez a la demandante no haber demostrado toda la diligencia necesaria al no adoptar, en lo que respecta a sus cocontratantes y a sus intermediarios en Argentina, todas las garantías necesarias. En particular, la demandante no controló directamente la circulación de los certificados de autenticidad de que disfrutaba (vigésimosegundo considerando de la Decisión), siendo así que disponía de los medios para tomar precauciones (decimosexto considerando).

84 A este respecto, procede recordar que, en su sentencia France-aviation/Comisión, antes citada, (apartado 36), el Tribunal de Primera Instancia consideró que, cuando la Comisión se propone no atenerse a la definición de postura de las autoridades nacionales competentes sobre la cuestión de si puede reprocharse al interesado una negligencia manifiesta, está obligada a hacer que éste sea oído sobre ese punto. En efecto, tal decisión implica una apreciación jurídica compleja que sólo puede tener lugar sobre la base de todos los datos fácticos relevantes.

85 Esta jurisprudencia es aplicable al caso de autos, aunque sólo se reproche a la demandante una falta de diligencia. En efecto, la Comisión se basó especialmente en esa imputación para desestimar la solicitud de condonación en virtud del artículo 13 del Reglamento n° 1430/79, disposición que, sin embargo, exige que no exista «negligencia manifiesta» por parte del interesado.

86 Debe señalarse que la Comisión no dio ocasión a la demandante, durante el procedimiento que se desarrolló ante ella, de definir su postura y de manifestar eficazmente su punto de vista sobre la relevancia de los elementos que se tuvieron en cuenta en su contra para basar la Decisión impugnada.

87 Si bien es cierto que el Abogado de la demandante tuvo reuniones con los servicios de la Comisión, dichas reuniones se celebraron antes de que la solicitud de condonación fuera transmitida a la Comisión. Por tanto, no pudieron cumplir la función esencial del derecho a ser oído, ya que la Comisión aún no había definido una postura provisional sobre la solicitud.

88 De ello se desprende que la Decisión impugnada se adoptó tras un procedimiento administrativo que adolecía de un vicio sustancial de forma. Por tanto, el motivo basado en una violación del derecho de defensa es fundado.

Sobre el tercer motivo, basado en una infracción del artículo 239 del Código aduanero o, con carácter subsidiario, del artículo 13 del Reglamento n° 1430/79

Alegaciones de las partes demandante y coadyuvante

89 La demandante alega que, al aplicar el concepto de «circunstancias» en el sentido del artículo 239 del Código aduanero o de «situaciones especiales» en el sentido del artículo 13 del Reglamento n° 1430/79, la Comisión incurrió en errores manifiestos de apreciación.

90 Según ella, la Comisión no tuvo suficientemente en cuenta las flagrantes violaciones, cometidas por las autoridades argentinas y la Comisión, de sus obligaciones en materia de aplicación y de vigilancia del contingente Hilton.

- 91 Tanto el artículo 13 del Reglamento nº 1430/79 como el artículo 239 del Código aduanero constituyen cláusulas generales de equidad destinadas a cubrir las situaciones distintas de aquellas que se observaban más frecuentemente en la práctica y que podían, en el momento de la adopción del Reglamento nº 1430/79 y del Código aduanero, ser objeto de una regulación particular (sentencia del Tribunal de Justicia de 12 de marzo de 1987, Cerealmangimi e Italgrani/Comisión, asuntos acumulados 244/85 y 245/85, Rec. p. 1303, apartado 10, y de 18 de enero de 1996, SEIM, C-446/93, Rec. p. I-73, apartado 41).
- 92 La demandante imputa incumplimientos tanto a las autoridades argentinas como a la Comisión.

— Sobre los incumplimientos imputados a las autoridades argentinas

- 93 La demandante afirma que, en virtud de los Reglamentos de aplicación, las autoridades argentinas estaban obligadas a expedir, para los productos de que se trata, certificados de autenticidad que garantizaran su origen. Estos certificados deberían haber sido expedidos por un organismo emisor que ofreciera todas las garantías necesarias para asegurar el buen funcionamiento del contingente Hilton.
- 94 Al ser objeto de un Acuerdo internacional firmado con la Comunidad, las garantías asumidas por las autoridades argentinas en cuanto a la elaboración de los certificados de autenticidad forman parte del ordenamiento jurídico comunitario. Por tanto, la demandante, en su condición de importador, habría podido fiarse en lo que se refiere a ellas.
- 95 La demandante reprocha en particular a las autoridades argentinas: 1) haber designado en 1991 un nuevo organismo facultado para expedir certificados de autenticidad, creando así una confusión en cuanto a las competencias respectivas del antiguo y del nuevo organismo; 2) haber facilitado a las empresas de matanza formularios en blanco, no numerados, de certificados de autenticidad; 3) no haber

emitido formularios impresos en papel con filigrana, lo que, según ella, facilitó las falsificaciones; 4) no haber controlado los certificados de autenticidad en el momento de la exportación en cuanto a la cantidad y a la conformidad de la firma, y 5) no haber comprobado si se trataba efectivamente de carne de vacuno Hilton.

— Sobre los incumplimientos reprochados a la Comisión

- 96 La demandante alega que el Consejo encargó a la Comisión que organizara y controlara correctamente la ejecución del contingente Hilton y, en particular, que adoptara, en sus Reglamentos de aplicación, disposiciones que garantizaran la naturaleza, la procedencia y el origen de los productos.
- 97 De este deber principal resultan tres obligaciones. Según la demandante, la Comisión habría debido, en primer lugar, asegurarse del respeto de las garantías suscritas por las autoridades argentinas en cuanto a la emisión de los certificados de autenticidad (véanse, por ejemplo, el apartado 5 del artículo 2 y los artículos 3 y 4 del Reglamento n° 3884/90, de 27 de diciembre de 1990, antes citado), cosa que no hizo. En segundo lugar, debería haber hecho intervenir tanto como fuera posible a los Estados miembros en el control del régimen. En tercer lugar, estaba obligada a velar ella misma por la observancia del régimen de importación, de conformidad con los principios de buena administración y con el deber de diligencia.
- 98 La demandante reprocha especialmente a la Comisión el no haber transmitido a las autoridades nacionales los nombres y muestras de la firma de las personas facultadas para expedir certificados de autenticidad. Tampoco publicó esos datos en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas*. Por último, no informó a las autoridades nacionales de los números de los certificados de autenticidad que debían comunicarle las autoridades argentinas.

- 99 Estas omisiones impidieron a las autoridades nacionales competentes controlar eficazmente la validez de los certificados de autenticidad en el momento de las importaciones. Gracias a una simple comparación de las firmas, las falsificaciones habrían podido ser descubiertas en la mayor parte de los casos.
- 100 Además, añade la demandante, la Comisión se abstuvo de efectuar ella misma un verdadero control de las importaciones de la carne de vacuno Hilton. Tanto las autoridades argentinas como las autoridades competentes de los Estados miembros comunicaban a la Comisión, cada diez días o a más tardar después de catorce días, los datos relativos a las cantidades de carne de vacuno Hilton respectivamente exportadas e importadas con certificado de autenticidad. Sobre la base de estas listas, la Comisión podía haber efectuado regularmente una comparación entre las cantidades exportadas de Argentina con certificado de autenticidad y las cantidades despachadas a libre práctica en la Comunidad; sin embargo, no lo hizo.
- 101 Por otra parte, ya en 1989, pudo haber comprobado importantes excesos sobre el contingente. Si entonces hubiese iniciado investigaciones sobre tales irregularidades, la importación de cantidades excedentarias relacionadas con las falsificaciones de los certificados de autenticidad en 1991 y 1992 habría podido evitarse. Su falta de diligencia en aquella época es confirmada por el hecho de que no había reaccionado a raíz de ciertas sospechas de irregularidades que existían ya en 1985, según el director del Zollkriminalamt Köln.
- 102 Según la demandante, estos incumplimientos de la Comisión y de las autoridades argentinas constituyen o bien una circunstancia en el sentido del artículo 239 del Código aduanero, o bien una situación especial en el sentido del artículo 13 del Reglamento n° 1430/79, que debería dar lugar a la condonación de los derechos de importación.
- 103 Las falsificaciones de que se trata en el presente asunto no entran dentro del ámbito del riesgo comercial, añade la demandante. Los incumplimientos imputables a las autoridades argentinas y a la Comisión son, individualmente y en su conjunto, tan importantes que rebasan ampliamente tal riesgo. La sentencia Van

Gend & Loos y Expeditiebedrijf Wim Bosman/Comision, antes citada, no es aplicable al presente asunto por varias razones. En primer lugar, debido a dichos incumplimientos fueron posibles unas falsificaciones de certificados de autenticidad. En segundo lugar, la demandante no pudo, aun mostrando la mayor diligencia, protegerse contra las falsificaciones cometidas por los exportadores. En tercer lugar, pudo legítimamente fiarse de la validez de los certificados de autenticidad.

104 Tampoco se puede pretender, haciendo referencia a letra c) del artículo 904 del Reglamento n° 2454/93, que la confianza en la validez de un certificado de autenticidad no estaba protegida. En efecto, dicha disposición se limita a prever que no se procederá a la condonación de derechos de importación cuando el único motivo en defensa de la solicitud sea la presentación, incluso de buena fe, de documentos cuya falsedad se haya comprobado posteriormente. De todos modos, eso no es lo que ocurre en el presente asunto, ya que la demandante invocó otros varios motivos. En este contexto, la Comisión invocó erróneamente la sentencia del Tribunal de Justicia de 11 de diciembre de 1980, Acampora (827/79, Rec. p. 3731).

105 La demandante añade que la normativa controvertida confiere a la Comisión únicamente un margen de apreciación, y no una facultad discrecional (sentencia Van Gend & Loos y Expeditiebedrijf Win Bosman/Comisión, antes citada, apartado 17). Este margen de apreciación debería aplicarse de manera muy restrictiva en el presente asunto, puesto que las circunstancias en que se ampara la demandante son principalmente incumplimientos imputados a la Comisión.

106 En respuesta al reproche formulado por la Comisión en su escrito de contestación, según el cual no se reúne el segundo requisito del artículo 13 del Reglamento n° 1430/79, la demandante mantiene que se trata de un motivo nuevo, que, como tal, debe ser desestimado.

107 En cualquier caso, niega que haya existido una negligencia manifiesta por su parte. Considera que no podía controlar la validez de los certificados de autenticidad. Dado que dichos certificados estaban sellados y firmados, su autenticidad no

inspiraba duda alguna. En el momento de los hechos ni siquiera había existido ningún rumor sobre posibles falsificaciones en Argentina. Además, la agencia que servía de intermediario a la demandante en aquel país no intervino en la presentación de las solicitudes o en la expedición de los certificados de autenticidad.

108 La experiencia profesional de la demandante no implica la obligación de buscar y descubrir falsificaciones de documentos. En cuanto a las transferencias bancarias a una cuenta en los Países Bajos, en el comercio de exportación es habitual que se abonen cantidades en una cuenta extranjera indicada por el proveedor. Por tanto, eso no pudo llevar a la conclusión de que la mercancía iba acompañada de un certificado de autenticidad falsificado.

109 El Reino Unido alega que la Comisión incurrió en un error de Derecho al considerar que el artículo 13 del Reglamento n° 1430/79 no era aplicable o, a título subsidiario, que ejerció de manera manifiestamente errónea la facultad discrecional que le confiere esa disposición.

110 Según él, la Decisión impugnada está indudablemente viciada, ya que la Comisión no tuvo suficientemente en cuenta el hecho de que ella misma había contribuido a los problemas de la demandante. La motivación y las conclusiones contenidas en la Decisión impugnada son manifiestamente erróneas en la medida en que la Comisión es responsable, para con los operadores económicos, de la detección del fraude, e incumplió sus obligaciones de control que resultan de los Reglamentos de aplicación.

111 Habida cuenta de la responsabilidad asumida por la Comisión en la vigilancia y control del contingente, y de los incumplimientos que le son imputables en el ejercicio de dicha responsabilidad, nada justificaba, desde el punto de vista jurídico, una denegación de la condonación. Esta denegación, añade el Gobierno del Reino Unido, produjo la consecuencia de sancionar a operadores totalmente inocentes, lo que es directamente contrario al objetivo general de equidad previsto en el artículo 13 del Reglamento n° 1430/79.

Alegaciones de la parte demandada

- 112 La Comisión afirma que fue correcto por su parte considerar que los hechos del caso de autos no constituían una situación especial que justificase una condonación de los derechos de importación.
- 113 Remitiéndose a la sentencia del Tribunal de Justicia de 1 de abril de 1993, *Hewlett Packard France* (C-250/91, Rec. p. I-1819), apartado 46, así como a la sentencia del Tribunal de Justicia de 14 de mayo de 1996, *Faroe Seafood* y otros (asuntos acumulados C-153/94 y C-204/94, Rec. p. I-2465), apartado 83, alega que las condiciones a que se refiere el artículo 13 del Reglamento n° 1430/79 deben apreciarse a la luz del apartado 2 del artículo 5 del Reglamento n° 1697/79.
- 114 Según la Comisión, de ello resulta que una condonación de los derechos de importación sólo está justificada si se reúnen los tres requisitos acumulativos mencionados por esta última disposición, a saber, que los derechos no hayan sido percibidos como consecuencia de un error de las autoridades competentes, que el deudor haya actuado de buena fe, es decir, que razonablemente no haya podido conocer el error cometido por las autoridades competentes, y que haya observado todas las disposiciones establecidas por la regulación en vigor en relación con su declaración en aduana [véase también la letra b) del apartado 2 del artículo 220 del Código aduanero]. En este contexto, en contra de lo que opina la demandante, las dos disposiciones mencionadas son globalmente comparables, ya que persiguen la misma finalidad (sentencia *Hewlett Packard France*, antes citada, apartado 46), o son incluso intercambiables (sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 5 de junio de 1996, *Günzler Aluminium*, T-75/95, Rec. p. II-497, apartado 55).
- 115 La interpretación estricta de estos requisitos es necesaria a efectos de garantizar una aplicación uniforme del Derecho comunitario (sentencia del Tribunal de Justicia de 27 de junio de 1991, *Mecanarte*, C-348/89, Rec. p. I-3277, apartado 33).

- 116 Según la Comisión, en el presente asunto las autoridades competentes no incurrieron en error, en el sentido del apartado 2 del artículo 5 del Reglamento n° 1697/79. La confianza legítima del deudor sólo es digna de protección cuando las propias autoridades competentes hayan dado base a esa confianza. El error debe ser imputable a una conducta activa de las autoridades competentes (sentencias antes citadas Hewlett Packard France, apartado 16; Faroe Seafood y otros, apartado 91, y Mecanarte, apartado 23). Esto no ocurre cuando las autoridades competentes son inducidas a error por declaraciones inexactas del exportador cuya validez no están obligadas a comprobar o a determinar.
- 117 Esta solución se desprende también de la lectura de la letra c) del punto 2 del artículo 4 del Reglamento n° 3799/86 y de la letra c) del artículo 904 del Reglamento n° 2454/93. De estas disposiciones resulta que la presentación de buena fe de documentos falsificados no vale en sí como circunstancia especial que justifique una condonación. El hecho de que, en un primer momento, las autoridades aduaneras alemanas aceptasen como válidos los certificados de autenticidad no pudo dar lugar a la confianza legítima de la demandante (sentencia Faroe Seafood y otros, antes citada, apartado 93).
- 118 La Comisión señala que de la jurisprudencia se desprende, por un lado, que la Comunidad no está obligada a soportar las consecuencias perjudiciales de conductas incorrectas de los proveedores de sus nacionales y, por otro lado, que al valorar las posibles ventajas del comercio de mercancías que pueden disfrutar de preferencias arancelarias, un operador económico diligente y conocedor de la legislación debe tener en cuenta los riesgos inherentes al mercado objeto de prospección y debe aceptarlos como parte de los inconvenientes habituales del comercio (sentencias antes citadas Acampora, apartado 8, y Pascoal & Filhos, apartado 59). Por tanto, al invocar una «obligación de garantía» que incumbe a las autoridades argentinas, la demandante trata, indebidamente, de sustraerse a la consecuencia de dicha jurisprudencia.
- 119 Los motivos invocados por la demandante no pueden suprimir o limitar el riesgo comercial que le incumbe (véase también la sentencia Van Gend & Loos y Expeditiebedrijf Wim Bosman/Comisión, antes citada, apartados 16 y 17). El sistema de control tiene la única finalidad de garantizar que sólo la carne importada en el

marco de los contingentes quede exenta de exacciones reguladoras. En lo que se refiere a la obligación de garantía del origen de la mercancía y a la obligación de la autoridad competente de dar garantías del buen funcionamiento de la normativa en cuestión, tales obligaciones no pueden considerarse como una garantía de que disfruta el importador contra cualquier riesgo de falsificación. Así pues, no hubo ninguna obligación de la Comisión para con los operadores económicos.

120 La conducta de los servicios de la Comisión en lo que se refiere a la vigilancia de la utilización del contingente Hilton, objetada por la demandante, no puede considerarse como una situación especial en el sentido de la normativa aplicable. La Comisión rechaza explícitamente las afirmaciones de que ella misma hizo posible la falsificación de los certificados de autenticidad. Según ella, tampoco existe una relación de causalidad entre su conducta y el origen de las exacciones reguladoras a la importación.

121 En respuesta a las imputaciones de que los servicios de la Comisión no pusieron en práctica todos los medios necesarios para impedir las irregularidades, la Comisión alega, con carácter complementario, que, en virtud del sistema vigente durante el período de que se trata, hasta que terminaba el año civil no se la informaba del número de certificados de autenticidad expedidos por las autoridades argentinas. Por esta razón, unos eventuales excesos sobre los contingentes solo habrían podido ser señalados hacia el final del año en cuestión o al principio del año siguiente, de modo que ya no habría sido posible impedirlos.

122 Además, añade la Comisión, la comparación no fue fácil. Por un lado, las exportaciones efectuadas no coincidieron en el tiempo necesariamente con la notificación hecha por las autoridades argentinas. Por otro lado, no era obligatorio indicar en el certificado el Estado miembro previsto para la importación, por lo que ésta frecuentemente tuvo lugar en un Estado miembro distinto del que se indicaba en el certificado.

- 123 Efectivamente, en 1989 se produjeron excesos sobre los contingentes. No obstante, habrían podido explicarse por confusiones con certificados de autenticidad relativos a otras importaciones de carne. Al recibir, en 1993, indicaciones sobre falsificaciones de certificados de autenticidad, los servicios de la Comisión reaccionaron inmediatamente. Por tanto, no puede hablarse de graves negligencias por su parte.
- 124 Por tanto, según la Comisión, a falta de error de las autoridades competentes, no se cumple el primero de los tres requisitos acumulativos mencionados en el apartado 2 del artículo 5 del Reglamento n° 1697/79 (véase el apartado 113 *supra*).
- 125 El segundo requisito, a saber, la buena fe del deudor, tampoco se cumple. En contra de lo que pretende la demandante, la Decisión impugnada ya contiene, en sus considerandos decimoséptimo y vigesimoprimeros, observaciones relativas a la falta de diligencia de la demandante.
- 126 Según la Comisión, la falsificación de los certificados de autenticidad habría podido descubrirse si hubiesen sido examinados con diligencia por la demandante. Esta obtuvo, por medio de su agencia en Argentina, los originales de los certificados de autenticidad. Al haber dudas en cuanto a su validez, debería haberse cerciorado de que eran válidos (sentencias Hewlett Packard France, apartado 24, y Faroe Seafood y otros, apartado 100, antes citadas).
- 127 La Comisión se pregunta si es cierta la afirmación de la demandante de que no tuvo la menor posibilidad de controlar la validez de los certificados. En primer lugar, recuerda que la demandante estaba representada en Argentina por una agencia. Además, teniendo en cuenta su experiencia profesional de importador de carne de vacuno y su conocimiento del sistema de contingentes en vigor, la demandante pudo tomar medidas para impedir la autorización de certificados de autenticidad falsificados.

- 128 Por último, la Comisión señala que la demandante efectuó varias transferencias en favor de una sociedad domiciliada en los Países Bajos, filial de una sociedad argentina actualmente desaparecida. Ciertamente, es posible que los proveedores desearan que los pagos se efectuasen en cuentas extranjeras. No obstante, no es habitual que un importador pague las entregas de un exportador realizando transferencias a una cuenta de otra persona, cuando no es seguro que el destinatario del pago existe realmente. La Comisión señala, además, que las falsificaciones fueron imputables en gran parte a la empresa Manufactura de Carnes Vacunas, uno de los principales proveedores de la demandante (véase el apartado 23 *supra*). Habida cuenta de estas consideraciones, la Comisión duda de que la demandante haya dado pruebas de toda la diligencia necesaria.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

- 129 La demandante alega, a título subsidiario, que la Comisión se hallaba no sólo ante «circunstancias» en el sentido del artículo 239 del Código aduanero, sino también ante «situaciones especiales» en el sentido del artículo 13 del Reglamento n° 1430/79, lo que habría justificado una condonación de los derechos de importación.
- 130 Dado que el artículo 13 del Reglamento n° 1430/79 estaba vigente en la época de los hechos controvertidos (véase el apartado 53 *supra*), procede, en el marco del presente motivo, verificar si la Decisión impugnada se adoptó infringiendo dicha disposición.
- 131 El apartado 1 de este artículo prevé, en su versión modificada por el Reglamento n° 3069/86, de 7 de octubre de 1986, antes citado, que «se podrá proceder a la devolución o a la condonación de los derechos de importación en situaciones especiales, diferentes a las contempladas en las secciones A a D, que resulten de circunstancias que no impliquen ni maniobra ni negligencia manifiesta por parte del interesado».

- 132 Según jurisprudencia reiterada, el mencionado artículo 13 constituye una cláusula general de equidad destinada a cubrir las situaciones distintas de aquellas que se observaban más frecuentemente en la práctica y que podían, en el momento de la adopción del Reglamento n° 1430/79, ser objeto de un régimen especial (sentencias antes citadas Cerealmangimi e Italgrani/Comisión, apartado 10, y SEIM, apartado 41). Dicho artículo está destinado a aplicarse cuando las circunstancias que caracterizan la relación entre el operador económico y la Administración son tales que no es justo imponer a dicho operador un perjuicio que normalmente no habría sufrido (sentencia del Tribunal de Justicia de 26 de marzo de 1987, *Coopérative agricole d'approvisionnement des Avirons*, 58/86, Rec. p. 1525, apartado 22).
- 133 Por tanto, la Comisión debe evaluar todos los elementos de hecho a efectos de determinar si constituyen una situación especial en el sentido de dicha disposición (véase, en este sentido, la sentencia del Tribunal de Justicia de 15 de mayo de 1986, *Oryzomyli Kavallas y otros/Comisión*, 160/84, Rec. p. 1633, apartado 16). Si bien disfruta, a este respecto, de una facultad de apreciación (sentencia *France-aviation/Comisión*, antes citada, apartado 34), está obligada a ejercer dicha facultad ponderando realmente, por un lado, el interés de la Comunidad en asegurarse de la observancia de las disposiciones aduaneras y, por otro lado, el interés del importador de buena fe en no soportar perjuicios que superen el riesgo comercial ordinario. En consecuencia, al examinar si una solicitud de condonación está justificada, no puede limitarse a tener en cuenta el comportamiento de los importadores. También debe evaluar la incidencia de su propio comportamiento, en su caso culpable, sobre la situación creada.
- 134 Siempre que se reúnan los dos requisitos establecidos por el artículo 13 del Reglamento n° 1430/79, a saber, la existencia de una situación especial y la inexistencia de maniobra o de negligencia manifiesta por parte del interesado, el deudor tiene derecho, so pena de privar a esta disposición de su efecto útil, a que se proceda a la devolución o a la condonación de los derechos de importación (véanse, en lo que respecta a la aplicación del apartado 2 del artículo 5 del Reglamento n° 1697/79, las sentencias del Tribunal de Justicia *Mecanarte*, antes citada, apartado 12; de 4 de mayo de 1993, *Weis*, C-292/91, Rec. p. I-2219, apartado 15, y *Faroe Seafood y otros*, antes citada, apartado 84).

- 135 Por tanto, procede desestimar la tesis de la Comisión según la cual una condonación de los derechos de importación sólo está justificada si se reúnen los tres requisitos acumulativos mencionados en el apartado 2 del artículo 5 del Reglamento n° 1697/79, a saber, que los derechos no hayan sido percibidos como consecuencia de un error de las autoridades competentes, que el deudor haya actuado de buena fe, es decir, que razonablemente no haya podido conocer el error cometido por dichas autoridades, y que haya observado todas las disposiciones establecidas por la regulación en vigor en relación con su declaración en aduana.
- 136 Si bien el Tribunal de Justicia ha estimado que el artículo 13 del Reglamento n° 1430/79 y el apartado 2 del artículo 5 del Reglamento n° 1697/79 persiguen el mismo objetivo, a saber, limitar el pago *a posteriori* de los derechos de importación o de exportación a los casos en que tal pago esté justificado o sea compatible con un principio fundamental, como el principio de la confianza legítima (sentencia Hewlett Packard France, antes citada, apartado 46), no ha considerado que ambas disposiciones coinciden.
- 137 El Tribunal de Justicia se limitó a estimar que el carácter detectable del error de las autoridades competentes, en el sentido del apartado 2 del artículo 5 del Reglamento n° 1697/79, equivale a negligencia manifiesta o a maniobra, en el sentido del artículo 13 del Reglamento n° 1430/79, de manera que los requisitos de esta última disposición deben apreciarse a la luz de los del apartado 2 del artículo 5, antes citado.
- 138 Por lo tanto, aun suponiendo que las autoridades competentes no hubieran incurrido en error, en el sentido del apartado 2 del artículo 5 del Reglamento n° 1697/79, ello no excluye *a priori* que el interesado pueda, con carácter subsidiario, invocar el artículo 13 del Reglamento n° 1430/79, alegando la existencia de una situación especial que justifica la condonación de los derechos de importación.
- 139 El punto de vista de la Comisión no tiene en cuenta las finalidades de ambas disposiciones. Mientras que el apartado 2 del artículo 5 del Reglamento n° 1697/79 tiene como objetivo proteger la confianza legítima del deudor en cuanto a la conformidad a Derecho de todos los elementos que intervienen en la decisión de

recaudar o no los derechos de aduana (sentencia Faroe Seafood y otros, antes citada, apartado 87), el artículo 13 del Reglamento n° 1430/79 constituye, como se ha recordado más arriba, una cláusula general de equidad. El artículo 13 perdería su carácter de disposición general de equidad si los requisitos establecidos en el apartado 2 del artículo 5 debieran cumplirse en todos los casos.

140 Con el fin de examinar la cuestión de si la Comisión incurrió en un error manifiesto de apreciación al considerar que los requisitos establecidos por el artículo 13 del Reglamento n° 1430/79 no se cumplían en el presente asunto, procede considerar en primer lugar el segundo requisito, relativo a la inexistencia de maniobra y de negligencia manifiesta por parte de la demandante, y, en segundo lugar, el primer requisito, relativo a la existencia de una situación especial.

— Sobre la inexistencia de maniobra y de negligencia manifiesta

141 A la demandante no se le reprocha ninguna maniobra. En respuesta a una pregunta formulada por el Tribunal de Primera Instancia, la Comisión confirmó expresamente, en la vista, que no mantenía que la demandante estuviese implicada de un modo u otro en las referidas falsificaciones.

142 Por otra parte, no puede decirse que haya habido ninguna negligencia manifiesta. En efecto, tanto de los autos como de los informes orales ante el Tribunal de Primera Instancia resulta que la demandante, hasta que la Comisión inició las investigaciones en 1993 (véase el apartado 18 *supra*), no tuvo conocimiento de las falsificaciones o de las irregularidades de los certificados de autenticidad.

143 Por lo que respecta al modo de falsificación, debe señalarse que, por lo general, se elaboraban dos versiones del certificado de autenticidad — que llevaban el mismo número — para una exportación determinada. De conformidad con el artículo 4 de

cada uno de los Reglamentos de aplicación, ambas versiones llevaban un sello, aparentemente del mismo organismo emisor competente, y una firma.

- 144 Contendían datos idénticos relativos a la fecha y al lugar de emisión, al exportador argentino, al destinatario en la Comunidad y al buque por medio del cual debía efectuarse la exportación. La única diferencia que había entre las dos versiones en cuanto a la información que figuraba en ellas consistía en el peso indicado, como confirmó la Comisión en respuesta a una pregunta del Tribunal de Primera Instancia. La versión titulada «duplicado», destinada a las autoridades argentina, indicaba un peso bastante menor que el que figuraba en el certificado original remitido al importador. Mientras que la versión «duplicado» mencionaba pesos del orden de 600 a 2.000 kg, el peso indicado en el original, que correspondía a las cantidades efectivamente exportadas a la Comunidad, era del orden de 10.000 kg. A este respecto, el Tribunal de Primera Instancia señala que, durante el período de que se trata, normalmente la carne de vacuno Hilton se transportaba en contenedores que tenían una capacidad de unos 10.000 kg.
- 145 Por otra parte, en la vista, la Comisión puso en duda que las firmas que figuraban en ambas versiones del certificado fuesen idénticas.
- 146 No obstante, una comparación de las referidas firmas muestra que, a primera vista, son idénticas o, por lo menos, muy parecidas. Asimismo, las firmas que figuran en los certificados de autenticidad remitidos a la demandante corresponden, a primera vista, a las muestras de firmas de las personas facultadas para firmar, enviadas a la Comisión por las autoridades argentinas en 1991 y 1992. En cualquier caso, dado que la Comisión no había hecho circular entre los Estados miembros o entre los importadores tales muestras de firmas, ni las había publicado en el Diario Oficial, la demandante no tenía ningún medio eficaz de controlar, en el momento de la recepción, la validez de la firma que figuraba en el certificado de autenticidad.

- 147 Debe señalarse que, según el informe de síntesis redactado por la Comisión, el hecho de que los juegos de formularios no estuvieran previamente numerados, de que no se tuviera en cuenta cuántos había y de que los cumplimentasen los propios exportadores favoreció la falsificación de los documentos. A esto se añade, según el informe de 1993, que durante un período de varios meses tras la sustitución de la Junta Nacional de Carnes por la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca como organismo competente para expedir los certificados de autenticidad (véase el apartado 17 *supra*), las competencias y las modalidades no estaban claramente determinadas, de modo que algunos operadores se aprovecharon de ello soslayando las disposiciones vigentes.
- 148 Varios elementos de los autos hacen pensar que la autoridad argentina competente elaboró un certificado que llevaba un número de documento para un peso no muy grande, lo archivó en sus expedientes y envió a algunos mataderos argentinos un certificado que llevaba el mismo número, así como los sellos y la firma, sin precisar la cantidad. Los mataderos podían entonces hacer figurar cantidades superiores que correspondiesen al tonelaje efectivamente exportado. Además, en el informe de síntesis se llegaba a la conclusión de que algunos empleados de aduanas y de los servicios veterinarios argentinos debieron «cerrar los ojos» en el momento de la carga.
- 149 En cuanto a la agencia de la demandante en Argentina, cuya función consistía en reunir las ofertas de los diferentes mataderos y transmitir las a la demandante para su aprobación, de los informes orales ante el Tribunal de Primera Instancia resulta que dicha agencia no tuvo acceso a la versión «duplicado» en la que figuraban pesos menores. Efectivamente, sólo disponía de los certificados que acompañaban a la mercancía y que, a primera vista, eran válidos.
- 150 Debe señalarse que, en respuesta a las preguntas escritas del Tribunal de Primera Instancia, la demandante presentó un extracto de las declaraciones del propietario de la agencia ante el Landgericht Hamburg. De dicho documento resulta que, a la sazón, el propietario no tenía «ningún conocimiento del origen y de la utilización de certificados de autenticidad falsificados y/o falsos por parte de los exportadores de carne de vacuno [...] Hilton», ni «de la existencia de fases de sospecha» en cuanto a falsificaciones.

- 151 Habida cuenta de todo lo expuesto, debe reconocerse que la demandante pudo razonablemente no detectar las referidas falsificaciones, dado que tal control no está al alcance de sus posibilidades.
- 152 Por lo que respecta a las modalidades de pago invocadas por la Comisión para demostrar la mala fe de la demandante, de las afirmaciones hechas por el propietario de la agencia ante el Landgericht Hamburg resulta que la demandante efectuaba las transferencias después de que la agencia le hubiera confirmado por fax que había obtenido todos los documentos necesarios para una expedición en debida forma.
- 153 Por otra parte, la demandante demostró que las transferencias efectuadas a cuentas neerlandesas no eran excepcionales. Señaló, sin que la Comisión la contradijera a este respecto, que en el comercio internacional es habitual que un exportador de un país tercero pida que los pagos se efectúen en cuentas abiertas en los Países Bajos, en Suiza o en los Estados Unidos.
- 154 Por último, hay dos extremos que procede hacer constar en lo que se refiere a los precios pagados por la demandante por la carne de la que se trata.
- 155 En primer lugar, no se discute que, debido a la falta de exacciones reguladoras a la importación en el marco del contingente Hilton, los precios pagados por este tipo de carne eran superiores a los precios de la carne de vacuno vendida sin certificado de autenticidad. A este respecto, la demandante alegó, sin ser refutada por la Comisión, que la diferencia de precio entre ambos tipos de carne correspondía aproximadamente a las exacciones reguladoras que debían pagarse al importar carne de vacuno que no fuese Hilton.

- 156 En segundo lugar, la Comisión tampoco discutió la afirmación de la demandante de que los precios pagados por la carne de vacuno importada con certificados de autenticidad, cuya falsedad fue demostrada posteriormente, eran aproximadamente del mismo nivel que los pagados por la carne de vacuno Hilton acompañada de certificados válidos.
- 157 Debe reconocerse que estos últimos extremos pueden demostrar la buena fe de la demandante con ocasión de las importaciones controvertidas.
- 158 Si bien es cierto que en Argentina se había publicado un reparto inicial de las cuotas entre los mataderos argentinos, el sistema de reparto del contingente Hilton no era transparente para los terceros. En efecto, como se desprende del informe de síntesis, existía un mercado de cuotas en el que los diferentes mataderos podían comprar cuotas no utilizadas, cosa que la Comisión reconoció en la vista. Por tanto, no se ha demostrado que la demandante tuviese la posibilidad de conocer las cuotas concretas asignadas a sus cocontratantes.
- 159 Dado que la manera en que la demandante había celebrado sus contratos de compra y efectuado las importaciones controvertidas formaba parte de una práctica comercial habitual, incumbía a la Comisión aportar la prueba de una negligencia manifiesta por parte de aquélla.
- 160 Ahora bien, la Comisión ni siquiera ha intentado aportar tal prueba. En efecto, en respuesta a una pregunta formulada a este respecto por el Tribunal de Primera Instancia en la vista, se limitó a repetir las alegaciones contenidas en la Decisión impugnada, según las cuales la demandante no había dado pruebas de toda la diligencia necesaria, al no tomar, en lo que se refiere a sus cocontratantes y a sus intermediarios en Argentina, todas las medidas necesarias y al no controlar directamente la circulación de los certificados de autenticidad de que disponía.

161 Habida cuenta de todo lo expuesto, procede considerar que el comportamiento de la demandante no fue constitutivo de negligencia manifiesta, en el sentido del artículo 13 del Reglamento n° 1430/79.

— Sobre la existencia de una situación especial

162 Según la normativa en la materia y de conformidad con una jurisprudencia reiterada, la presentación, incluso de buena fe, para la concesión de un trato arancelario preferencial en favor de mercancías declaradas para libre práctica, de documentos cuya falsedad sea comprobada posteriormente, no puede constituir por sí misma una situación especial que justifique una condonación de los derechos de importación [letra c) del punto 2 del artículo 4 del Reglamento n° 3799/86 y letra c) del artículo 904 del Reglamento n° 2454/93; sentencias antes citadas Van Gend & Loos y Expeditiebedrijf Wim Bosman/Comisión, apartado 16, Acampora, apartado 8, y Pascoal & Filhos, apartados 57 a 60].

163 No obstante, en el presente asunto, la demandante no sólo alega que, en el momento de las importaciones controvertidas, presentó de buena fe documentos falsificados. Con carácter principal, basa su solicitud de condonación en los graves incumplimientos que imputa a la Comisión y a las autoridades argentinas en la vigilancia de la aplicación del contingente Hilton, circunstancias que, según ella, facilitaron las falsificaciones.

164 De ello se deduce que las citadas disposiciones no constituyen, en contra de lo que pretende la Comisión, un obstáculo para obtener una condonación de los derechos de importación.

- 165 En virtud del artículo 155 del Tratado y del principio de buena administración, la Comisión estaba obligada a garantizar una aplicación correcta del contingente Hilton y a velar por que éste no fuese rebasado (véase, en el mismo sentido, la sentencia del Tribunal de Justicia de 15 de enero de 1987, Krohn/Comisión, 175/84, Rec. p. 97, apartado 15).
- 166 Esta obligación de control resultaba también de los Reglamentos de aplicación. En efecto, el apartado 1 del artículo 6 de cada uno de estos Reglamentos preveía lo siguiente: «Los Estados miembros comunicarán a la Comisión, para cada período de diez días, a más tardar quince días después del período considerado, las cantidades de productos puestos en libre práctica contemplados en el artículo 1, repartidas proporcionalmente por país de origen y por código de la Nomenclatura Combinada.» Tal exigencia habría carecido de sentido de no ir acompañada de la obligación, por parte de la Comisión, de controlar la aplicación correcta del contingente.
- 167 Además, del informe de 1993 se desprende que las autoridades argentinas enviaron a la Comisión de manera más o menos regular las listas de los certificados de autenticidad expedidos durante un período de diez días anteriores a su envío, indicando especialmente el exportador argentino, el destinatario en la Comunidad y los pesos bruto y neto. Las autoridades argentinas le transmitieron también los nombres y muestras de firmas de los funcionarios argentinos facultados para firmar los certificados de autenticidad.
- 168 Por tanto, debe señalarse que ella era la única que disponía de los datos necesarios —o que podía pedirlos— para efectuar un control eficaz de la utilización del contingente Hilton. En tales circunstancias, la obligación de velar por la aplicación correcta del contingente se imponía aún con mayor motivo.
- 169 De los autos y de los debates celebrados ante el Tribunal de Primera Instancia resulta que pueden comprobarse graves fallos imputables a la Comisión en lo que respecta al control de la aplicación del contingente Hilton durante el período de que se trata.

- 170 En primer lugar, la Comisión, en lo que se refiere a los años 1991 y 1992, no verificó correcta y regularmente los datos comunicados por las autoridades argentinas sobre los volúmenes de exportación sujetos a contingente, así como los certificados de autenticidad expedidos con relación a los datos análogos que le habían enviado los Estados miembros.
- 171 Aun cuando tal verificación no hubiese sido posible en la medida en que las listas de los Estados miembros no indicaban los números de los certificados de autenticidad en cuestión, la Comisión debería haber pedido a los Estados miembros que los comunicaran. Además, en la vista, respondiendo a una pregunta formulada por el Tribunal de Primera Instancia, reconoció que la existencia del fraude probablemente podría haberse descubierto mucho antes si ella hubiese comparado regularmente los datos relativos a las importaciones.
- 172 En realidad, el control de las importaciones efectuado por la Comisión fue sólo aproximativo e incompleto.
- 173 Así pues, la Comisión resumió las comunicaciones que se le enviaron en listas que no habían sido confeccionadas hasta principios del año siguiente, por lo que hasta ese momento no se podían comprobar las diferencias cuantitativas y, en su caso, los excesos sobre el contingente. Por esta razón, no pudo, durante un año determinado, informar a los Estados miembros del posible agotamiento del contingente que correspondía a ese año.
- 174 Por otra parte, sólo se trataba de listas manuscritas. Si la Comisión hubiera tratado por medios informáticos los datos facilitados habría podido efectuar un control mucho más eficaz. Además, habría podido superar sin especial dificultad los problemas relacionados con el hecho de que las indicaciones del Estado miembro previsto para la importación que figuraban en los certificados de autenticidad no eran vinculantes, por lo que una exportación podía tener lugar en un Estado miembro distinto del que se indicaba en el certificado.

- 175 En segundo lugar, como este Tribunal ya ha señalado en el apartado 146 de la presente sentencia, la Comisión no hizo circular entre los Estados miembros las muestras de firmas de los funcionarios argentinos autorizados para firmar los certificados de autenticidad, ni las publicó en el Diario Oficial. Por lo tanto, las autoridades nacionales se vieron privadas de un medio que podía ser eficaz para detectar, oportunamente, falsificaciones. De los autos se desprende que la propia Comisión reconoció, en la reunión del grupo de expertos de 2 de octubre de 1995, que tal omisión constituía un error por su parte.
- 176 En tercer lugar, no reaccionó tras las comprobaciones de excesos sobre el contingente Hilton que habían tenido lugar con anterioridad.
- 177 A este respecto, según el informe de síntesis, la investigación llevada a cabo en Argentina en 1993 permitió comprobar que más de 460 certificados de autenticidad, presentados en 1991 y 1992, habían sido falsificados. Por consiguiente, durante esos dos años, entraron en la Comunidad con certificados falsos 4.500 toneladas de carne de vacuno, ascendiendo a 18 millones de ECU las exacciones reguladoras correspondientes no percibidas.
- 178 Pues bien, no se discute que, ya en 1989, la Comisión se había encontrado con excesos de una magnitud comparable. En la vista reconoció que, sólo durante ese año, el contingente Hilton había sido rebasado en más de 3.000 toneladas.
- 179 El hecho de no reaccionar tras esa comprobación constituye un grave incumplimiento por parte de la Institución. Las irregularidades comprobadas deberían haber atraído su atención sobre la necesidad de efectuar controles más minuciosos. Así pues, en aquella época debería haber iniciado investigaciones para determinar las causas exactas de los excesos sobre el contingente.

180 Si la Comisión hubiese utilizado, a su debido tiempo, medidas de control más eficaces para hacer frente a los problemas relacionados con los excesos sobre el contingente comprobados en 1989, probablemente las falsificaciones cometidas en 1991 y 1992 no habrían podido llegar al nivel señalado posteriormente, a saber, alrededor del 10 % del volumen del contingente Hilton. Entonces, con toda seguridad, habrían podido limitarse las pérdidas que sufrieron los operadores económicos, lo que, además, la Comisión reconoció en la vista.

181 En definitiva, la Comisión no adoptó medidas para mejorar y reforzar el sistema de control de la aplicación del contingente Hilton hasta que, a raíz de la investigación llevada a cabo en 1993, adoptó el Reglamento (CE) n° 212/94, de 31 de enero de 1994, por el que se establecen las disposiciones de aplicación de los regímenes de importación previstos en los Reglamentos (CE) n°s 129/94 y 131/94 del Consejo para la carne de vacuno de calidad superior y la carne de búfalo congelada (DO L 27, p. 38).

182 En lo sucesivo, en virtud de la letra c) del apartado 1 del artículo 4 de este último Reglamento, el organismo emisor que expida los certificados de autenticidad en Argentina debe comprometerse a proporcionar a la Comisión, una vez por semana, cualquier información que permita comprobar las indicaciones que figuren en los certificados de autenticidad. Además, con arreglo a la letra c) del apartado 1 del artículo 5 del mismo Reglamento, las autoridades competentes para la gestión de la organización de los mercados en los Estados miembros sólo pueden expedir el certificado de importación cuando hayan comprobado que todos los datos que figuran en el certificado de autenticidad corresponden a los datos recibidos por la Comisión en las comunicaciones semanales. Estas nuevas normas permiten, por lo tanto, una comparación regular entre las declaraciones de importación y las declaraciones de exportación.

183 La Comisión reconoció en la vista que si estas nuevas normas se hubiesen puesto en vigor tras descubrirse los excesos sobre el contingente en 1989, habrían permitido evitar o, por lo menos, limitar los excesos de 1991 y 1992.

184 Así pues, la omisión de establecer, oportunamente, un sistema de control eficaz, así como los otros incumplimientos señalados en lo que respecta a la vigilancia del contingente Hilton durante los años 1991 y 1992, crearon unas condiciones que hicieron posible que las falsificaciones perdurasen y adquiriesen la magnitud comprobada en el marco del presente litigio.

185 Se ha señalado ya (véase el apartado 155 *supra*) que el precio de mercado de la carne de vacuno Hilton vendida con certificado de autenticidad válido era, por lo general, bastante superior al de la carne vendida sin tal certificado, y la diferencia de precio se explica por el hecho de que para la carne de vacuno importada fuera del contingente Hilton había que pagar exacciones reguladoras del orden de 10 DM por kilogramo (véase el apartado 11 *supra*).

186 También se ha señalado más arriba (en el apartado 156) que los precios pagados por la demandante por la carne de vacuno importada con certificados de autenticidad falsificados eran aproximadamente del mismo nivel que los que se pedían por la carne de vacuno Hilton acompañada de certificados válidos.

187 Por esta razón, la demandante alega que, desde el punto de vista económico, a causa del precio de compra más elevado de la carne de vacuno Hilton, incluso importada con certificados falsificados, ya pagó un precio que comprendía, *grosso modo*, la referida exacción reguladora a la importación, lo que la Comisión no discute.

188 Es cierto que, normalmente, la confianza de un deudor en la validez de un certificado de autenticidad cuya falsedad se hace manifiesta con ocasión de un control

posterior no está protegida por el Derecho comunitario, dado que tal circunstancia forma parte del riesgo comercial (sentencias antes citadas Van Gend & Loos y Expeditiebedrijf Wim Bosman/Comisión, apartado 17; Acampora, apartado 8; Mecanarte, apartado 24, y Pascoal & Filhos, apartados 59 y 60).

189 No obstante, en el presente asunto, si las falsificaciones pudieron dar lugar a excesos importantes sobre el contingente Hilton fue porque la Comisión había incumplido su deber de vigilancia y de control de la aplicación del contingente durante los años 1991 y 1992. En tales circunstancias, dichas falsificaciones, por lo demás realizadas de manera muy profesional, superaban el riesgo comercial normal que debe soportar la demandante, de conformidad con la jurisprudencia citada en el apartado anterior.

190 Dado que el artículo 13 del Reglamento nº 1430/79 está destinado a aplicarse cuando las circunstancias que caracterizan la relación entre el operador económico y la Administración son tales que no es justo imponer a ese operador un perjuicio que normalmente no habría sufrido (sentencia Coopérative agricole d'approvisionnement des Avirons, antes citada, apartado 22), procede considerar que, habida cuenta de todo lo expuesto, las circunstancias del presente asunto son constitutivas de una situación especial en el sentido de dicha disposición y que justifican una condonación de los derechos de importación.

191 Por tanto, la Comisión incurrió en un error manifiesto de apreciación al considerar que los incumplimientos en el control de la aplicación del contingente no podían, en ningún caso, constituir una situación especial.

192 De todo ello resulta que, al igual que el segundo motivo, el tercer motivo, basado en una infracción del artículo 13 del Reglamento n° 1430/79, es fundado.

193 En consecuencia, sin que sea necesario pronunciarse sobre los motivos cuarto y quinto, basados respectivamente en un incumplimiento de la obligación de motivación y en una violación del principio de proporcionalidad, procede anular la Decisión impugnada.

Costas

194 En virtud del apartado 2 del artículo 87 del Reglamento de Procedimiento, la parte que pierda el proceso será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte. Dado que han sido desestimadas las pretensiones de la Comisión, procede condenarla en costas, de conformidad con las pretensiones en este sentido de la demandante.

195 El Reino Unido, parte coadyuvante, cargará con sus propias costas, con arreglo al párrafo primero del apartado 4 del artículo 87 del Reglamento de Procedimiento.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA (Sala Primera)

decide:

- 1) Anular la Decisión de la Comisión de 20 de diciembre de 1995, dirigida a la República Federal de Alemania y relativa a una solicitud de condonación de derechos de importación.**

- 2) Condenar en costas a la Comisión.**

- 3) El Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte cargará con sus propias costas.**

Saggio

Vesterdorf

Moura Ramos

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 19 de febrero de 1998.

El Secretario

El Presidente

H. Jung

A. Saggio