

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA (Sala Quinta)
de 6 de marzo de 2003 *

En el asunto T-56/00,

Dole Fresh Fruit International Ltd, con domicilio social en San José (Costa Rica),
representada por el Sr. B. O'Connor, Solicitor, que designa domicilio en
Luxemburgo,

parte demandante,

contra

Consejo de la Unión Europea, representado por los Sres. S. Marquardt y J.-P. Hix,
en calidad de agentes,

y

Comisión de las Comunidades Europeas, representada inicialmente por los Sres.
P. Oliver y C. Van der Hauwaert, en calidad de agentes, y, posteriormente, por
los Sres. L. Visaggio y K. Fitch, en calidad de agentes, que designa domicilio en
Luxemburgo,

partes demandadas,

* Lengua de procedimiento: inglés.

que tiene por objeto un recurso de indemnización del perjuicio que la demandante afirma haber sufrido como consecuencia del establecimiento del régimen de certificados de exportación por la 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), y por el Reglamento (CE) n° 478/95 de la Comisión, de 1 de marzo de 1995, por el que se establecen disposiciones complementarias de aplicación del Reglamento (CEE) n° 404/93 del Consejo en lo que se refiere al régimen del contingente arancelario para la importación de plátanos en la Comunidad y por el que se modifica el Reglamento (CEE) n° 1442/93 (DO L 49, p. 13),

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

integrado por el Sr. J.D. Cooke, Presidente, y el Sr. R. García-Valdecasas y la Sra. P. Lindh, Jueces;

Secretario: Sr. J. Palacio González, administrador principal;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 12 de septiembre de 2002;

dicta la siguiente

Sentencia

Marco jurídico

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), estableció, en el título IV, un régimen común de intercambios con los países terceros en sustitución de los diversos regímenes nacionales.

2 A tenor del artículo 17, párrafo primero, del Reglamento n° 404/93, en su versión original:

«Toda importación de plátanos a la Comunidad estará sometida a la presentación de un certificado de importación expedido por los Estados miembros 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.»

3 El artículo 18, apartado 1, del Reglamento n° 404/93 establecía, en su versión original, la apertura de un contingente arancelario anual de 2 millones de toneladas/peso neto para las importaciones de plátanos procedentes de países terceros distintos de los Estados ACP (en lo sucesivo, «plátanos de países

terceros») y para las importaciones no tradicionales de plátanos procedentes de los Estados ACP (en lo sucesivo, «plátanos no tradicionales ACP»). En el marco de dicho contingente, las importaciones de plátanos de países terceros estaban sometidas a un derecho de 100 ecus por tonelada y las de plátanos no tradicionales ACP, a un derecho arancelario cero.

- 4 El artículo 19, apartado 1, del Reglamento n° 404/93 efectuaba el reparto del contingente arancelario, asignando un 66,5 % a la categoría de operadores que hubieran comercializado plátanos de países terceros y/o plátanos no tradicionales ACP (categoría A), un 30 % a la categoría de operadores que hubieran comercializado plátanos comunitarios y/o plátanos tradicionales ACP (categoría B) y un 3,5 % a la categoría de operadores establecidos en la Comunidad que hubieran empezado a comercializar plátanos distintos de los plátanos comunitarios y/o tradicionales ACP a partir de 1992 (categoría C).
- 5 El artículo 20 del Reglamento n° 404/93 atribuía a la Comisión la misión de adoptar las normas de desarrollo del título IV.
- 6 Así pues, la Comisión adoptó el Reglamento (CEE) n° 1442/93, de 10 de junio de 1993, por el que se establecen disposiciones de aplicación del régimen de importación de plátanos en la Comunidad (DO L 142, p. 6).
- 7 El 19 de febrero de 1993, la República de Colombia, la República de Costa Rica, la República de Guatemala, la República de Nicaragua y la República de Venezuela solicitaron a la Comisión que iniciara consultas, con arreglo al artículo XXII, apartado 1, del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), en relación con el Reglamento n° 404/93. Como tales consultas no dieron resultado, los citados Estados pusieron en marcha en abril de 1993 el procedimiento de solución de diferencias previsto en el artículo XXIII, apartado 2, del GATT.

- 8 El 18 de enero de 1994, el grupo de expertos creado en el marco de dicho procedimiento presentó un informe en el que se afirmaba que el régimen de importación establecido por el Reglamento n° 404/93 era incompatible con las normas del GATT. Este informe no fue aprobado por las partes contratantes del GATT.
- 9 Los días 28 y 29 de marzo de 1994, la Comunidad llegó a un acuerdo con la República de Colombia, la República de Costa Rica, la República de Nicaragua y la República de Venezuela, denominado Acuerdo marco sobre los plátanos (en lo sucesivo, «Acuerdo marco»).
- 10 En el apartado 1 de su segunda parte, el Acuerdo marco fija el contingente arancelario global de base en 2.100.000 toneladas para 1994 y en 2.200.000 toneladas para 1995 y años sucesivos, sin perjuicio de los aumentos derivados de la ampliación de la Comunidad.
- 11 En el apartado 2, establece los porcentajes de dicho contingente asignados a Colombia, Costa Rica, Nicaragua y Venezuela, respectivamente. Dichos Estados obtienen el 49,4 % del contingente total, mientras que a la República Dominicana y a los demás Estados ACP se les conceden 90.000 toneladas para las importaciones no tradicionales, correspondiendo el resto a los demás países terceros.
- 12 El apartado 6 establece, en particular:

«Los países proveedores a los que se haya asignado un contingente específico, podrán expedir licencias especiales de exportación por una cantidad que podrá

alcanzar hasta el 70 % de su contingente, siendo dichas licencias una condición previa para que la Comunidad entregue certificados para la importación de plátanos, procedentes de dichos países, por parte de los operadores de la “categoría A” y de la “categoría C”.

La autorización para expedir las licencias de exportación especiales será concedida por la Comisión, de tal modo que se puedan mejorar la regularidad y estabilidad de las relaciones comerciales entre productores e importadores y a condición de que las licencias de exportación se expidan sin ninguna discriminación entre los operadores.»

- 13 El apartado 7 fija el derecho de aduana del contingente en 75 ecus por tonelada.

- 14 A tenor de los apartados 10 y 11:

«El presente Acuerdo se incluirá en la lista de la Comunidad para la Ronda Uruguay.»

El presente Acuerdo constituye una solución de la controversia entre Colombia, Costa Rica, Venezuela, Nicaragua y la Comunidad, relativa al régimen comunitario de los plátanos. Las partes del presente Acuerdo renunciarán a solicitar la aprobación del informe del grupo de expertos del GATT sobre esta cuestión.»

- 15 Los apartados 1 y 7 del Acuerdo marco se incluyeron en el anexo LXXX del GATT de 1994, que contiene la lista de las concesiones aduaneras de la

Comunidad. El GATT de 1994 constituye, a su vez, el anexo 1 A del Acuerdo por el que se establece la Organización Mundial del Comercio (en lo sucesivo, «OMC»). Un anexo del citado anexo LXXX reproduce el Acuerdo marco.

- 16 El 22 de diciembre de 1994, el Consejo adoptó, por unanimidad, la Decisión 94/800/CE, 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).
- 17 A tenor del artículo 1, apartado 1, de dicha Decisión, se aprueban en nombre de la Comunidad Europea, por lo que respecta a la parte correspondiente a sus competencias, el Acuerdo por el que se crea la OMC y los acuerdos que figuran en sus anexos 1, 2 y 3, entre los que se incluye el GATT de 1994.
- 18 El 22 de diciembre de 1994, el Consejo adoptó el Reglamento (CE) n° 3290/94, relativo a las adaptaciones y las medidas transitorias necesarias en el sector agrícola para la aplicación de los acuerdos celebrados en el marco de las negociaciones comerciales multilaterales de la Ronda Uruguay (DO L 349, p. 105). Dicho Reglamento incluye un anexo XV relativo a los plátanos, que establece que el artículo 18, apartado 1, del Reglamento n° 404/93 se modifica en el sentido de que, para el año 1994, el volumen del contingente arancelario se fija en 2.100.000 toneladas y, para los años siguientes, en 2.200.000 toneladas. En el marco de dicho contingente arancelario, las importaciones de plátanos de países terceros están sujetas a la percepción de un derecho de aduana de 75 ecus por tonelada.
- 19 El 1 de marzo de 1995, la Comisión adoptó el Reglamento (CE) n° 478/95, por el que se establecen disposiciones complementarias de aplicación del Reglamento n° 404/93 en lo que se refiere al régimen del contingente arancelario para la importación de plátanos en la Comunidad y por el que se modifica el Reglamento n° 1442/93 (DO L 49, p. 13). El Reglamento n° 478/95 establecía las medidas necesarias para que la aplicación del Acuerdo marco dejase de tener carácter transitorio.

20 El artículo 1, apartado 1, del Reglamento n° 478/95 establecía:

«El contingente arancelario para las importaciones de plátanos de países terceros y de plátanos no tradicionales ACP, establecido en los artículos 18 y 19 del Reglamento (CEE) n° 404/93, se dividirá en cuotas específicas asignadas a los países o grupos de países mencionados en el Anexo I [...]»

21 El anexo I contenía tres cuadros: el primero recogía los porcentajes del contingente arancelario reservados a los Estados hispanoamericanos en el Acuerdo marco, el segundo efectuaba un reparto del contingente de 90.000 toneladas de plátanos no tradicionales ACP y el tercero preveía que todos los demás países terceros recibirían el 50,6 % del contingente total.

22 El artículo 3, apartado 2, del Reglamento n° 478/95 disponía:

«En lo que concierne a las mercancías originarias de Colombia, Costa Rica o Nicaragua, la solicitud de los certificados de importación de las categorías A y C previstas en el apartado 4 del artículo 9 del Reglamento (CEE) n° 1442/93 sólo será admisible si va acompañada de un certificado de exportación válido referido a una cantidad al menos igual de mercancías, expedido por las autoridades competentes [...]»

23 Mediante sentencia de 10 de marzo de 1998, Alemania/Consejo (C-122/95, Rec. p. I-973; en lo sucesivo, «sentencia Alemania/Consejo»), el Tribunal de Justicia anuló el artículo 1, apartado 1, primer guión, de la Decisión 94/800, mediante el cual el Consejo aprobó la celebración del Acuerdo marco, en la medida en que dicho Acuerdo marco exime a los operadores de la categoría B del régimen de certificados de exportación en él establecido.

- 24 En dicha sentencia, el Tribunal de Justicia declaró que, por lo que se refería a la citada exención, el motivo basado en la violación del principio de no discriminación, establecido en el artículo 34 CE, apartado 2, párrafo segundo, era fundado (apartado 72). Llegó a esta conclusión tras comprobar, por un lado, que los operadores de la categoría B disfrutaban, al igual que los de las categorías A y C, del aumento del contingente arancelario y de la consiguiente reducción de los derechos de aduana establecidos por el Acuerdo marco y, por otro, que las restricciones y diferencias de trato en detrimento de los operadores de las categorías A y C que implicaba el régimen de importación de plátanos establecido por el Reglamento nº 404/93 afectaban también a la parte del contingente correspondiente a dicho aumento (apartado 67).
- 25 El Tribunal de Justicia consideró que, en tales circunstancias, para justificar la adopción de una medida como la exención del régimen de certificados de exportación en favor de los operadores de la categoría B, el Consejo debería haber demostrado que el equilibrio entre las distintas categorías de operadores, establecido por el Reglamento nº 404/93 y roto por el aumento del contingente arancelario y la consiguiente reducción de los derechos de aduana, sólo había podido restablecerse mediante la concesión de una ventaja considerable a los operadores de la categoría B y, por consiguiente, a expensas de una nueva diferencia de trato en detrimento de las demás categorías de operadores (apartado 68). El Tribunal de Justicia estimó que, en el caso de autos, al invocar una ruptura de dicho equilibrio y al limitarse a alegar que la citada exención estaba justificada por la necesidad de restablecerlo, el Consejo no había aportado la correspondiente prueba (apartado 69).
- 26 En su sentencia de 10 de marzo de 1998, T. Port (asuntos acumulados C-364/95 y C-365/95, Rec. p. I-1023; en lo sucesivo, «sentencia T. Port»), el Tribunal de Justicia, tras seguir un razonamiento esencialmente idéntico al adoptado en la sentencia Alemania/Consejo, declaró:

«El Reglamento [nº 478/95] es inválido en la medida en que únicamente somete, en el apartado 2 de su artículo 3, a los operadores de las categorías A y C a la obligación de obtener certificados de exportación para la importación de plátanos originarios de Colombia, Costa Rica o Nicaragua» (punto 2 del fallo).

- 27 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). En virtud del artículo 31 del Reglamento n° 2362/98, el Reglamento n° 478/95 quedó derogado con efectos a partir del 1 de enero de 1999.

Hechos y procedimiento

- 28 La demandante es una sociedad que forma parte del grupo Dole. Dicho grupo desarrolla actividades a nivel mundial en el ámbito de la producción, el tratamiento, la distribución y la comercialización, en particular, de frutas y verduras frescas, entre las que figuran los plátanos.
- 29 La demandante alega que, desde 1995 hasta 1998, comercializó, en la Comunidad, plátanos originarios de Colombia, Costa Rica, Nicaragua y Venezuela a través de sus comisionistas Comafrica SpA (en lo sucesivo, «Comafrica») y Dole Fresh Fruit Europe Ltd & Co. (en lo sucesivo, «DFFE»), que estaban registrados en Italia y Alemania, respectivamente, como operadores de la categoría A. La demandante señala que tuvo que adquirir, a tal efecto, certificados de exportación.
- 30 Mediante demanda registrada en la Secretaría del Tribunal de Primera Instancia el 14 de marzo de 2000, la demandante interpuso el presente recurso de indemnización.
- 31 Visto el informe del Juez Ponente, el Tribunal de Primera Instancia (Sala Quinta) decidió iniciar la fase oral y, en el marco de las diligencias de ordenación del procedimiento, invitó a la demandante a que respondiese por escrito a determinadas preguntas. Ésta cumplimentó dicho requerimiento en el plazo señalado.

- 32 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 septiembre de 2002.

Pretensiones de las partes

- 33 La demandante solicita al Tribunal de Primera Instancia que:

- Declare la admisibilidad del recurso.

- Condene al Consejo y a la Comisión a indemnizar el perjuicio sufrido a raíz de la adopción de la Decisión 94/800 y del Reglamento n° 478/95.

- Aumente la indemnización aplicando un tipo de interés adecuado.

- Condene en costas al Consejo y/o a la Comisión.

- 34 El Consejo y la Comisión solicitan al Tribunal de Primera Instancia que:

- Declare la inadmisibilidad del recurso o, con carácter subsidiario, lo desestime por infundado.

— Condene en costas a la demandante.

Sobre la admisibilidad

Alegaciones de las partes

- 35 El Consejo y la Comisión, sin proponer formalmente una excepción de inadmisibilidad con arreglo al artículo 114, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Primera Instancia, niegan que pueda admitirse el recurso, debido a que la demanda no cumple las exigencias del artículo 19 del Estatuto CE del Tribunal de Justicia y del artículo 44, apartado 1, letra c), del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Primera Instancia.
- 36 Alegan que la demandante no ha probado de manera suficiente la existencia y el alcance del supuesto perjuicio ni la existencia de una relación de causalidad entre la conducta ilegal invocada y dicho perjuicio. Le reprochan, más concretamente, no haber facilitado indicaciones sobre las autoridades que vendieron los certificados de exportación controvertidos, sobre las sociedades que compraron dichos certificados, sobre el momento en que se efectuaron las transacciones y sobre el uso que «realmente» se hizo de éstos. Aducen, además, que la demandante no ha precisado suficientemente ni su estatuto jurídico ni los vínculos jurídicos y comerciales que la unen con Comafrika, DFFE y otras sociedades del grupo Dole.
- 37 La demandante sostiene que las indicaciones que figuran en su demanda, en particular en el anexo 4 de ésta, demuestran de modo suficiente en Derecho el cumplimiento de estas dos condiciones exigidas para que se genere la responsabilidad extracontractual de la Comunidad. En su escrito de réplica, facilita algunas precisiones sobre su estatuto jurídico y sobre los vínculos que mantiene con otras sociedades del grupo Dole.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

38 Procede recordar que, conforme al artículo 19 del Estatuto CE del Tribunal de Justicia y al artículo 44, apartado 1, letra c), del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Primera Instancia, las demandas deben contener la indicación del objeto del litigio y una exposición sumaria de los motivos invocados.

39 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).

40 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 el 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).

41 En el presente asunto, resulta expresamente de la demanda que la demandante imputa al Consejo y la Comisión haber adoptado, respectivamente, la Decisión 94/800, cuyo artículo 1 fue parcialmente anulado por el Tribunal de Justicia en la sentencia Alemania/Consejo, y el artículo 3, apartado 2, del Reglamento n° 478/95, declarado inválido por el Tribunal de Justicia en la sentencia

T. Port. Por otra parte, en la demanda se expone claramente que la demandante sufrió un perjuicio consistente en el hecho de que, entre 1995 y 1998, pagó la cantidad global de 91.705.271 dólares estadounidenses (USD) para adquirir certificados de exportación de plátanos originarios de Colombia, Costa Rica, Nicaragua y Venezuela. Por último, en la demanda se indica que compró dichos certificados porque, en aplicación del Acuerdo marco y del artículo 3, apartado 2, del Reglamento n° 478/95, la presentación de tales certificados era, por lo que respecta a la categoría de operadores a la que pertenecían sus comisionistas Comafrica y DFFE, un requisito previo para la expedición por la Comunidad de certificados de importación de plátanos originarios de dichos países.

- 42 De esta manera, la demandante describió de manera suficiente la naturaleza y el alcance del perjuicio alegado, así como las razones por las que considera que existe una relación de causalidad entre la conducta ilegal reprochada al Consejo y a la Comisión y dicho perjuicio. Las objeciones formuladas por las referidas instituciones contra los elementos de prueba aportados por la demandante pertenecen al ámbito de la apreciación del fundamento del recurso y, por consiguiente, han de examinarse en el marco de dicha apreciación.
- 43 De ello resulta que la demanda se ajusta a las exigencias formales del artículo 19 del Estatuto CE del Tribunal de Justicia, así como del artículo 44, apartado 1, letra c), del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Primera Instancia, y que debe declararse la admisibilidad del recurso.

Sobre el fondo

- 44 Para que se genere la responsabilidad de la Comunidad en virtud del artículo 288 CE, párrafo segundo, es necesario que concurran un conjunto de requisitos referidos a la ilicitud de la actuación imputada a las instituciones comunitarias, a la realidad del daño y a la existencia de una relación de causalidad entre la actuación alegada y el perjuicio invocado (sentencias del Tribunal de Justicia de 7 de mayo de 1992, Pesquerías de Bermeo y Naviera Laida/Comisión, asuntos acumulados C-258/90 y C-259/90, Rec. p. I-2901, apartado 42, y del Tribunal de Primera Instancia de 18 de septiembre de 1995, Blackspur y otros/Consejo y Comisión, T-168/94, Rec. p. II-2627, apartado 38).

Alegaciones de las partes

- 45 En lo referente al requisito de la conducta ilegal, la demandante aduce, en primer lugar, que el establecimiento del régimen de certificados de exportación mediante el Acuerdo marco, tal como quedó aprobado mediante la Decisión 94/800, y por el artículo 3, apartado 2, del Reglamento n° 478/95 vulnera una norma jurídica que protege a los particulares.
- 46 La demandante alega, por una parte, el incumplimiento del principio de no discriminación declarado por el Tribunal de Justicia en las sentencias Alemania/ Consejo y T. Port.
- 47 Señala, por otra parte, que es jurisprudencia reiterada que dicho principio constituye una norma jurídica destinada a proteger a los particulares (sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 27 de junio de 1991, Stahlwerke Peine-Salzgitter/Comisión, T-120/89, Rec. p. II-279, apartado 92).
- 48 En su escrito de réplica, la demandante añade que el Consejo y la Comisión actuaron contraviniendo las obligaciones internacionales contraídas por la Comunidad en el marco de la OMC. Dichas obligaciones constituyen una «norma jurídica superior» cuyo incumplimiento basta para generar la responsabilidad extracontractual de la Comunidad frente a la demandante.
- 49 En segundo lugar, la demandante alega que el incumplimiento en el presente asunto es suficientemente caracterizado.

- 50 Primero, subraya que el principio de no discriminación reviste particular importancia entre las normas de Derecho comunitario destinadas a proteger los intereses de los particulares (sentencia del Tribunal de Justicia de 4 de octubre de 1979, DGV y otros/Consejo y Comisión, asuntos acumulados 241/78, 242/78 y 245/78 a 250/78, Rec. p. 3017, apartado 10).
- 51 Segundo, la demandante afirma que, en el presente asunto, el incumplimiento de dicho principio afecta a un grupo restringido, determinable y claramente limitado de operadores económicos (sentencia DGV y otros/Consejo y Comisión, antes citada; sentencias del Tribunal de Justicia de 4 de octubre de 1979, Dumortier Frères y otros/Consejo, asuntos acumulados 64/76, 113/76, 167/78, 239/78, 27/79, 28/79 y 45/79, Rec. p. 3091, y de 19 de mayo de 1992, Mulder y otros/Consejo y Comisión, asuntos acumulados C-104/89 y C-37/90, Rec. p. I-3061). En efecto, únicamente los operadores de las categorías A y C que figuraban en el registro llevado por las autoridades competentes de los Estados miembros y que habían importado, en la Comunidad, plátanos originarios de Colombia, Costa Rica, Nicaragua y Venezuela durante el período de aplicación del régimen de certificados de exportación se vieron afectados por la Decisión 94/800 y por el Reglamento n° 478/95.
- 52 Tercero, la demandante alega que el perjuicio que ha sufrido rebasa los límites de los riesgos económicos inherentes a las actividades en el sector del plátano. Observa, al respecto, que la sujeción de los operadores de las categorías A y C al régimen de certificados de exportación supuso, para dichos operadores, un aumento en el precio de adquisición de los plátanos originarios de los países terceros afectados del orden del 33 % en relación con el precio abonado por los operadores de la categoría B. Por otra parte, no está de acuerdo con la alegación de que los países terceros afectados pudieron repartir sus respectivas cuotas nacionales entre sus propios operadores o introducir de manera unilateral un sistema de certificados de exportación. En efecto, dichos países, por una parte, no pudieron comprobar a qué categoría de operadores estaban destinados los plátanos y, por otra, temieron que los flujos comerciales se desplazasen hacia otros países de Hispanoamérica.
- 53 Cuarto, la demandante alega que la violación del principio de no discriminación en el presente asunto no podía justificarse en aras de un interés público superior a

los intereses particulares de los operadores de las categorías A y C. Refiriéndose al apartado 68 de la sentencia Alemania/Consejo y a los apartados 87 y 88 de la sentencia T. Port, expone que la clara diferencia de trato en perjuicio de los operadores de las categorías A y C no podía justificarse en aras de la necesaria compensación de un supuesto desequilibrio competitivo entre las distintas categorías de operadores. Añade que el Tribunal de Justicia declaró que uno de los objetivos del Reglamento nº 478/95 era proporcionar una ayuda financiera a los países terceros que eran partes contratantes del Acuerdo marco pero consideró que dicho objetivo general no podía prevalecer sobre los intereses particulares de los operadores de las categorías A y C, principalmente por no poder «realizarse [...] mediante la imposición de una carga financiera tan sólo a una parte de los operadores económicos que realizan importaciones procedentes de dichos países» (sentencia Alemania/Consejo, apartado 71).

54 Quinto, la demandante afirma que el Consejo y la Comisión incurrieron en error en lo que se refiere a un acto normativo, «lo cual es impropio de instituciones razonables».

55 Sexto, considera que las referidas instituciones no pueden apoyarse en las conclusiones presentadas por el Abogado General Sr. Elmer en el asunto en que recayó la sentencia Alemania/Consejo (Rec. p. I-978), habida cuenta de que el Tribunal de Justicia no las siguió. La demandante subraya en esencia que el Tribunal de Justicia declaró que el Acuerdo marco no suponía ninguna desventaja para los operadores de la categoría B. Añade que de la afirmación del Abogado General Sr. Elmer de que «existían buenos motivos» para dispensar el trato diferenciado objeto de controversia no cabe deducir que dicho trato no constituyera una violación suficientemente caracterizada de una norma jurídica. En efecto, ello equivaldría a sugerir, de manera totalmente inaceptable, que la autoridad de un Abogado General puede ser superior a la del Tribunal de Justicia.

56 El Consejo y la Comisión, refiriéndose a las sentencias Alemania/Consejo y T. Port, reconocen que el comportamiento que les reprocha la demandante constituye un incumplimiento de una norma jurídica. Por el contrario, niegan el carácter protector de dicha norma y el carácter suficientemente caracterizado de la violación que se produjo.

- 57 En primer lugar, el Consejo y la Comisión destacan que, en las sentencias Alemania/Consejo y T. Port, el Tribunal de Justicia concluyó que se había violado el principio de no discriminación respecto de los operadores de las categorías A y C. Ahora bien, la demandante no pertenece a ninguna de dichas categorías.
- 58 En segundo lugar, alegan que, en aplicación del artículo 48, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento, debe declararse la inadmisibilidad de la alegación basada en que supuestamente actuaron contraviniendo las obligaciones internacionales contraídas por la Comunidad en el marco de la OMC. Añaden que, en cualquier caso, dicha alegación carece de pertinencia habida cuenta de que el Acuerdo OMC y sus anexos no se incluyen, en principio, entre las normas con respecto a las cuales el juez comunitario controla la legalidad de los actos de las instituciones comunitarias (sentencia del Tribunal de Justicia de 23 de noviembre de 1999, Portugal/Consejo, C-149/96, Rec. p. I-8395, apartado 47).
- 59 En tercer lugar, el Consejo y la Comisión niegan haber vulnerado, manifiesta y gravemente, los límites impuestos a su amplia facultad de apreciación.
- 60 Primero, consideran que la circunstancia de que una medida sea —incluso manifiestamente— incompatible con el principio de no discriminación no basta para generar la responsabilidad extracontractual de la Comunidad. Estiman que no cabe deducir de la particular importancia que reviste dicho principio entre las normas de Derecho comunitario que cualquier violación de dicho principio deba necesariamente calificarse de «suficientemente caracterizada» en el sentido de la jurisprudencia.
- 61 Segundo, el Consejo y la Comisión consideran que la demandante no está legitimada para sostener que la violación del principio de no discriminación afectara a un grupo restringido y claramente delimitado de operadores

económicos, a saber, los operadores de las categorías A y C, puesto que no pertenece a ninguna de dichas categorías. Además, la Comisión niega que dicho grupo sea «restringido y claramente delimitado» y destaca que, en 1996, por ejemplo, 704 operadores pertenecían a la categoría A y 2981 a la categoría C, y que la composición de dichas categorías evolucionaba constantemente. El Consejo considera, por otra parte, que las referencias que hace la demandante a las sentencias DGV y otros/Consejo y Comisión, Dumortier Frères y otros/Consejo, y Mulder y otros/Consejo y Comisión, antes citadas, carecen de pertinencia en el presente asunto. En efecto, a su juicio, en los asuntos en que recayeron las dos primeras sentencias el número de operadores afectados era efectivamente muy restringido, a diferencia de lo que sucede en el caso de autos. Añade que en la sentencia Mulder y otros/Consejo y Comisión, antes citada, el Tribunal de Justicia no aplicó el criterio del número de operadores para apreciar la gravedad de la violación alegada.

- 62 Tercero, el Consejo y la Comisión afirman que el perjuicio alegado no rebasa los límites de los riesgos económicos inherentes a las actividades en el sector del plátano. Destacan, al respecto, que el establecimiento del régimen de certificados de exportación constituía una medida destinada a permitir que los países terceros afectados repartieran sus respectivas cuotas nacionales entre sus propios operadores y que dichos países habrían podido, en cualquier caso, introducir de manera unilateral tal sistema. En respuesta a los elementos invocados por la demandante para poner en entredicho estas últimas afirmaciones (véase el punto 52 *supra*), el Consejo alega que dichos países habrían podido adoptar medidas de control adecuadas y fijar el precio de los certificados de exportación de modo que «los ingresos adicionales obtenidos al vender dichos certificados compensaran el hipotético riesgo de perder cierto volumen de exportaciones en beneficio de otros países exportadores». El Consejo y la Comisión añaden que el Acuerdo marco no obligaba a los países terceros que eran partes contratantes en éste a instaurar el régimen de certificados de exportación y que Venezuela, por ejemplo, se abstuvo de adoptar semejante medida.

- 63 Cuarto, el Consejo y la Comisión subrayan que la introducción del régimen de certificados de exportación formaba parte de un «paquete» negociado con determinados países de Hispanoamérica para dirimir un conflicto comercial en el marco del GATT. Observan además que la Comunidad debía respetar las obligaciones previstas en el Convenio de Lomé y en particular la prohibición que

se le imponía de tratar de manera más desfavorable que antes a un Estado proveedor de plátanos tradicionales ACP en lo que se refiere al acceso al mercado comunitario y a las condiciones de comercialización.

- 64 El Consejo y la Comisión añaden que la introducción de la obligación, únicamente para los operadores de las categorías A y C, de obtener certificados de exportación pretendía compensar las ventajas que representaban para dichos operadores las demás medidas previstas en el Acuerdo marco, a saber, el aumento del contingente arancelario global y la reducción de los derechos de aduana. El Consejo explica que el beneficio que suponían dichas medidas para los operadores de la categoría B era limitado puesto que consistía únicamente en la posibilidad, para cada uno de dichos operadores, de obtener aproximadamente un 10 % de certificados de importación adicionales de la categoría B e importar, en virtud de dichos certificados, plátanos de países terceros pagando 25 ecus menos que antes. Reproduciendo los puntos 72 a 74 de las conclusiones presentadas por el Abogado General Sr. Elmer en el asunto en que recayó la sentencia Alemania/Consejo, antes citadas, el Consejo afirma que, por el contrario, el Acuerdo marco perjudicó considerablemente a los operadores de la categoría B. En su opinión, el incremento no despreciable del contingente arancelario y la reducción sustancial de los derechos de aduana a la importación que gravan los plátanos de países terceros perjudicaron, en efecto, la posición competitiva de los plátanos comunitarios y de los plátanos tradicionales ACP. Así, por una parte, el incremento del contingente arancelario dio lugar a un aumento de la oferta global y, en consecuencia, presionó a la baja sobre los precios de mercado. Dicha baja afectó especialmente a los plátanos comunitarios y a los plátanos tradicionales ACP, que, por diversos factores, son los más caros del mercado comunitario. Por otra parte, la reducción de los derechos de aduana para las importaciones de plátanos de países terceros en el marco del contingente arancelario redujo de forma sustancial «la equiparación de precios». Los operadores de la categoría B quedaron afectados en primer lugar por el referido deterioro de su posición competitiva, puesto que su acceso al mercado de los plátanos de países terceros estaba limitado, con arreglo al Reglamento n° 404/93, al 30 % del contingente global.

- 65 Adhiriéndose a la opinión expresada por el Abogado General Sr. Elmer en el punto 74 de sus conclusiones presentadas en el asunto en que recayó la sentencia Alemania/Consejo, antes citadas, el Consejo y la Comisión sostienen que, por consiguiente, «existían buenos motivos» para instaurar el régimen de certificados

de exportación. Precisan que dichos motivos se basaban en intereses generales, importantes y legítimos, de la Comunidad y que las instituciones comunitarias disponían de un amplio margen de apreciación para sopesar dichos intereses con los intereses particulares de determinados grupos de operadores económicos del sector del plátano. Reconocen que, en las sentencias Alemania/Consejo y T. Port, el Tribunal de Justicia no se adhirió a la opinión del Abogado General, pero subrayan que el Tribunal de Justicia basó su apreciación en la circunstancia de que el Consejo no le había proporcionado elementos suficientes que demostraran la ruptura efectiva del equilibrio entre los distintos grupos de operadores. Por tanto, no cabe deducir de dichas sentencias que el Consejo y la Comisión hayan violado totalmente el principio de no discriminación. La Comisión considera que la existencia de una divergencia de opinión entre el Abogado General y el Tribunal de Justicia en los asuntos en los que recayeron las sentencias antes citadas confirma que los problemas jurídicos de que se trata son considerables y complejos y que la violación imputada a las instituciones no puede considerarse manifiesta y grave.

- 66 Por lo que respecta al requisito relativo al perjuicio, la demandante afirma que éste consiste en haber tenido que adquirir, en Colombia, Costa Rica, Nicaragua y Venezuela, certificados de exportación para poder importar, en la Comunidad, plátanos originarios de dichos países al amparo de certificados de importación correspondientes a la categoría A. En cuanto a la evaluación de dicho perjuicio, se remite al anexo 4 de su demanda, que indica los importes abonados, desde 1995 hasta 1998, para la compra de certificados de exportación en cada uno de dichos países, por un importe global de 91.705.271 USD. Por otra parte, la demandante cuestiona la pertinencia de los datos que figuran en el cuadro que aporta el Consejo en su escrito de contestación y niega haber podido repercutir sobre el consumidor final los costes de adquisición de los certificados de exportación.
- 67 El Consejo y la Comisión alegan que la demandante no ha demostrado haber sufrido un perjuicio a raíz del establecimiento del régimen de certificados de exportación. Cuestionan la evaluación del perjuicio que figura en el anexo 4 de la demanda y alegan, en esencia, que el aumento del contingente arancelario y la reducción de los derechos de aduana establecidos por el Acuerdo marco compensaron ampliamente la carga impuesta por dicho régimen a los operadores de las categorías A y C, que la demandante facturó los costes de adquisición de una parte de los certificados de exportación a los clientes de su grupo y que, en cualquier caso, dichos costes pudieron repercutirse sobre el consumidor final.

- 68 Por lo que se refiere al requisito relativo a la relación de causalidad, la demandante afirma que el perjuicio que sufrió es consecuencia directa de la Decisión 94/800, mediante la que el Consejo aprobó la celebración del Acuerdo marco, y del Reglamento n° 478/95. Dichos actos la obligaron, habida cuenta de la condición de operadores de la categoría A de Comafrica y de DFFE, a adquirir certificados de exportación en Colombia, Costa Rica, Nicaragua y Venezuela para poder importar en la Comunidad plátanos originarios de dichos países. Precisa que, en realidad, no le quedaba más alternativa que abastecerse en dichos países.
- 69 El Consejo y la Comisión alegan que la demandante no demuestra la existencia de una relación directa de causalidad entre el comportamiento ilegal que ésta les imputa y el perjuicio alegado.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

- 70 Procede recordar, con carácter preliminar, que cuando no concurre alguno de los tres presupuestos en que se basa la responsabilidad extracontractual de la Comunidad (véase el apartado 44 *supra*), el recurso debe desestimarse en su totalidad, sin que resulte necesario examinar los demás presupuestos (sentencia del Tribunal de Justicia de 15 de septiembre de 1994, KYDEP/Consejo y Comisión, C-146/91, Rec. p. I-4199, apartado 81).
- 71 En el presente asunto, el recurso debe examinarse a la luz del primero de los presupuestos, a saber, el relativo al comportamiento ilegal. En cuanto a dicho requisito, la jurisprudencia exige que se acredite una violación suficientemente caracterizada de una norma jurídica que proteja a los particulares (véase, en este sentido, la 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, y la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 11 de enero de 2002, Biret et Cie/Consejo, T-210/00, Rec. p. II-47, apartado 52). Por lo que se refiere a la exigencia de que la violación sea suficientemente caracterizada, el criterio decisivo para considerar que se cumple, en particular cuando la institución comunitaria en cuestión dispone de un amplia facultad de apreciación, es el de la inobservancia manifiesta y grave, por dicha institución, de los límites impuestos a su facultad de apreciación (sentencia Mulder y otros/Consejo y Comisión, antes citada, apartado 12, y sentencia Bergaderm y Goupil/Comisión, antes citada, apartados 40 y 43).

- 72 En el presente asunto, debe considerarse demostrada la violación de una norma jurídica, puesto que el Tribunal de Justicia declaró, en la sentencia Alemania/Consejo, la ilegalidad del artículo 1, apartado 1, primer guión, de la Decisión 94/800, mediante el cual el Consejo aprobó la celebración del Acuerdo marco, en la medida en que éste exime a los operadores de la categoría B del régimen de certificados de exportación en él establecido y, en la sentencia T. Port, la invalidez del artículo 3, apartado 2, del Reglamento n° 478/95.
- 73 Del mismo modo, en lo referente a la exigencia de que se haya violado una norma jurídica que proteja a los particulares, procede recordar que, en las dos sentencias citadas, el Tribunal de Justicia declaró que las disposiciones controvertidas habían sido adoptadas vulnerando el principio de no discriminación, que es un principio general de Derecho comunitario destinado a proteger a los particulares.
- 74 La alegación de la demandante basada en que el Consejo y la Comisión actuaron contraviniendo las obligaciones internacionales contraídas por la Comunidad en el marco de la OMC fue esgrimida por primera vez en el escrito de réplica y debe, por tanto, considerarse un motivo nuevo y, en consecuencia, debe declararse su inadmisibilidad en aplicación del artículo 48, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento. En cualquier caso, dicha alegación carece de toda pertinencia. En efecto, es jurisprudencia reiterada que el Acuerdo OMC y sus anexos no otorgan a los particulares derechos que éstos puedan invocar ante los tribunales y que, por tanto, su eventual infracción no permite exigir la responsabilidad extracontractual de la Comunidad (sentencia Biret et Cie/Consejo, antes citada, apartado 71, y la jurisprudencia allí citada).

- 75 Queda, pues, por examinar si, habida cuenta de la amplia facultad de apreciación de que disponían las instituciones en el presente asunto a la luz de la dimensión internacional y de las complejas apreciaciones económicas que requiere el establecimiento o modificación del régimen comunitario de importación de plátanos, el Consejo y la Comisión, al adoptar las disposiciones controvertidas, vulneraron, manifiesta y gravemente, los límites impuestos a su facultad de apreciación.
- 76 A este respecto, procede recordar, en primer lugar, que el régimen de certificados de exportación constituía una de las cuatro partes del Acuerdo marco, siendo las otras tres el aumento del contingente arancelario global de base en 200.000 toneladas, la reducción de los derechos de aduana del contingente en 25 ecus por tonelada y la atribución de cuotas nacionales específicas a los países terceros que eran partes contratantes en el Acuerdo marco. Dicho Acuerdo tenía por objetivo dirimir un conflicto existente entre determinados Estados terceros y la Comunidad que podía afectar al régimen de importación de plátanos en la Comunidad, instituido por el Reglamento n° 404/93, en su conjunto. El referido Acuerdo fue el resultado de una negociación internacional compleja y delicada, en la que la Comunidad tuvo que conciliar intereses divergentes, ya que tuvo que considerar no sólo los intereses de los productores comunitarios, sino también sus obligaciones frente a los Estados ACP con arreglo a lo dispuesto en el Convenio de Lomé y sus obligaciones internacionales derivadas del GATT.
- 77 Procede recordar, en segundo lugar, que la exención del régimen de certificados de exportación en favor de los operadores de la categoría B estuvo justificada principalmente por la necesidad de restablecer entre dichos operadores y los de las categorías A y C el equilibrio competitivo que pretendió establecer el Reglamento n° 404/93 (véase el apartado 64 *supra*). Aunque el Tribunal de Justicia declaró, en las sentencias Alemania/Consejo y T. Port, que dicha justificación no había sido demostrada suficientemente, no cabe sin embargo considerarla manifiestamente irrazonable. A este respecto, procede subrayar que la cuestión de en qué medida el aumento del contingente arancelario global en 200.000 toneladas y la reducción de los derechos de aduana del contingente en 25 ecus por tonelada afectan a la situación de la competencia en el mercado del plátano y, más concretamente, al equilibrio que pretende establecer el Regla-

mento n° 404/93 exige efectuar una apreciación económica especialmente compleja. Lo mismo puede decirse del carácter apropiado y necesario de las medidas que han de adoptarse para restablecer dicho equilibrio, habida cuenta de que éste constituye un objetivo cuya legitimidad no puede, en cualquier caso, ponerse en entredicho. El hecho de que, en los asuntos en los que recayeron las dos sentencias citadas, el Abogado General Sr. Elmer y el Tribunal de Justicia llegaran a conclusiones diametralmente opuestas en lo que se refiere a la justificación alegada ilustra hasta qué punto el carácter incorrecto de la apreciación efectuada por el Consejo y la Comisión no era manifiesto.

78 Por otra parte, en contra de lo que alegó la demandante en la vista, nada demuestra que la medida controvertida se adoptase con la intención de hacer recaer una carga indebida sobre los operadores de las categorías A y C.

79 Por último, procede señalar que dicha medida afectó a categorías muy amplias de operadores económicos, a saber, a los operadores de las categorías A y C (véase, por analogía, la sentencia del Tribunal de Justicia de 25 de mayo de 1978, HNL/Consejo y Comisión, asuntos acumulados 83/76, 94/76, 4/77, 15/77 y 40/77, Rec. p. 1209, apartado 7). Así, consta en autos que, en 1996 por ejemplo, había 704 operadores de la categoría A y 2.981 de la categoría C.

80 Además, no cabe considerar que el perjuicio alegado, en caso de que se demuestre su existencia, rebase los límites de los riesgos económicos inherentes a las actividades del sector del plátano (véase, en este sentido, la sentencia HNL/Consejo y Comisión, antes citada, apartado 7). En efecto, aunque es cierto que el Tribunal de Justicia declaró, en el apartado 61 de la sentencia Alemania/Consejo y en el apartado 80 de la sentencia T. Port, que la sujeción al régimen de certificados de exportación implicaba, para los operadores de las categorías A y C, un incremento del precio de adquisición de los plátanos, originarios de los países terceros afectados, del orden del 33 % con respecto al precio pagado por los de la categoría B, es preciso señalar, no obstante, que la demandante reconoció expresamente en la vista que pudo «absorber» los costes de adquisición de los certificados de exportación y «seguir obteniendo ciertos beneficios».

- 81 De todas las consideraciones precedentes se deduce que, en el presente asunto, el principio de no discriminación no ha sido violado de manera suficientemente caracterizada.
- 82 Habida cuenta de que la demandante no ha logrado demostrar la vulneración manifiesta y grave de la facultad de apreciación de que disponían las instituciones demandadas en el presente asunto, el recurso debe desestimarse por infundado, sin que sea necesario examinar los demás presupuestos en que se basa la responsabilidad extracontractual de la Comunidad, ni pronunciarse sobre la pretensión de que se abonen intereses.
- 83 A mayor abundamiento, debe señalarse, sin embargo, que la actuación de la demandante en el presente asunto tendente a intentar demostrar la existencia y el alcance del perjuicio alegado no puede aceptarse.
- 84 Con arreglo a sus escritos y a las declaraciones que hizo en la vista, la demandante basa su pretensión en la mera circunstancia de que incurrió en gastos para adquirir certificados de exportación y equipara el perjuicio sufrido a tales costes. Así, en el anexo 4 de la demanda, se limitó a indicar, para cada uno de los cuatro Estados hispanoamericanos afectados y respecto de los años 1995 a 1998, los importes que supuestamente abonó para comprar dichos certificados.
- 85 Pues bien, suponiendo que no quepa poner en tela de juicio el fundamento de dichos importes, no puede descartarse que la totalidad o parte de los costes correspondientes los soportasen, en última instancia, operadores económicos distintos de la demandante, lo que excluiría que ésta hubiera sufrido un perjuicio. Así, en el presente asunto, la demandante tuvo que reconocer precisamente, a raíz

de las observaciones formuladas por la Comisión a la vista de las facturas presentadas como anexo al escrito de réplica y de las preguntas que formuló el Tribunal de Primera Instancia (véase el apartado 31 *supra*), que revendió parte de los certificados de exportación controvertidos a determinados clientes comunitarios de Comafrika y de DFFE. Por este motivo, en la vista redujo sus pretensiones de 91.705.271 USD a 26.773.547 USD.

- 86 Además, el mero hecho, suponiendo que sea cierto, de que la demandante soportara determinados costes de adquisición de certificados de exportación, que no repercutiera a continuación sobre clientes de su grupo, no implica necesariamente que sufriera una pérdida equivalente. Procede, en particular, considerar los efectos en el mercado de las demás medidas previstas en el Acuerdo marco y, más concretamente, el aumento del contingente arancelario en 200.000 toneladas y la reducción del derecho de aduana del contingente en 25 ecus por tonelada, así como la posibilidad de que los operadores afectados repercutan sobre sus propios precios de venta parte de los costes de adquisición.
- 87 De lo antedicho se deduce que no ha quedado en absoluto demostrado que se cumpla el segundo presupuesto en que se basa la responsabilidad extracontractual de la Comunidad (véase el apartado 44 *supra*).

Costas

- 88 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. Por haber sido desestimadas las pretensiones de la demandante, procede condenarla en costas, de conformidad con las pretensiones del Consejo y de la Comisión.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA (Sala Quinta)

decide:

- 1) **Desestimar el recurso.**

- 2) **La demandante soportará sus propias costas y las del Consejo y de la Comisión.**

Cooke

García-Valdecasas

Lindh

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 6 de marzo de 2003.

El Secretario

El Presidente

H. Jung

J. D. Cooke