

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA (Sala Cuarta)  
de 11 de diciembre de 1996 \*

En el asunto T-70/94,

Comafrica SpA, sociedad italiana con domicilio en Génova (Italia),

Dole Fresh Fruit Europe Ltd & Co., sociedad alemana, con domicilio social en Hamburgo (Alemania),

representadas por el Sr. Bernard O'Connor, Solicitor, que designan como domicilio en Luxemburgo el despacho de Stanbrook and Hooper en el bufete del Sr. Arsène Kronshagen, Abogado, 12, boulevard de la Foire,

partes demandantes,

contra

Comisión de las Comunidades Europeas, representada por los Sres. Eugenio de March, Consejero Jurídico, y Xavier Lewis, miembro del Servicio Jurídico, en calidad de Agentes, asistidos por el Sr. John Handoll, Solicitor, que designa como domicilio en Luxemburgo el despacho del Sr. Carlos Gómez de la Cruz, miembro del Servicio Jurídico, Centro Wagner, Kirchberg,

parte demandada,

\* Lengua de procedimiento: inglés.

apoyada por

**Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte**, representado inicialmente por la Sra. S. Lucinda Hudson y, posteriormente, por el Sr. John E. Collins y la Sra. Lindsey Nicoll, del Treasury Solicitor's Department, en calidad de Agentes, y por el Sr. David Anderson, Barrister, que designa como domicilio en Luxemburgo la sede de su Embajada, 14, boulevard Roosevelt,

parte coadyuvante,

que tiene por objeto, por una parte, que se anule el artículo 1 del Reglamento (CE) n° 3190/93 de la Comisión, de 19 de noviembre de 1993, por el que se fija un coeficiente uniforme de reducción para determinar la cantidad de plátanos que debe asignarse a cada operador de las categorías A y B en el marco del contingente arancelario correspondiente a 1994 y, por otra parte, que se indemnice el perjuicio sufrido por las demandantes debido a las decisiones pretendidamente ilegales para las que se fijan los coeficientes de reducción para 1993 y 1994,

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

integrado por el Sr. K. Lenaerts, Presidente; la Sra. P. Lindh y el Sr. J.D. Cooke, Jueces;

Secretario: Sr. J. Palacio González, administrador;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 13 de marzo de 1996;

dicta la siguiente

### Sentencia

#### Marco Jurídico

1 Con anterioridad a 1993, la comercialización de plátanos en la Comunidad se organizaba con arreglo a diferentes sistemas nacionales. Existían tres fuentes de abastecimiento: los plátanos producidos en la Comunidad, los producidos en algunos de los Estados con los que la Comunidad había celebrado el Convenio de Lomé (en lo sucesivo, «plátanos ACP») y los plátanos producidos en otros Estados (en lo sucesivo «plátanos de países terceros»).

2 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; en lo sucesivo, «Reglamento n° 404/93»), instauró a partir del 1 de julio de 1993 un sistema común de importación que ha sustituido los distintos sistemas nacionales anteriormente existentes. El Reglamento n° 404/93 fue modificado en último lugar por el Reglamento (CE) n° 3290/94 del Consejo, de 22 de diciembre de 1994, 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). Esta sentencia se refiere a la versión de 13 de febrero de 1993.

- 3 El régimen de intercambios con países terceros, que fue objeto del Título IV del Reglamento n° 404/93, prevé, para cada año, la apertura de un contingente arancelario para importaciones de plátanos procedentes de países terceros y de plátanos no tradicionales ACP. Los términos «importaciones tradicionales» e «importaciones no tradicionales» de los Estados ACP se definen en el apartado 1 del artículo 15 del Reglamento n° 404/93. Las «importaciones tradicionales de los Estados ACP» corresponden a las cantidades, fijadas en el Anexo, de plátanos exportados por cada suministrador ACP tradicional de la Comunidad. Las cantidades exportadas por los Estados ACP que sobrepasen esta cantidad se denominan «plátanos no tradicionales ACP».
  
- 4 El artículo 20 del Reglamento n° 404/93 autoriza a la Comisión a adoptar, con arreglo al procedimiento de comité de gestión previsto en el artículo 27, las normas de desarrollo respecto a la expedición de los certificados de importación a los distintos grupos de operadores, la periodicidad de la expedición de certificados y la cantidad mínima de plátanos que deben haber comercializado los operadores para poder obtener certificados de importación. Las normas de desarrollo del Título IV del Reglamento n° 404/93 fueron fijadas por el Reglamento (CEE) n° 1442/93 de la Comisión, 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; en lo sucesivo, «Reglamento n° 1442/93»).
  
- 5 El apartado 1 del artículo 18 del Reglamento n° 404/93 establece la apertura, cada año, de un contingente arancelario de 2 millones de toneladas/peso neto para las importaciones de plátanos de países terceros y de plátanos no tradicionales ACP y fija, para el primer período de funcionamiento de la nueva organización común de mercados, es decir, para el segundo semestre del año 1993, el volumen del contingente arancelario en un millón de toneladas/peso neto. En el marco del contingente arancelario, las importaciones de plátanos de terceros países estaban sometidas a un gravamen de 100 ECU por tonelada y las importaciones de plátanos no tradicionales ACP, a un derecho arancelario cero. Aparte del contingente arancelario, estas importaciones estaban sometidas a un gravamen de 750 ECU por tonelada y 850 ECU por tonelada, respectivamente.

6 No obstante, el artículo 18 establecía que, en caso de que se incremente la demanda comunitaria, se aumentará el volumen del contingente de acuerdo con el procedimiento de comité de gestión previsto en el artículo 27.

7 La demanda comunitaria se determina en función de un plan de previsiones que, según el artículo 16, se elabora cada año basándose en:

- los datos de que se disponga con relación a las cantidades de plátanos que hayan sido comercializadas en la Comunidad durante el año anterior, desglosadas según su origen;
- las previsiones de producción y de comercialización de plátanos comunitarios;
- las previsiones de importación de plátanos tradicionales ACP, y
- las previsiones sobre el consumo basadas, en particular, en las tendencias recientes del consumo y en la evolución de los precios de mercado.

El artículo 18 establece que, en caso de que el plan muestre un incremento de la demanda comunitaria y, en consecuencia, la necesidad de revisar el volumen del contingente, dicha revisión se llevará a cabo antes del 30 de noviembre anterior a la campaña de que se trate.

8 El apartado 3 del artículo 16 establece, además, que, en caso de necesidad y, especialmente, para tener en cuenta los efectos de circunstancias excepcionales que afecten a las condiciones de producción o de importación, el plan de previsiones podrá ser revisado durante la campaña y el contingente arancelario previsto en el artículo 18 se adaptará según el procedimiento del artículo 27.

- 9 Las importaciones hechas en el marco del contingente arancelario anual y los certificados expedidos a tal fin se reparten, según el artículo 19, entre tres grupos de operadores de la forma siguiente:
- a) el 66,5 % para la categoría de operadores que hayan comercializado plátanos de países terceros o plátanos no tradicionales ACP;
  - b) el 30 % para la categoría de operadores que hayan comercializado plátanos comunitarios y/o tradicionales ACP;
  - c) el 3,5 % para la categoría de operadores establecidos en la Comunidad que hayan empezado, a partir de 1992, a comercializar plátanos distintos de los plátanos comunitarios y/o tradicionales ACP.
- 10 Entre las normas de desarrollo previstas por el Reglamento n° 1442/93 para la aplicación del régimen establecido por el Reglamento n° 404/93 que acaba de describirse procede señalar las siguientes disposiciones.
- 11 El artículo 2 establece que la apertura del contingente arancelario para el segundo semestre del año 1993 se efectuará de la forma siguiente:
- a) 665.000 toneladas para la categoría de operadores que hayan comercializado antes de 1992, plátanos de terceros países y/o plátanos no tradicionales ACP (en lo sucesivo, «categoría A»);
  - b) 300.000 toneladas para la categoría de operadores que hayan comercializado plátanos comunitarios y/o plátanos tradicionales ACP (en lo sucesivo, «categoría B»);

c) 35.000 toneladas para la categoría de operadores que hayan comenzado en 1992 o posteriormente a comercializar plátanos que no sean comunitarios ni tradicionales ACP (en lo sucesivo, «categoría C»).

12 El artículo 5 establece que, a más tardar el 1 de octubre de 1993, para el año 1994 y a más tardar el 1 de julio para los años siguientes, las autoridades competentes de los Estados miembros establecerán, por cada operador de las categorías A y B registrado ante ellas, la media de las cantidades comercializadas durante los tres años previos al año anterior a aquel por el que se abre el contingente arancelario, desglosadas según las funciones ejercidas por el operador de conformidad con el artículo 3. Esta media se denomina «referencia cuantitativa».

13 El apartado 1 del artículo 3 indica que será considerado «operador» de las categorías A y B el agente económico o cualquier otra entidad que, por cuenta propia, haya realizado una o varias de las funciones siguientes:

a) compra de plátanos verdes originarios de terceros países y/o de países ACP a los productores o, en su caso, producción para su posterior envío y venta en la Comunidad (en lo sucesivo, «actividades de la clase a»);

b) abastecimiento y despacho a libre práctica en calidad de propietario de plátanos verdes y puesta en venta ulterior en el mercado comunitario; los riesgos de deterioro o pérdida del producto se asimilarán a los riesgos asumidos por el propietario del producto (en lo sucesivo, «actividades de la clase b»);

c) maduración de plátanos verdes en calidad de propietario y comercialización en la Comunidad (en lo sucesivo, «actividades de la clase c»).

Los operadores que ejercen estas actividades se denominarán, en lo sucesivo, «importadores primarios», «importadores secundarios» y «empresas de maduración».

- 14 El apartado 2 del artículo 5 fija los coeficientes de ponderación que se aplican a las cantidades comercializadas y que varían en función de las actividades ejercidas. Según el tercer considerando del Reglamento, el objetivo de estos coeficientes consiste, por una parte, en tener en cuenta la importancia de la función económica desempeñada y los riesgos comerciales asumidos y, por otra parte, en corregir los efectos negativos de un cómputo múltiple de las mismas cantidades de productos en diferentes etapas de la cadena comercial.

- 15 El artículo 6 presenta el siguiente tenor literal:

«En función del volumen del contingente arancelario anual y del importe total de las referencias cuantitativas de los operadores, contempladas en el artículo 5, la Comisión establecerá, cuando proceda, el coeficiente uniforme de reducción para cada categoría de operador que deberá aplicarse a la referencia cuantitativa de cada operador para determinar la cantidad que se le deba atribuir.

Los Estados miembros determinarán esta cantidad para cada operador registrado de las categorías A y B y se la comunicarán a más tardar el 1 de agosto y, para 1994, a más tardar el 1 de noviembre de 1993.»

- 16 Una de las características del comercio en este sector es que los plátanos no soportan bien los viajes largos y, por tanto, se recolectan muy pronto, con objeto de «importarlos verdes» y maduran cerca de los puntos de venta. Por ese motivo la comercialización de plátanos implica tres etapas que se reflejan en la triple definición de «operador» del apartado 1 del artículo 3, es decir, quien se dedica a la compra de plátanos verdes o importación primaria; al despacho a libre práctica o importación secundaria y a la maduración antes de su comercialización (véase el apartado 13 *supra*).
- 17 La implantación del nuevo régimen en 1993 sufrió retrasos. La Comisión adoptó cuatro Reglamentos con objeto de posponer la fecha límite en que las autoridades competentes de los Estados miembros debían comunicar a los operadores la parte



del contingente que les había sido atribuida y permitir la expedición de certificados adicionales provisionales. Se trata de los Reglamentos (CEE) n<sup>os</sup> 2396/93, 2569/93 y 2642/93 de la Comisión, de 30 de agosto de 1993, 17 de septiembre de 1993 y 27 de septiembre de 1993, respectivamente, que modifican el Reglamento (CEE) n<sup>o</sup> 1443/93, relativo a medidas transitorias para la aplicación del régimen de importación de plátanos en la Comunidad en 1993 (DO L 221, p. 9; DO L 235, p. 29, y DO L 242, p. 15, respectivamente), y del Reglamento (CEE) n<sup>o</sup> 2654/93 de la Comisión, de 28 de septiembre de 1993, por el que se establecen medidas transitorias adicionales para la importación de plátanos en la Comunidad en el mes de octubre de 1993 en el marco del contingente arancelario comunitario (DO L 243, p. 12). Estas prórrogas del plazo se justificaban por la necesidad de dar a la Comisión tiempo para verificar las cantidades de referencia comunicadas por las autoridades nacionales a la Comisión.

- 18 El 22 de octubre de 1993, la Comisión adoptó el Reglamento (CEE) n<sup>o</sup> 2920/93 por el que se fija un coeficiente uniforme de reducción para determinar la cantidad de plátanos que debe asignarse a cada operador de las categorías A y B en el marco del contingente arancelario correspondiente al segundo semestre de 1993 (DO L 264, p. 40; en lo sucesivo, «Reglamento n<sup>o</sup> 2920/93»). El 19 de noviembre de 1993, la Comisión adoptó el Reglamento (CEE) n<sup>o</sup> 3190/93, por el que se fija un coeficiente uniforme de reducción para determinar la cantidad de plátanos que debe asignarse a cada operador de las categorías A y B en el marco del contingente arancelario correspondiente a 1994 (DO L 285, p. 28; en lo sucesivo, «Reglamento n<sup>o</sup> 3190/93»). Su artículo 1 está redactado en los siguientes términos:

«En el marco del contingente arancelario previsto en los artículos 18 y 19 del Reglamento (CEE) n<sup>o</sup> 404/93, la cantidad que debe asignarse a cada operador de las categorías A y B, correspondiente al período comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 1994, se obtendrá aplicando a la referencia cuantitativa de cada operador, determinada en aplicación del artículo 5 del Reglamento (CEE) n<sup>o</sup> 1442/93, el siguiente coeficiente uniforme de reducción:

— para cada operador de la categoría A: 0,506617

— para cada operador de la categoría B: 0,430217.»

## Hechos que dieron origen al litigio

- 19 Las partes demandantes, Comafrica Spa y Dole Fresh Fruit Europe Ltd & Co., importan plátanos de países terceros en Italia y en Alemania, respectivamente.
- 20 Durante el primer semestre de 1993, las demandantes fueron informadas por su asociación profesional de la intención de la Comisión de establecer una nueva organización común de mercados en el sector del plátano. Iniciaron un intercambio de escritos con la Comisión a este respecto. En sus observaciones iniciales las demandantes alegaron que la definición de «operador» propuesta por la Comisión hacía peligrar la correcta aplicación del sistema de contingente arancelario y la exactitud en el cálculo de las cantidades de referencia debido al doble computo de los productos en las distintas etapas de la cadena comercial.
- 21 En la correspondencia intercambiada posteriormente, durante el otoño de 1993, las demandantes insistieron en que las cantidades de referencia previstas, basadas en datos de la Oficina Estadística de las Comunidades Europeas (en lo sucesivo, «Eurostat»), que se referían a las importaciones de plátanos en el período comprendido entre 1989 y 1991, no correspondían a las magnitudes de las cantidades de referencia que habían sido comunicadas por las autoridades competentes. La Comisión respondió que la comprobación de las cantidades de referencia era responsabilidad de los Estados miembros, pero que ella también había examinado el procedimiento de comprobación empleado por éstos con objeto de cerciorarse de la observancia de los criterios exigidos. Además, la Comisión precisó que, en el supuesto de que se hubieran descubierto eventuales anomalías, habría pedido a los Estados miembros afectados que volvieran a comprobar los datos en cuestión.

## Procedimiento y pretensiones de las partes

- 22 En estas circunstancias, mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal de Primera Instancia el 11 de febrero de 1994 las demandantes interpusieron el

presente recurso, destinado, por una parte, a que se anule, con arreglo al párrafo cuarto del artículo 173 del Tratado CE, el artículo 1 del Reglamento n° 3190/93 y, por otra parte, a que se indemnice, con arreglo al párrafo segundo del artículo 215 del Tratado, el perjuicio que consideran haber sufrido a consecuencia de las decisiones pretendidamente ilegales de la Comisión contenidas en el artículo 1 del Reglamento n° 2920/93 y en el artículo 1 del Reglamento n° 3190/93.

- 23 El 15 de abril de 1994, la Comisión solicitó la suspensión del procedimiento. El 29 de abril de 1994, propuso una excepción de inadmisibilidad del recurso en la medida en que estaba destinado a la anulación del artículo 1 del Reglamento n° 3190/93. La fase escrita siguió su curso normal en la medida en que el recurso pretendía la indemnización del perjuicio alegado por las demandantes.
- 24 Mediante auto del Presidente de la Segunda Sala ampliada del Tribunal de Primera Instancia de 26 de septiembre de 1994, se admitió la intervención del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte en apoyo de las pretensiones de la parte demandada.
- 25 Tras la sentencia dictada el 5 de octubre de 1994, Alemania/Consejo (C-280/93, Rec. p. I-4973), mediante la cual el Tribunal de Justicia desestimó un recurso de anulación interpuesto por la República Federal de Alemania contra distintas disposiciones del Reglamento n° 404/93, el Secretario del Tribunal de Primera Instancia instó a las partes, mediante escrito de 6 de diciembre de 1994, a que presentaran sus observaciones sobre las eventuales consecuencias de dicha sentencia para este litigio.
- 26 En su respuesta, las demandantes indicaron que el recurso se basaba en la premisa de que el Reglamento n° 404/93 era válido y, por tanto, que la mencionada sentencia no tenía ninguna incidencia sobre la alegación que habían formulado contra los Reglamentos n°s 2920/93 y 3190/93. La Comisión, aun reconociendo que los dos recursos se refieren a dos Reglamentos distintos, alegó que, al confirmar la validez de la nueva organización común de mercados, la sentencia ha vaciado de contenido

la alegación principal de las demandantes en el presente recurso, esto es, que los importadores «tradicionales» tienen derecho a una parte del mercado «tradicional». Por consiguiente, la Comisión consideró que las partes demandantes deberían desistir de su recurso.

27 Mediante auto del Tribunal de Primera Instancia de 2 de mayo de 1995 se acordó unir al examen del fondo el de la excepción de inadmisibilidad propuesta por la parte demandada.

28 La fase escrita finalizó el 20 de septiembre de 1995. Mediante decisión del Tribunal de Primera Instancia de 5 de diciembre de 1995 acordó atribuir el asunto a la Sala Cuarta, integrada por tres jueces.

29 Oído el informe del Juez Ponente, el Tribunal de Primera Instancia decidió iniciar la fase oral sin previo recibimiento a prueba. No obstante, el Tribunal de Primera Instancia formuló determinadas preguntas a las partes para que éstas las respondieran por escrito e instó a la Comisión para que presentara determinados documentos. Las observaciones de las partes, a excepción de las del Reino Unido, fueron oídas en la vista de 13 de marzo de 1996.

30 Las partes demandantes solicitan al Tribunal de Primera Instancia que:

— Declare la admisibilidad del recurso.

— Anule, en aplicación de los artículos 173 y 174 del Tratado CE, la decisión de la Comisión, contenida en el artículo 1 del Reglamento n° 3190/93, de aplicar un coeficiente de reducción a las cantidades de referencia atribuidas a los operadores de la categoría A respecto al período comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 1994.

- Ordene a la Comisión, en aplicación del artículo 178 y del párrafo segundo del artículo 215 del Tratado CE, reparar, mediante una indemnización de daños más intereses, cualquier perjuicio causado a las demandantes por:
  - la decisión ilegal de la Comisión, contenida en el artículo 1 del Reglamento n° 2920/93, de aplicar un coeficiente de reducción a las cantidades de referencia atribuidas a los operadores de la categoría A para el período comprendido entre el 1 de julio y el 31 de diciembre de 1993;
  - la decisión ilegal de la Comisión, contenida en el artículo 1 del Reglamento n° 3190/93, de aplicar un coeficiente de reducción a las cantidades de referencia atribuidas a los operadores de la categoría A para el período comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 1994, y
  - el incumplimiento de la Comisión de su obligación de administrar y gestionar el contingente comunitario conforme al Derecho comunitario y, especialmente, al artículo 155 del Tratado y al artículo 20 del Reglamento n° 404/93.
- Adopte todas las medidas complementarias que el Tribunal de Primera Instancia considere necesarias con objeto de valorar el daño causado a las demandantes.
- Condene en costas a la Comisión.

31 La Comisión solicita al Tribunal de Primera Instancia que:

- Con carácter principal, acuerde la inadmisión del recurso en la medida en que tenga por objeto la anulación del Reglamento n° 3190/93.

- Con carácter subsidiario, lo desestime en esta medida por infundado.
  
- Desestime las pretensiones de indemnización por infundadas.
  
- Condene en costas a las demandantes.

### Sobre la admisibilidad

#### *Alegaciones de las partes*

- 32 La Comisión propone una excepción de inadmisibilidad contra el recurso en la medida en que tiene por objeto la anulación del artículo 1 del Reglamento n° 3190/93, debido a que esta disposición no afecta individualmente a las demandantes en el sentido del párrafo cuarto del artículo 174 del Tratado.
- 33 Señala que, en un recurso introducido anteriormente por las demandantes y que tenía por objeto la anulación de determinadas disposiciones del Reglamento n° 404/93, el Tribunal de Justicia declaró de oficio, mediante auto de 21 de junio de 1993, Comafrica y otros/Consejo y Comisión (C-282/93, no publicado en la Recopilación), la inadmisibilidad del recurso, debido a que la posibilidad de determinar, con mayor o menor precisión, el número o incluso la identidad de los sujetos de Derecho a los que se aplica una medida no implica en absoluto que haya que considerar a estos sujetos individualmente afectados por esta medida, puesto que es evidente que esta aplicación se efectúa en virtud de una situación objetiva de Derecho o de hecho definida por el acto de que se trate. La Comisión alega que, en el presente asunto, las demandantes no constituyen por sí solas la totalidad de los importadores de plátanos en la Comunidad, ni todos los sujetos de Derecho que pueden verse afectados por el Reglamento n° 3190/93.

- 34 Además, según la Comisión, el Reglamento n° 3190/93 se aplica a una situación determinada objetivamente y produce efectos jurídicos respecto a categorías de personas consideradas de forma general y abstracta. Recuerda que el artículo 1 se aplica a los operadores de la categoría A y a los operadores de la categoría B, tal y como se definen en el Reglamento n° 404/93. Añade que, en el auto Comafrica y otros/Consejo y Comisión, antes citado, el Tribunal de Justicia declaró que estas disposiciones «se aplican a situaciones determinadas objetivamente e implican efectos jurídicos respecto a categorías de personas consideradas de manera general y abstracta». La Comisión también se remite a la sentencia del Tribunal de Justicia de 15 de junio de 1993, Albertal y otros/Comisión (C-213/91, Rec. p. I-3177).
- 35 Por último, la Comisión alega que, para que una persona pueda verse afectada individualmente por una medida, esta medida debe perjudicarle en su posición jurídica a causa de una situación de hecho que la caracterice en relación a cualquier otra persona. Según la Comisión, las demandantes no han señalado en qué se ven más afectadas o individualizadas en relación con los demás importadores de la misma categoría, puesto que el artículo 1 del Reglamento n° 3190/93 se aplica de la misma forma a todos los operadores de las diferentes categorías.
- 36 Las demandantes alegan que el Reglamento n° 3190/93 debe ser considerado como un haz de decisiones individuales adoptadas en forma de Reglamento porque, en el momento de su adopción, los Estados miembros ya habían comunicado a la Comisión los nombres y direcciones de todos los importadores y las cantidades de plátanos que habían comercializado (véanse el apartado 5 del artículo 4 y el apartado 3 del artículo 5 del Reglamento n° 1442/93). La Comisión, por tanto, había podido conocer la identidad de todos los operadores afectados y las cantidades exactas que estos operadores tenían derecho a importar. Por consiguiente, en el momento de su adopción el Reglamento n° 3190/93 se aplicaba a un círculo cerrado de sujetos de Derecho, en el presente asunto, a quienes habían importado plátanos en un período determinado del pasado, se habían inscrito en un Estado miembro y habían notificado antes del 1 de septiembre de 1993 a las autoridades competentes de ese

Estado miembro las cantidades totales de plátanos que habían comercializado durante el período de referencia (sentencias del Tribunal de Justicia de 13 de mayo de 1971, *International Fruit Company y otros/Comisión*, asuntos acumulados 41/70 a 44/70, apartados 16 a 22, y de 6 de noviembre de 1990, *Weddel/Comisión*, C-354/87, Rec. p. I-3847, apartados 20 a 23).

- 37 Las demandantes alegan, además, que el Reglamento n° 3190/93 las afecta directamente porque éste no deja a los Estados miembros ningún margen de apreciación respecto a la expedición de certificados de importación (sentencias *International Fruit Company y otros/Comisión*, antes citada, apartados 23 a 28, y *Weddel/Comisión*, antes citada, apartado 19).

#### *Apreciación del Tribunal de Primera Instancia*

- 38 El párrafo cuarto del artículo 173 del Tratado confiere a los particulares el derecho de impugnar cualquier decisión que, aun adoptada en forma de Reglamento, los afecte directa e individualmente. Es jurisprudencia reiterada del Tribunal de Justicia y del Tribunal de Primera Instancia que uno de los objetivos de esta disposición consiste en evitar que, mediante la simple elección de la forma de un Reglamento, las Instituciones comunitarias puedan impedir el recurso de un particular contra una decisión que le afecta directa e individualmente. Por tanto es evidente que la elección de la forma no puede cambiar por sí sola la naturaleza normativa de un acto (véanse la sentencia del Tribunal de Justicia de 17 de junio de 1980, *Calpak y Società Emiliana Lavorazione Frutta/Comisión*, asuntos acumulados 789/79 y 790/79, Rec. p. 1949, apartado 7, y el auto del Tribunal de Primera Instancia de 28 de octubre de 1993, *FRSEA y FNSEA/Consejo*, T-476/93, Rec. p. II-1187, apartado 19).
- 39 El Tribunal de Justicia y el Tribunal de Primera Instancia también han declarado que, para poder considerar que un operador económico está individualmente afectado por el acto cuya anulación solicita, se precisa que se vea perjudicado en su



posición jurídica, a causa de una situación de hecho que le caracterice en relación a cualquier otra persona y le individualice de una manera análoga a la de un destinatario (véase, por ejemplo, el auto del Tribunal de Justicia de 24 de mayo de 1993, Arnaud y otros/Consejo, C-131/92, Rec. p. I-2573).

40 Además, en el contexto de la gestión de un contingente arancelario relativo a la carne de vacuno, el Tribunal de Justicia ha declarado que un Reglamento de la Comisión que establece los requisitos para que las autoridades competentes de los Estados miembros concedieran las solicitudes de certificados de importación afectaba individualmente a los operadores que, en el momento de su adopción, ya habían solicitado tales certificados (véase la sentencia Weddel/Comisión, antes citada, apartados 19 a 23). Para decidir que los operadores de que se trata estaban afectados individualmente, el Tribunal de Justicia tuvo en cuenta el hecho de que, al determinar la medida en la que podían satisfacerse las solicitudes, sobre la base de la cantidad total para la que se habían presentado solicitudes, a las cuales no podían añadirse ninguna más, la Comisión había decidido, en realidad, el curso que debía darse a cada una de las solicitudes presentadas. El Tribunal de Justicia declaró, por consiguiente, que el Reglamento controvertido debía ser considerado como un haz de decisiones individuales y no como una medida de alcance general en el sentido del artículo 189 del Tratado.

41 El Tribunal de Primera Instancia señala que, en el presente asunto, el Reglamento n° 3190/93 sólo se aplica a los operadores que habían solicitado y obtenido cantidades de referencia para importaciones de plátanos de la categoría A o de la categoría B para 1994. Indica a cada operador afectado que la cantidad de plátanos que puede importar en el marco del contingente arancelario para 1994 puede determinarse aplicando un coeficiente uniforme de reducción a su cantidad de referencia. Puesto que la única función legislativa del Reglamento n° 3190/93 consiste en fijar y publicar dicho coeficiente de reducción, produce el efecto inmediato y directo de permitir a cada operador determinar, aplicando el coeficiente de reducción a la cantidad de referencia que ya se le ha asignado, la cantidad definitiva que le será atribuida con carácter individual. Como tal, el Reglamento n° 3190/93 debe ser considerado como un haz de decisiones individuales dirigidas a cada operador, informándole, en realidad, de las cantidades exactas que tendrá derecho a importar en 1994.

- 42 El Tribunal de Primera Instancia señala también que la Comisión no ha rebatido la afirmación de las demandantes de que también están directamente afectadas por el Reglamento n° 3190/93 porque éste no deja a los Estados miembros ningún margen de apreciación respecto a la expedición de los certificados de importación.
- 43 En estas circunstancias procede declarar la admisibilidad de las pretensiones de anulación dirigidas contra el Reglamento n° 3190/93.

## Sobre el fondo

### A — *Pretensiones de anulación*

- 44 En apoyo de sus pretensiones de anulación las demandantes invocan cinco motivos. Alegan que:
- a) la Comisión no era competente, conforme al Reglamento n° 404/93, para aplicar un coeficiente de reducción a las cantidades de referencia de los operadores de la categoría A;
  - b) la Comisión ha fijado el coeficiente de reducción controvertido basándose en cantidades de referencia equivocadas;
  - c) al fijar un coeficiente de reducción basándose en cantidades de referencia equivocadas, la Comisión ha infringido el apartado 3 del artículo 40 del Tratado CE y violado el principio de igualdad;

- d) al elaborar tardíamente el plan de previsiones sobre cuya base se fijó el contingente arancelario al que se ha aplicado el coeficiente de reducción controvertido, la Comisión ha infringido el artículo 16 del Reglamento n° 404/93, y
- e) la decisión de aplicar el coeficiente de reducción se basaba en disposiciones ilegales del Reglamento n° 1442/93, concretamente, el artículo 3, el apartado 3 del artículo 4, el apartado 2 del artículo 5 y los artículos 7 y 8.

*Primer motivo: Falta de competencia de la Comisión para aplicar un coeficiente de reducción a las cantidades de referencia de los operadores basándose en el Reglamento n° 404/93*

#### Alegaciones de las partes

- 45 Las demandantes señalan, en primer lugar, que el artículo 20 del Reglamento n° 404/93 confiere a la Comisión competencia para configurar las normas de desarrollo y que el apartado 3 del artículo 19 establece que si las solicitudes de los operadores de la categoría C sobrepasan las cantidades disponibles, se aplicará a cada solicitud un porcentaje uniforme de reducción utilizando un coeficiente de reducción. Las demandantes alegan que, puesto que no se prevé en ninguna parte la aplicación de un coeficiente de reducción a las solicitudes de los operadores de la categoría A o B, esta omisión debe considerarse deliberada e implica que no se puede aplicar un coeficiente de reducción a las solicitudes de estos operadores. Según las demandantes, la decisión de la Comisión, adoptada en forma del Reglamento n° 3190/93, de aplicar, no obstante, a estos operadores tal coeficiente constituye causa de nulidad.
- 46 En su respuesta, la Comisión alega que la única forma de ajustar las cantidades de referencia al contingente arancelario anual consistía en aplicar un coeficiente de reducción y que si no lo hubiera hecho, el funcionamiento del sistema habría sufrido graves perturbaciones.

- 47 Las demandantes responden que la Comisión habría debido proponer medidas legislativas apropiadas antes de arrogarse una competencia de la forma en que lo ha hecho. La necesidad no puede justificar un comportamiento ilegal.
- 48 La Comisión alega haber adoptado válidamente las normas que regulan la aplicación de los coeficientes de reducción a los operadores de las categorías A y B en virtud del párrafo segundo del artículo 20 del Reglamento n° 404/93, que le confiere una competencia general para adoptar las normas de desarrollo del Título IV.
- 49 El Reino Unido señala en su intervención que la exposición de motivos del Reglamento n° 2920/93 confirma que la competencia de la Comisión para aplicar un coeficiente de reducción se desprende especialmente del artículo 20 del Reglamento n° 404/93. Añade que el coeficiente de reducción constituye el medio más equitativo y más simple de armonizar el volumen total de las cantidades de referencia de los operadores con el contingente arancelario disponible y que la Comisión ya ha utilizado este método en el pasado.

#### Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

- 50 El Tribunal de Primera Instancia recuerda que, en virtud del apartado cuarto del artículo 155 del Tratado, con objeto de garantizar el funcionamiento y el desarrollo del mercado común la Comisión ejercerá las competencias que el Consejo le atribuya para la ejecución de las normas por él establecidas. El artículo 20 del Reglamento n° 404/93 impone a la Comisión la obligación de aprobar las normas de desarrollo del Título IV y precisa a qué aspectos pueden referirse estas normas.

- 51 Es jurisprudencia reiterada del Tribunal de Justicia que del sistema del Tratado, en el que se sitúa el artículo 155, así como de las exigencias de la práctica resulta que el concepto de ejecución debe interpretarse en sentido amplio. Por ser la Comisión la única Institución capaz de seguir de manera constante y atenta la evolución de los mercados agrarios y de actuar con la urgencia que requiera la situación, el Consejo puede verse inducido a concederle amplias facultades en este ámbito. Por consiguiente, los límites de estas facultades deben apreciarse especialmente en función de los objetivos generales esenciales de la organización del mercado (véase la sentencia de 29 de junio de 1989, *Vreugdenhil y otros*, 22/88, Rec. p. 2049, apartado 16, y la jurisprudencia citada). Así, el Tribunal de Justicia ha declarado que, en materia agrícola, la Comisión está autorizada para adoptar todas las medidas de aplicación necesarias o útiles para ejecutar la normativa de base, siempre y cuando no sean contrarias a ésta o a la normativa de desarrollo del Consejo (véase la sentencia de 15 de mayo de 1984, *Zuckerfabrik Franken*, 121/83, Rec. p. 2039, apartado 13).
- 52 En el contexto específico de la importación de plátanos en la Comunidad el Tribunal de Justicia ya ha declarado que de los principios enunciados anteriormente se deduce que el artículo 20 del Reglamento n° 404/93 no prohíbe a la Comisión adoptar las normas de desarrollo que, aunque no estén contempladas expresamente por esta disposición, requiera el buen funcionamiento del régimen de importación (véase la sentencia de 17 de octubre de 1995, *Países Bajos/Comisión*, C-478/93, Rec. p. I-3081, apartados 31 y 32).
- 53 Respecto a la cuestión de si la Comisión tenía competencia para fijar el coeficiente de reducción controvertido, este Tribunal de Primera Instancia señala que el régimen de importación instaurado por el Reglamento n° 404/93 se basa en la imposición de un contingente arancelario anual para las importaciones de plátanos de países terceros y de plátanos no tradicionales ACP. En el sistema instaurado, a los operadores se les asigna un derecho a una parte del contingente arancelario, calculada sobre la base de las cantidades medias de plátanos que hayan vendido en los tres últimos años sobre los que se tengan datos. No se les atribuye un derecho que les garantice que podrán importar una cantidad específica con un arancel favorable.

- 54 Este Tribunal de Primera Instancia considera que el funcionamiento de tal contingente arancelario precisa que se pueda fijar un coeficiente de reducción. En efecto, en el momento en el que el volumen de certificados de importación solicitados supere los límites del contingente, sería imposible, de no existir un coeficiente de reducción, conciliar el mantenimiento de los límites del contingente y respetar el derecho de los operadores a una parte de éste calculada en función de las importaciones que hubieran efectuado anteriormente.
- 55 De ello se deduce que la Comisión tenía competencia, en virtud del artículo 20 del Reglamento n° 404/93, para fijar un coeficiente de reducción. Por consiguiente, procede desestimar por infundado el primer motivo.

*Motivos segundo y tercero: el coeficiente de reducción controvertido se fijó basándose en cantidades de referencia equivocadas infringiendo el apartado 3 del artículo 40 del Tratado y en el principio de igualdad*

#### Alegaciones de las partes

- 56 Las demandantes recuerdan que, en Derecho comunitario, el principio de igualdad exige que situaciones comparables no reciban un trato diferente a menos que la diferenciación esté objetivamente justificada (véanse las sentencias del Tribunal de Justicia de 15 de julio de 1982, Edeka, 245/81, Rec. p. 2745, y de 12 de abril de 1984, Unifrex/Comisión y Consejo, 281/82, Rec. p. 1969).
- 57 Las demandantes alegan que, en el presente asunto se ha violado este principio porque algunos operadores han registrado cantidades de referencia sobrevaloradas, que no correspondían realmente a las importaciones efectuadas durante el período

de referencia. Por tanto, el coeficiente de reducción es erróneo por dos motivos: por una parte, por haberse fijado en función de cantidades de referencia equivocadas y, por otra parte, por haber sido aplicado, seguidamente, a esas mismas cantidades. Por consiguiente, el coeficiente uniforme de reducción aplicado al total de las cantidades de referencia ha perjudicado injustamente a los operadores que, al igual que las demandantes, habían registrado cantidades de referencia coincidentes con las importaciones realizadas durante el período de referencia. La aplicación de un coeficiente uniforme de reducción constituye, por tanto, una aplicación de condiciones idénticas a situaciones distintas.

58 Las demandantes alegan que el hecho de que algunos operadores hayan registrado cifras sobrevaloradas se debe a que la Comisión, al redactar el Reglamento n° 1442/93, no fijó una referencia única y verificable con objeto de determinar los derechos de los operadores y ello a pesar de que las demandantes le habían sugerido a su debido tiempo una versión alternativa del artículo 3 de dicho Reglamento. Señalan que la violación del principio de igualdad y del apartado 3 del artículo 40 del Tratado que ellas invocan no se deben a que la Comisión haya procurado rectificar la situación tras darse cuenta de que algunas cifras estaban sobrevaloradas, sino a que ha aceptado cantidades de referencia sobrevaloradas y falsas.

59 La Comisión alega que las correcciones efectuadas tras la comunicación de cifras inexactas por parte de los Estados miembros se hicieron con objeto de favorecer la igualdad de trato. También afirma que estas correcciones reflejaron en la medida de lo posible, las efectuadas por los propios Estados miembros. Señala que la exactitud de las declaraciones hechas por los Estados miembros es una cuestión que corresponde, en definitiva, a las autoridades nacionales, que son las únicas que disponen de los medios necesarios a este respecto. Suponiendo que se haya dispensado un trato distinto a los operadores, sería imputable a los propios operadores o a los Estados miembros y no a la Comisión. Además, puesto que sólo desempeña una misión de vigilancia, la Comisión sólo puede limitar los riesgos de errores, pero no eliminarlos completamente, ya que ésta es una cuestión que compete, en definitiva, a los Estados miembros.

- 60 Respecto a la alegación de las demandantes conforme a la cual debería haberse fijado una referencia única y verificable, la Comisión responde que tal medida no era apropiada debido al sistema descentralizado que instauró el Reglamento n° 404/93.
- 61 Las demandantes alegan también que el objetivo del coeficiente de reducción ha resultado ser ilegal en la medida en que se ha aplicado a cantidades de referencia inexactas. A este respecto, se remiten a la jurisprudencia anterior del Tribunal de Justicia de la que se desprende que una decisión puede ser anulada cuando se basa en una apreciación inexacta de los hechos (sentencias de 16 de diciembre de 1963, Barge/Alta Autoridad, 18/62, Rec. p. 529; de 19 de marzo de 1964, Raponi/Comisión, 27/63, Rec. p. 247; de 9 de junio de 1964, Bernusset/Comisión, asuntos acumulados 94/63 y 96/63, Rec. p. 587, y de 7 de julio de 1964, De Pascale/Comisión, 97/63, Rec. p. 1011).
- 62 Para probar la inexactitud de las cantidades de referencia, las demandantes mencionan tres aspectos específicos. Alegan, en primer lugar, que las cifras que representan la cantidad de referencia para el conjunto de la Comunidad eran claramente superiores a las cantidades medias basadas en las cifras proporcionadas por Eurostat para el período de referencia de 1989 a 1991; en segundo lugar, las cifras comunicadas por los Estados miembros revelaban por sí solas la existencia de un error; en tercer lugar, la propia Comisión ha reconocido que se había cometido un error y que había procurado rectificarlo. Las demandantes señalan que durante el período de referencia las cifras de Eurostat para las importaciones totales de plátanos en la Comunidad eran considerablemente inferiores a las cantidades de referencia totales de los importadores primarios, de los importadores secundarios y de las empresas de maduración (véase el apartado 13 *supra*). Explican que cada partida de plátanos importada debe ser tratada en las tres diferentes fases de la cadena comercial mencionadas en la definición del término «operador» que da el apartado 1 del artículo 3 del Reglamento n° 1442/93, esto es, importación primaria, importación secundaria y maduración (véase el apartado 16 *supra*). La misma cantidad de plátanos, con escasas variaciones, debía aparecer en las cifras consolidadas en cada fase. Las demandantes niegan que las cifras de Eurostat sólo sean un elemento de referencia a la hora de establecer la cantidad de plátanos importados y afirman que representan la valoración definitiva de las importaciones reales despachadas a libre práctica durante el período de referencia y son públicamente verificables como tales.



- 63 Las demandantes señalan también que, en la exposición de motivos de los Reglamentos de prórroga (véase el apartado 17 *supra*), la Comisión había expresado su preocupación respecto a la exactitud de las cantidades de referencia y que, en el quinto considerando del Reglamento n° 2920/93 y del Reglamento n° 3190/93 reconocía que se habían descubierto «dobles contabilizaciones de las mismas cantidades para la misma función en beneficio de operadores distintos de varios Estados miembros».
- 64 La Comisión niega que el Reglamento n° 3190/93 se base en cantidades de referencia equivocadas y alega que el coeficiente de reducción se ha aplicado a cantidades de referencia corregidas por sus servicios o a instancias de éstos y, por tanto, calculadas de acuerdo con las normas de desarrollo del Reglamento n° 404/93.
- 65 Reconoce que cantidades de referencia inicialmente comunicadas por los Estados miembros le indujeron a admitir la existencia de casos de doble cómputo y de superposición en las cifras relativas a los operadores que ejercían actividades de clases diferentes y que, entonces, procuró corregir estas cifras antes de aplicar el coeficiente de reducción.
- 66 La Comisión señala que, según el sistema establecido por el Reglamento n° 404/93, los certificados de importación se debían conceder basándose en las cantidades de plátanos «vendidos» y «comercializados» y no exclusivamente en función de las cantidades importadas en la Comunidad. Ahora bien, las cifras de Eurostat únicamente se refieren a las importaciones y, por tanto, no pueden ser utilizadas para determinar las cantidades de referencia que deben asignarse a operadores que ejercen actividades de clases diferentes. Estas cifras sólo pueden servir como indicación general de un doble cómputo. El hecho de que las cantidades de referencia comunicadas por los Estados miembros no coincidieran con las cifras de Eurostat relativas a las importaciones fue lo que alertó a la Comisión respecto a la posibilidad del doble cómputo. La Comisión procuró entonces corregir estas cifras en la medida de lo posible. Respecto a los importadores primarios resolvió el problema en consulta con los Estados miembros. En el caso de los importadores secundarios no fue posible llegar a un acuerdo con los Estados miembros afectados y la Comisión se vio obligada a reducir las cifras para Italia y los Países Bajos en 170.000

toneladas. Respecto a las empresas de maduración, a pesar de algunas disparidades en las cifras, la Comisión no pudo descubrir problemas específicos y, por tanto aceptó las cifras que le habían presentado los Estados miembros.

### Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

<sup>67</sup> Respecto al segundo motivo, conforme al cual el coeficiente de reducción controvertido adolece de ilegalidad, en la medida en que se fijó sobre la base de cantidades de referencia equivocadas, consta, como ha reconocido la Comisión en las exposiciones de motivos de algunos de los Reglamentos adoptados por ella y como explicó en las respuestas que dio a las preguntas escritas formuladas por el Tribunal de Primera Instancia, que las cifras comunicadas por las autoridades competentes de los Estados miembros relativas a las cantidades de referencia que debían asignarse a los distintos operadores eran, al menos en un primer momento, más elevadas de que lo deberían haber sido, puesto que en varios Estados miembros se habían computado dos veces las mismas cantidades para la misma función en beneficio de operadores distintos (véase, a título de ejemplo, el quinto considerando del Reglamento n° 2920/93 y del Reglamento n° 3190/93). Las demandantes alegan, además, que la cuantía exacta de los errores cometidos en el cálculo de las cantidades de referencia podía averiguarse comparando el volumen total de las cantidades de referencia comunicadas por los Estados miembros con las cifras de Eurostat relativas a las importaciones en la Comunidad durante el período de referencia y que esta comparación muestra un porcentaje de error del 14,8 %.

<sup>68</sup> El Tribunal de Primera Instancia no considera que las cifras de Eurostat relativas a las importaciones en la Comunidad deban ser utilizadas como referencia definitiva de la validez de las cantidades de referencia que la Comisión aprobó tras haber efectuado ajustes de acuerdo con las autoridades competentes de los Estados miembros afectados. Las demandantes no han aportado elementos de prueba detallados respecto a la forma en que se elaboraron las cifras de Eurostat, pero no hay duda de que estas cifras se basan en las proporcionadas por los Estados miembros

y que éstas son objeto, a menudo, de revisiones posteriores a medida que se dispone de informaciones más exactas.

69 Por otra parte, como ha señalado la Comisión, el Reglamento n° 404/93 precisa que las cantidades de referencia utilizadas para el reparto del contingente arancelario no deben basarse en las importaciones, sino en las cantidades «comercializadas» por los operadores. Además, con arreglo al apartado 1 del artículo 5 del Reglamento n° 1442/93, las cantidades de referencia deben distribuirse según la naturaleza de las actividades ejercidas por los operadores, tal y como se describen en el apartado 1 del artículo 3 del mismo Reglamento, y las cifras relativas a las importaciones carecen de relevancia a este respecto. Por tanto, este Tribunal de Primera instancia considera que si la Comisión ha utilizado debidamente las cifras de Eurostat relativas a las importaciones como indicación general en el proceso de verificación de eventuales disparidades en las cifras comunicadas por las autoridades nacionales componentes, no tenía, sin embargo, en el marco de la normativa pertinente, ni el derecho ni la obligación de sustituir las cifras basadas en las cantidades «comercializadas» por cifras basadas en las cantidades importadas, una vez que las primeras habían sido corregidas con objeto de eliminar disparidades en la medida de lo posible.

70 Aunque es cierto que la cantidad total de plátanos de países terceros comercializados en la Comunidad no debe sobrepasar, en ninguna de las tres fases de comercialización especificadas en el apartado 1 del artículo 3 del Reglamento n° 1442/93, el volumen total de las importaciones en la Comunidad, de ello no se deduce necesariamente, a diferencia de lo que han afirmado las demandantes, que las cantidades comercializadas en cada una de estas fases deban ser sensiblemente equivalentes. Ello supondría que todos los plátanos importados son tratados y contabilizados por separado en cada una de las tres fases. Además de que es conveniente tener en cuenta los efectos debidos, en cada fase, a las pérdidas del producto y a las reexportaciones fuera de la Comunidad, no se ha presentado ante este Tribunal de Primera Instancia ningún elemento de prueba que permita afirmar que ello constituye una práctica comercial habitual en este sector. Por lo demás, la definición del término «operador» contenida en el apartado 1 del artículo 3 del Reglamento n° 1442/93 tiene expresamente en cuenta que un operador puede ejercer «una o

varias» de las actividades que en él se contemplan. Además, en lo que respecta a los intercambios intracomunitarios del producto de que se trata en las tres fases de su comercialización, es evidente que una misma partida puede ser tratada en cada fase por un operador establecido en un Estado miembro distinto. Por lo tanto, el volumen de actividad registrada en cada fase puede variar, por ese motivo, en cada Estado miembro.

- 71 Es indudable que la entrada en vigor del Reglamento n° 404/93 modificó sustancialmente la forma en que los mercados nacionales del plátano funcionaban hasta ese momento en los Estados miembros y que las consecuencias y las implicaciones de estos cambios necesarios han planteado problemas excepcionales a la Comisión.
- 72 En efecto, la creación de un mercado comunitario único en este sector ha supuesto la sustitución de los distintos regímenes nacionales vigentes hasta esa fecha. Con ello, la entrada en vigor del Reglamento n° 404/93 ha provocado inevitablemente perturbaciones y riesgos de pérdidas comerciales para las empresas que hasta entonces habían ejercido sus actividades conforme a las normas establecidas por esos regímenes nacionales.
- 73 En la medida en que los regímenes nacionales anteriores funcionaban de forma muy diferente era inevitable que la Comisión tropezara con dificultades al determinar las cantidades exactas de plátanos que habían sido tratadas por las diferentes categorías de operadores durante los años que precedieron a la creación de la organización común de mercados. No obstante, según el apartado 1 del artículo 19 del Reglamento n° 404/93, la responsabilidad de la determinación de las cantidades medias comercializadas por los operadores de que se trata correspondía, en primer término, a las autoridades competentes de los Estados miembros.
- 74 En su misión de vigilancia de la aplicación del régimen establecido por el Reglamento n° 404/93 la Comisión no estaba obligada a aceptar, sin comprobarlas, las cifras comunicadas por los Estados miembros y, en realidad, tampoco lo hizo así. No obstante, tampoco estaba obligada a retrasar indefinidamente la aplicación del nuevo régimen una vez que había adoptado todas las medidas razonablemente posibles para corregir los casos de doble cómputo.

- 75 El Tribunal de Primera Instancia considera que las variaciones que subsistieron una vez que la Comisión hubo corregido, al menos, cierto número de cantidades de referencia que le habían sido comunicadas inicialmente por los Estados miembros, no pueden invalidar el coeficiente de reducción adoptado sobre la base de las cifras corregidas. Estas variaciones dan fe únicamente de las dificultades prácticas inherentes a la aplicación de una nueva organización común de mercados que sustituye los distintos regímenes anteriormente vigentes. Ahora bien, las dificultades con que tropezaron las autoridades competentes de los Estados miembros al aplicar un régimen comunitario no pueden menoscabar la validez de las propias medidas de aplicación.
- 76 Por lo que se refiere al tercer motivo, conforme al cual el coeficiente de reducción controvertido se fijó infringiendo del apartado 3 del artículo 40 del Tratado y el principio de igualdad, el Tribunal de Primera Instancia recuerda que la prohibición de discriminación enunciada en este artículo no es sino la expresión específica del principio general de igualdad que forma parte de los principios fundamentales del Derecho comunitario y según el cual las situaciones comparables no deben recibir un trato distinto a menos que la diferenciación esté objetivamente justificada (véanse las sentencias del Tribunal de Justicia de 25 de noviembre de 1986, Klensch y otros, asuntos acumulados 201/85 y 202/85, Rec. p. 3477, apartado 9, y de 21 de febrero de 1990, Wuidart y otros, asuntos acumulados C-267/88 a C-285/88, Rec. p. I-435, apartado 13).
- 77 Aunque la organización común de mercados en el sector del plátano reagrupa a operadores económicos que no son ni productores ni consumidores, no obstante, a causa de la generalidad del principio de no discriminación, la prohibición de discriminación se aplica igualmente a estos operadores económicos cuando están sometidos a una organización común de mercados (véase la sentencia Alemania/ Consejo, antes citada, apartado 68).
- 78 Antes de la adopción del Reglamento nº 404/93, el sector de que se trata se caracterizaba por la coexistencia de mercados nacionales muy diferentes, de los cuales la mayor parte funcionaba de manera muy parecida desde un período anterior a la creación de la Comunidad o a la adhesión a ésta de un determinado Estado miembro. En los mercados nacionales abiertos, los operadores económicos podían

abastecerse de plátanos de países terceros sin estar sometidos a restricciones cuantitativas. Por el contrario, en los mercados nacionales protegidos los operadores que comercializaban plátanos comunitarios y tradicionales ACP tenían la seguridad de poder dar salida a sus productos sin exponerse a la competencia de los distribuidores de plátanos de países terceros. Por tanto, existían grandes diferencias de precio entre los distintos mercados.

79 Por lo tanto, es forzoso señalar que las situaciones respectivas de los operadores económicos en los distintos mercados nacionales no era comparables. En estas circunstancias el Tribunal de Primera Instancia considera que, aunque sea cierto que los operados de que se trata han resultado afectados de forma distinta por la instauración de la organización común de mercados, esta diferencia de trato es consecuencia inevitable de la necesidad de tener en cuenta las distintas situaciones en que se encontraban los operadores y es inherente al objetivo de una integración de mercados hasta entonces compartimentados (sentencia Alemania/Consejo, antes citada, apartados 70 a 74).

80 Además, los elementos de prueba presentados por las demandantes ante el Tribunal de Primera Instancia no permiten afirmar que, en un caso específico el tratamiento que se les ha aplicado ha sido distinto del aplicado a otros operadores.

81 En estas circunstancias el Tribunal de Primera Instancia considera que, al fijar el coeficiente de reducción controvertido la Comisión no ha sobrepasado los límites ni ha empleado erróneamente la facultad de apreciación que tiene derecho a ejercer en interés de la Comunidad al aplicar las normas de una organización común de mercados (véanse las sentencias citadas en el apartado 51).

82 De ello se deduce que procede desestimar los motivos segundo y tercero.

*Cuarto motivo: infracción del artículo 16 del Reglamento n° 404/93 debido al retraso en el establecimiento del plan de previsiones sobre cuya base se fijó el contingente arancelario al que se aplicó el coeficiente de reducción controvertido*

#### Alegaciones de las partes

83 Las demandantes alegaron en un primer momento que la Comisión, infringiendo el artículo 16 del Reglamento n° 404/93, no había elaborado un plan de previsiones antes de fijar el contingente arancelario para el año 1994. Tras la adopción de la Decisión 94/654/CE de la Comisión, de 29 de septiembre de 1994, por la que se establece el plan de previsiones de producción, consumo, importación y exportación de plátanos en la Comunidad para el año 1994 (DO L 254, p. 90), alegaron que este plan se había adoptado con retraso.

84 Las demandantes alegan que debe utilizarse el plan de previsiones para adaptar el contingente arancelario de 2 millones de toneladas establecido por el apartado 1 del artículo 18 del Reglamento n° 404/93 y que el artículo 9 del Reglamento n° 1442/93, que hace referencia a la existencia de un plan de previsiones, establece que se fijen cantidades indicativas para cada trimestre en función de ese plan.

85 Según las demandantes, del artículo 16 del Reglamento n° 404/93 se deduce que el plan de previsiones debe elaborarse antes de que comience la campaña de comercialización, y del apartado 3 del mismo artículo se deduce que dicho plan no puede ser revisado durante la campaña sino en circunstancias excepcionales. El noveno considerando del Reglamento n° 404/93, confirma esta interpretación del artículo 16 cuando afirma que el plan elaborado cada año debe evaluar «las perspectivas de la producción comunitaria y del consumo». Las demandantes alegan que, puesto que el plan de previsiones para 1994 no se elaboró hasta el 29 de septiembre de 1994, es decir, después de la expedición de todos los certificados de importación, este retraso lo hizo superfluo y, además, constituye una infracción, por parte de la Comisión, del Reglamento n° 404/93.

- 86 La Comisión explica que no adoptó un plan formal de previsiones, como establece el artículo 16 del Reglamento n° 404/93 antes de fijar el coeficiente de reducción para 1994, porque no disponía de informaciones suficientes. Añade que adoptó el plan de previsiones tan pronto como dispuso de esas informaciones.
- 87 La Comisión alega que la falta de un plan de previsiones en determinada fecha no puede ser considerada como un vicio sustancial de forma. En primer lugar, esta falta se debía a retrasos o a errores imputables a las autoridades nacionales competentes y la Comisión había hecho, por su parte, todo lo posible para obtener las informaciones necesarias a su debido tiempo. En segundo lugar, la falta de plan de previsiones sólo sería importante en el supuesto de que fuera necesario aumentar los contingentes de importación. En cualquier otro caso se aplica automáticamente el contingente previsto por el Reglamento n° 404/93. En tercer lugar, si se aceptara el análisis presentado por las demandantes, éste pondría en tela de juicio el funcionamiento de la organización común de mercados. En cuarto lugar, la falta de plan de previsiones no influye en modo alguno en la validez de la normativa que establece la aplicación de un coeficiente de reducción a cantidades de referencia correctas. Se refiere a la fijación del contingente, que, según la Comisión, es una cuestión diferente. De ello se deduce que la elaboración de un plan de previsiones antes de la campaña de comercialización de que se trata no puede ser considerada como un requisito de validez del Reglamento n° 3190/93. Por último, la Comisión señala que la legislación aplicable no indica ninguna fecha para la elaboración del plan de previsiones. Este silencio implica, según la Comisión, que el Consejo consideró que la elaboración de dicho plan antes de que comience la campaña de comercialización constituye un instrumento útil, pero no esencial, para organizar adecuadamente el mercado.

### Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

- 88 Al estar basado el presente motivo en la elaboración tardía del plan de previsiones sobre cuya base debería haberse fijado el contingente arancelario al que se aplicó el coeficiente de reducción controvertido, es preciso recordar que la función que



cumple este plan de previsiones en el contexto de la organización común de mercados en el sector del plátano es la que precisan los artículos 16 y 18 del Reglamento n° 404/93.

- 89 El párrafo primero del apartado 1 del artículo 18 establece que cada año se abrirá un contingente arancelario de 2 millones de toneladas. Para el segundo semestre de 1993 el párrafo tercero del mismo apartado fija un contingente específico de un millón de toneladas. El párrafo cuarto establece que, en caso de que se incremente la demanda comunitaria determinada con arreglo al balance de previsiones mencionado en el artículo 16, se aumentará en consecuencia el volumen del contingente «antes del 30 de noviembre anterior a la campaña de que se trate». Por lo tanto, esta disposición establece implícitamente que el plan de previsiones debe estar disponible antes del 30 de noviembre de cada año con objeto de que se pueda determinar la necesidad de aumento para la siguiente campaña de comercialización.
- 90 El apartado 3 del artículo 16 establece la posibilidad de otra revisión, que tiene una finalidad distinta. En efecto, esta disposición establece que el plan de previsiones podrá ser revisado durante la campaña cuando ello sea necesario y, «especialmente, para tener en cuenta los efectos de circunstancias excepcionales que afecten a las condiciones de producción o de importación».
- 91 El Tribunal de Primera Instancia considera que, poniendo estas disposiciones en relación una con la otra se deduce que el plan de previsiones debe elaborarse normalmente con antelación suficiente para poder adoptar una decisión sobre la necesidad de revisar el contingente arancelario antes del 30 de noviembre anterior a la siguiente campaña de comercialización.
- 92 El Tribunal de Primera Instancia también considera que el derecho de los operadores económicos a ser informados de una eventual revisión del contingente antes del 30 de noviembre anterior a la nueva campaña de comercialización es un derecho importante que los Estados miembros y la Comisión deben respetar y proteger.

- 93 Sin embargo, de ello no se deduce que deba invalidarse el Reglamento n° 3190/93 por el mero hecho de que ha sido adoptado antes de elaborar un plan de previsiones para 1994 y, por consiguiente, antes de que se pudiera adoptar una decisión sobre la necesidad de una revisión, tal y como establece el párrafo cuarto del apartado 1 del artículo 18.
- 94 El Tribunal de Primera Instancia considera que la Comisión ha acreditado las dificultades que experimentó para conseguir de los Estados miembros las cifras precisas que necesitaba para elaborar un plan de previsiones exacto y que, en esas circunstancias, no tenía más opción que calcular el coeficiente de reducción controvertido basándose exclusivamente en el contingente de 2 millones de toneladas, sin examinar previamente, a falta de referencia adecuada, la necesidad de una revisión como la que contempla el párrafo cuarto del apartado 1 del artículo 18. El hecho de que el plan de previsiones se adoptara con retraso no puede, por tanto, ser considerado como una infracción del artículo 16 del Reglamento n° 404/93.
- 95 El Tribunal de Primera Instancia señala, además, que, en septiembre de 1994, fecha en la que se pudo disponer de cifras más precisas, la Comisión elaboró un plan de previsiones para el año, efectuó la revisión del contingente cuya necesidad se había hecho patente y modificó, en consecuencia, el coeficiente de reducción controvertido. El Tribunal de Primera Instancia considera que estas medidas redujeron considerablemente el perjuicio que las demandantes hubieran podido sufrir a consecuencia de la tardanza en la elaboración del plan de previsiones y éstas, además, han admitido en la vista que el perjuicio que habían sufrido por este motivo no era «tan grande».
- 96 Del conjunto de las consideraciones precedentes se deduce que la tardanza en la elaboración del plan de previsiones sobre el que debía haberse fijado el contingente arancelario al que se ha aplicado el coeficiente de reducción controvertido no puede afectar a la validez de este último.
- 97 De ello se deduce que procede desestimar el cuarto motivo.

*Quinto motivo: la decisión de aplicar el coeficiente de reducción controvertido se basa en disposiciones ilegales del Reglamento n° 1442/93*

98 Al invocar el artículo 184 del Tratado las demandantes alegan que determinadas disposiciones del Reglamento n° 1442/93 son inaplicables y, por tanto, que la decisión de aplicar el coeficiente de reducción es nula de pleno Derecho. Su argumentación se articula en cinco partes. Alegan que:

- 1) la definición del término «operador» que se da en el apartado 1 del artículo 3 del Reglamento n° 1442/93 excede de las facultades conferidas a la Comisión por el Reglamento n° 404/93;
- 2) la definición del término «importador secundario» que se da en la letra b) del apartado 1 del artículo 3 es ambigua y parece conferir derecho a una parte del contingente a los operadores que sólo asumen los riesgos de pérdida o de deterioro y no el riesgo comercial y que, en la medida en que crea una cuarta clase de operador, esta definición excede de las facultades conferidas a la Comisión por el Reglamento n° 404/93;
- 3) la inclusión de las empresas de maduración en la categoría de los operadores que tienen derecho a una parte del contingente arancelario, prevista en la letra c) del apartado 1 del artículo 3 del Reglamento n° 1442/93, excede de las facultades conferidas a la Comisión por el Reglamento n° 404/93;
- 4) la aplicación de un coeficiente de ponderación, previsto en el apartado 2 del artículo 5 del Reglamento n° 1442/93, excede de las facultades conferidas a la Comisión por el Reglamento n° 404/93;
- 5) las disposiciones relativas a los justificantes que deben presentar en apoyo de las solicitudes de asignación de una parte del contingente que figuran en el apartado 3 del artículo 4 y en los artículos 7 y 8 del Reglamento n° 1442/93 constituyen,

por su falta de claridad, una violación el principio de seguridad jurídica y un incumplimiento de la Comisión de su obligación de administrar el contingente comunitario de conformidad con la normativa comunitaria.

99 El Tribunal de Primera Instancia examinará por orden cada una de las partes de este motivo.

100 Como ya ha indicado este Tribunal de Primera Instancia al examinar el primer motivo de las demandantes, el Consejo, confirió a la Comisión, mediante el Reglamento n° 404/93, una facultad de apreciación amplia para que adoptara las normas de desarrollo, facultad que incluye necesariamente la de adoptar las definiciones apropiadas. El Tribunal de Primera Instancia señala, no obstante, que, en las partes primera y segunda de este motivo, las demandantes alegan que algunas de las definiciones dadas en el Reglamento n° 1442/93 son ilegales en la medida en que sobrepasan los límites de la facultad conferida a la Comisión por el Reglamento n° 404/93.

1. La definición del término «operador» que se da en el apartado 1 del artículo 3 del Reglamento n° 1442/93 sobrepasa las facultades conferidas a la Comisión por el Reglamento n° 404/93

#### Alegaciones de las partes

101 Las demandantes recuerdan que los considerandos decimocuarto y decimoquinto del Reglamento n° 404/93 señalan la necesidad de preservar tanto las estructuras de comercialización como los vínculos comerciales existentes. En el considerando decimoquinto se precisa que los certificados de importación deben ser concedidos a personas físicas o jurídicas que hayan asumido el riesgo comercial de la comercialización de plátanos y que es necesario evitar perturbar las relaciones comerciales normales entre las personas que se sitúan en diferentes fases del circuito comercial.

- 102 Alegan que la definición del término «operador» que figura en el apartado 1 del artículo 3 del Reglamento n° 1442/93, que distingue las clases de actividad de los importadores primarios, de los importadores secundarios y de los empresarios de la maduración, no respeta los principios enunciados en el Reglamento n° 404/93. La inclusión de los empresarios de la maduración, en particular, desorganiza, en su opinión, la cadena comercial existente. El riesgo comercial al que hace referencia el Reglamento n° 404/93 es el riesgo de beneficios y de pérdidas en el mercado, y no el del deterioro o la pérdida del producto, que es una contingencia asegurable. Además, al conferir a quienes no eran tradicionalmente importadores el derecho a importar, la Comisión ha abierto una brecha fundamental en la cadena comercial.
- 103 Las demandantes añaden que la definición que el Reglamento n° 1442/93 da del operador es ambigua y no evita el riesgo de doble cómputo. Esta ambigüedad produce el efecto de engendrar en las autoridades nacionales competentes incertidumbre respecto a las personas que tienen derecho a una parte del contingente arancelario, lo cual ha dado lugar a que un gran número de operadores hayan solicitado la atribución de una parte del contingente a la que no tenían derecho. Ello ha provocado una reducción de la parte del contingente arancelario asignada a todos los operadores en detrimento de operadores legítimos, como son las demandantes.
- 104 Las demandantes recuerdan que habían sugerido una definición alternativa de «operador», que la Comisión no aceptó, según la cual un operador es la persona que se encarga del despacho de las mercancías a libre práctica en la Comunidad y que es responsable del pago de los derechos de aduana devengados por tal importación.
- 105 Antes de responder a las alegaciones específicas formuladas por las demandantes, la Comisión señala que, en contra de lo alegado por éstas, la base legal del Reglamento n° 3190/93 es el artículo 20 del Reglamento n° 404/93, y no el Reglamento n° 1442/93. Así lo confirman la exposición de motivos del Reglamento n° 3190/93

y el hecho de que la Comisión haya seguido, para su adopción, el procedimiento llamado del «comité de gestión», contemplado en el artículo 27 del Reglamento n° 404/93. De ello se deduce que la legalidad del Reglamento n° 1442/93 no es pertinente para examinar la legalidad del Reglamento n° 3190/93.

- 106 Respecto a las distintas actividades a que se refiere la definición del término «operador», la Comisión alega que el artículo 3 del Reglamento n° 1442/93 es conforme con los principios definidos por el Reglamento n° 404/93. En primer lugar, debe tenerse en cuenta la diversidad de las estructuras de abastecimiento y de comercialización en los Estados miembros. En segundo lugar, se precisa conceder acceso al contingente a operadores cuya actividad depende directamente de tal acceso y que asumen un riesgo comercial considerable. A este respecto, la Comisión rechaza la sugerencia de limitar la definición de los operadores a los que hayan abonado derechos de aduana, señalando que tal opción habría beneficiado a un grupo concreto de operadores en detrimento de otros directamente afectados. Además, el sistema establecido por el Reglamento n° 404/93 y desarrollado por el Reglamento n° 1442/93 no se basa en la importación, sino en la comercialización, que el apartado 5 del artículo 15 del Reglamento n° 404/93 define como «la acción de poner el producto en el mercado, con exclusión de la fase de oferta del mismo al consumidor final».
- 107 La Comisión reconoce que existe un riesgo de interpretación incorrecta y de doble cómputo, pero alega que ello constituye una consecuencia inevitable de la complejidad del marco normativo y que este riesgo no puede poner en entredicho la utilidad de distinguir tres clases de actividad diferentes.

#### Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

- 108 En esta parte del motivo las demandantes formulan fundamentalmente un argumento con dos aspectos. En primer lugar, alegan que, al definir el término «operador» por referencia a actividades que dan derecho a una parte del contingente

arancelario y al incluir en ellas la de las empresas de maduración, la Comisión ha sobrepasado los límites de la facultad que le confiere el Reglamento n° 404/93. En segundo lugar, alegan que la ambigüedad de esta definición ha dado lugar a casos de doble cómputo, lo que, a su vez, ha producido distorsiones en el reparto del contingente arancelario.

109 Respecto al primer aspecto del argumento, el Tribunal de Primera Instancia señala que, al fijar los criterios que deben cumplir los operadores para tener acceso al contingente arancelario en el marco de la nueva organización común de mercados, el Reglamento n° 404/93 consideró que el riesgo comercial de la comercialización del producto «por cuenta propia» constituía el criterio común para identificar los operadores de las dos primeras categorías (A y B) contempladas en el apartado 1 del artículo 19 del Reglamento. Ninguna disposición del Reglamento limita el acceso al contingente arancelario de los operadores que hayan comercializado plátanos en el marco de los regímenes nacionales anteriores o, de forma más general, de los operadores que hayan efectuado importaciones.

110 Ahora bien, como han reconocido las demandantes en el punto 40 de su réplica, las empresas de maduración han desempeñado y continúan desempeñando un papel central en la comercialización del producto de que se trata. En efecto, el Reino Unido ha señalado en sus observaciones, sin que nadie le haya contradicho a este respecto, que antes de 1992 las empresas de maduración establecidas en su territorio habían comercializado plátanos «por cuenta propia» y asumido el riesgo comercial vinculado a la salida al mercado de este producto debido a que, en el Reino Unido no existe entre las empresas de maduración y los importadores un mecanismo de compensación económica con las características descritas por las demandantes. En estas circunstancias es obligado reconocer que la preocupación expresada en los considerandos decimocuarto y decimoquinto del Reglamento n° 404/93, de no perturbar los vínculos comerciales actuales no sólo no es incompatible con el concepto de «operador» utilizado en el artículo 3 del Reglamento n° 1442/93, sino que incluso justifica que las empresas de maduración figuren entre quienes tienen derecho a una parte del contingente arancelario en el marco de la organización común de mercados.

111 Contrariamente a la argumentación desarrollada por las demandantes, el riesgo comercial a que se refiere el Reglamento n° 404/93 no puede ser interpretado en el sentido de que se limita al riesgo de beneficios y pérdidas en el mercado y que

excluye, por tanto, los riesgos asegurables. En efecto, en la vida comercial existen riesgos, como créditos incobrables o la quiebra de un cliente importante, que pueden ser cubiertos por un seguro, pero que, no por ello dejan de ser riesgos comerciales. Las empresas de maduración que compran por cuenta propia determinadas cantidades de producto para su reventa soportan el riesgo comercial relacionado con eventuales fluctuaciones de los precios y el riesgo de deterioro o pérdida del propio producto.

- 112 Por último, de los propios considerandos del Reglamento n° 404/93 se deduce que, aunque la introducción de la organización común de mercados pretenda no perturbar las relaciones comerciales y las estructuras de comercialización existentes, no tenía por objeto preservar estas relaciones y estructuras como tales, sino permitir cierta evolución, incluido el acceso al mercado de nuevos operadores.
- 113 Por lo que se refiere al segundo aspecto del argumento, el Tribunal de Primera Instancia considera que la definición del término «operador» que se da en el apartado 1 del artículo 3 del Reglamento n° 1442/93 no puede ser considerado ambiguo o incompatible con el sistema del Reglamento n° 404/93. El apartado 1 del artículo 3 intenta reflejar la realidad del mercado de que se trata, en el que determinados operadores ejercían de hecho por cuenta propia una o varias de las actividades comerciales contempladas. En la medida en que haya podido haber casos de doble cómputo en los cálculos efectuados por las autoridades nacionales, procede considerar que estos errores se debían a la complejidad y la diversidad de las estructuras comerciales existentes en el sector y no son consecuencia inevitable de una ilegalidad inherente a la definición que se da al término «operador».
- 114 De ello se deduce que procede desestimar este aspecto del quinto motivo.



2. La definición del término «importador secundario» que se da en la letra b) del apartado 1 del artículo 3 es ambigua y parece conferir derecho a una parte del contingente a los operadores que sólo asumen los riesgos de pérdida o de deterioro y no el riesgo comercial y que, en la medida en que crea una cuarta clase de operador, esta definición excede de las facultades conferidas a la Comisión por el Reglamento n° 404/93

### Alegaciones de las partes

- 115 Las partes alegan que la definición del término «importador secundario» que se da en la letra b) del apartado 1 del artículo 3 del Reglamento n° 1442/93 (véase el apartado 13 *supra*) tiene el efecto, a causa de su ambigüedad, de crear una cuarta clase de operador y que, en esta medida, la Comisión ha sobrepasado las facultades que le han sido conferidas por el Reglamento n° 404/93. Señalan que la Comisión ha reconocido la ambigüedad de esta definición y que ha adoptado una nota interpretativa con objeto de clarificarlo. Esta nota explica que «el hecho determinante de la inclusión en la categoría de los importadores secundarios en el sentido del apartado 1 del artículo 3 es el despacho a libre práctica del producto». Las demandantes alegan que, no obstante, esta nota no ha eliminado la ambigüedad y que algunos Estados miembros han interpretado la segunda frase de la letra b) del apartado 1 del artículo 3 tratando los riesgos de deterioro o de pérdida como equivalentes al riesgo comercial normalmente asumido por el propietario. Esta interpretación ha dado lugar a un aumento artificial de la magnitud de las cantidades de referencia presentadas por los importadores secundarios. Las demandantes señalan que, al no haber adoptado las medidas apropiadas para poner remedio a esta situación, la Comisión es responsable de ella.
- 116 En su réplica, las demandantes añadieron que el artículo 3 del Reglamento n° 1442/93 equivale a instaurar un sistema en el que las empresas de maduración acabarán por acaparar la totalidad del contingente arancelario. En su opinión, las empresas de maduración obtendrán una parte del contingente arancelario debido a sus actividades de maduración y otra parte a través del ejercicio del derecho a efectuar importaciones que les reconoce el mencionado artículo 3. De esta forma podrán desempeñar el papel de importadores secundarios y eliminar a estos últimos.

- 117 La Comisión afirma que las demandantes han interpretado mal la definición de importador secundario. El artículo 3 del Reglamento n° 1442/93 establece que el importador secundario debe despachar los plátanos a libre práctica en su condición de propietario; no obstante, si el importador que despacha los plátanos a libre práctica no es el propietario, pero asume el riesgo del deterioro o de la pérdida, podría ser tratado como propietario. La Comisión reafirma que el término «riesgo comercial» incluye el riesgo del deterioro o de la pérdida.
- 118 Respecto al argumento según el cual las empresas de maduración pueden desempeñar el papel de importadores secundarios, la Comisión señala que el sistema instaurado por el Reglamento n° 404/93 no implica, en sí, una transferencia de derechos entre los operadores de la categoría A que ejerzan actividades de distinta clase. Añade, sin embargo, que las posiciones de estos operadores no están fijadas unas respecto a las otras. Por ejemplo, era correcto dejar a los importadores primarios y a las empresas de maduración la libertad de obtener derechos relacionados con operaciones de importación secundaria y el hecho de que algunas empresas de maduración y algunos importadores primarios hayan hecho uso de esta libertad demuestra que la afirmación de las demandantes en el sentido de que las empresas de maduración terminarían por acaparar la totalidad del contingente arancelario carece de fundamento.

#### Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

- 119 El Tribunal de Primera Instancia considera que esta parte del motivo se basa en una interpretación errónea de la letra b) del apartado 1 del artículo 3 del Reglamento n° 1442/93. Esta disposición enuncia tres requisitos acumulativos para definir a un «operador» que ejerza actividades de la clase b o «importador secundario», a saber, en primer lugar, el abastecimiento y despacho a libre práctica de plátanos verdes; en segundo lugar, la puesta a la venta ulterior en el mercado comunitario y, en tercer lugar, la calidad de propietario.

- 120 Como declaró el Tribunal de Justicia en la sentencia Países Bajos /Comisión, antes citada (apartados 22 y 23), del análisis de este texto se deduce que la asunción de los riesgos de deterioro o de pérdida del producto sólo constituye un requisito alternativo al que puede recurrirse en el supuesto de que no se cumpla el requisito que exige la calidad de propietario.
- 121 De ello se deduce que, correctamente interpretada, la letra b) del apartado 1 del artículo 3 del Reglamento n° 1442/93 no es ambigua y que, por consiguiente, procede desestimar esta parte del quinto motivo.

3. La inclusión de las empresas de maduración en la categoría de los operadores que tienen derecho a una parte del contingente arancelario, prevista en la letra c) del apartado 1 del artículo 3 del Reglamento n° 1442/93 excede de las facultades conferidas a la Comisión por el Reglamento n° 404/93

#### Alegaciones de las partes

- 122 Las partes alegan que la inclusión de las empresas de maduración contradice la definición tradicional de comerciante que asume el riesgo mercantil relativo a la comercialización del producto en el mercado comunitario y que los principios que regulan el reparto del contingente arancelario, como se enuncian en los considerandos del Reglamento n° 404/93, no amparan estas empresas porque entre ellas y los importadores existe un mecanismo de compensación económica en virtud del cual no asumen los riesgos de comercialización. Además, dado que las empresas de maduración tienen derecho a solicitar certificados de importación, en lo sucesivo podrían importar directamente de los países terceros, convirtiéndose de esa forma en importadores primarios y secundarios y rompiendo las relaciones comerciales que tenían con los antiguos importadores primarios y secundarios.

123 La Comisión responde que las empresas de maduración son tratadas como operadores porque asumen un riesgo comercial y que la cuestión de si este riesgo es asegurable carece de pertinencia. Dichas empresas compran plátanos verdes y asumen el riesgo de fluctuación de los precios, así como de los cuantiosos desembolsos destinados a la inversión y a la distribución. La Comisión alega, además, que no ha querido eliminar del mercado a las empresas de maduración que habían comercializado plátanos en el marco de los regímenes nacionales anteriormente existentes. A este respecto se remite a la situación vigente en el Reino Unido antes de la adopción del Reglamento n° 404/93. Añade que, aunque actualmente el sistema refleje la estructura existente del mercado, su objetivo, sin embargo, no consiste en mantener invariable en el futuro la posición de los importadores existentes en el mercado y que las empresas de maduración podrían eventualmente pasar de una categoría de operadores a la otra.

124 El Reino Unido alega, en primer lugar, que la afirmación de las demandantes conforme a la cual las empresas de maduración no asumen ningún riesgo comercial no es exacta, al menos respecto a determinados Estados miembros. En el Reino Unido no existe ningún mecanismo de compensación económica y, por consiguiente, cuando las empresas de maduración compran los plátanos verdes asumen el riesgo de que el precio de mercado o la demanda caigan. El Reino Unido señala, en segundo lugar, que la afirmación de que tradicionalmente las empresas de maduración no importan plátanos también es inexacta puesto que, según el sistema vigente en su territorio antes de la introducción de la organización común de mercados, el 35% de los certificados de importación de plátanos de terceros países se expedían en favor de comerciantes independientes, la mayoría de los cuales eran empresas de maduración. En tercer lugar, el Reino Unido señala que el apartado 1 del artículo 19 del Reglamento n° 404/93 establece que el contingente arancelario está abierto a los «operadores» y no sólo a los «importadores».

#### Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

125 En esta parte del motivo las demandantes alegan fundamentalmente que las empresas de maduración no deberían haber sido incluidas entre los operadores que tienen derecho a una parte del contingente arancelario porque no asumen riesgos comer-

ciales. Esta afirmación, que las demandantes no han apoyado mediante elementos de prueba, ha sido contradicha por el Reino Unido, el cual ha explicado que, en el sistema vigente en su territorio antes de la introducción de la organización común de mercados, no existía mecanismos de compensación económica entre importadores y empresas de maduración, lo que tenía la consecuencia de que estas últimas asumían un riesgo comercial y actuaban, de hecho, como importadores titulares de certificados de importación.

126 El Tribunal de Primera Instancia constata que las demandantes ya ha desarrollado esta alegación en el marco de la primera parte del motivo y la desestima por las mismas razones que las expuestas anteriormente, en los apartados 109 a 112.

4. La aplicación de un coeficiente de ponderación, previsto en el apartado 2 del artículo 5 del Reglamento n° 1442/93 excede de las facultades conferidas a la Comisión por el Reglamento n° 404/93

#### Alegaciones de las partes

127 Según las demandantes, el coeficiente de ponderación establecido en el apartado 2 del artículo 5 del Reglamento n° 1442/93 no estaba previsto en el Reglamento n° 404/93. Además, los porcentajes que se fijan en él son arbitrarios, especialmente en la medida en que se asigna a las empresas de maduración una parte del contingente arancelario superior en casi el doble a la que se concede a los importadores secundarios, a pesar de que, a diferencia de estos últimos, sólo asumen un riesgo comercial ínfimo. Las demandantes añaden que el tercer considerando del Reglamento n° 1442/93, al afirmar que este coeficiente «corrige los efectos negativos de un cómputo múltiple de las mismas cantidades de productos en diferentes etapas de la cadena comercial» no explica cómo produce esos efectos.

- 128 La Comisión, apoyada por el Reino Unido, alega, en primer lugar, que la exposición de motivos del Reglamento n° 404/93 prevé que los certificados de importación deben ser concedidos a personas que hayan asumido el riesgo comercial de la comercialización de plátanos y que limitar al acceso al contingente a los operadores que hubieran importado anteriormente plátanos habría sido injustificado habida cuenta de los sistemas de comercialización existentes en determinados Estados miembros.
- 129 A continuación, la Comisión señala que los porcentajes que figuran en el apartado 2 del artículo 5 del Reglamento n° 1442/93 se fijaron tras un estudio de mercado y después de consultar a los Estados miembros en el seno del comité de gestión y que reflejan la realidad del mercado. Explica que se consideró que los importadores primarios asumen el mayor riesgo en la comercialización de plátanos y que, por ese motivo, se les concedió un coeficiente de ponderación del 57 %; que, habida cuenta del papel menos importante de los importadores secundarios, que se limitan a despachar en libre práctica por cuenta propia plátanos comprados a los importadores primarios y a revenderlos luego a las empresas de maduración y porque no asumen los mismos riesgos que las otras dos categorías, se les aplicó un coeficiente de ponderación del 15 %, y que, habida cuenta de que las empresas de maduración, que venden los plátanos a los mayoristas, asumen los riesgos relacionados con las eventuales fluctuaciones de los precios y de la demanda, se les concedió un coeficiente de ponderación del 28 %. La Comisión precisa que tales coeficientes son inherentes a un sistema de contingentes.

### Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

- 130 Como ya señaló el Tribunal de Primera Instancia en su apreciación del primer motivo relativo a la aplicación de un coeficiente de reducción (véanse los apartados 50 a 55 *supra*), el funcionamiento de un contingente arancelario requiere poder fijar un coeficiente de ponderación con objeto de tener en cuenta el hecho de que las mismas cantidades de productos pueden ser tratadas por operadores diferentes en fases sucesivas de la cadena comercial.

- 131 Ahora bien, al fijar, después de examinar el mercado y de consultar al comité de gestión, los tipos de los coeficientes de ponderación en los porcentajes indicados anteriormente, la Comisión ejerció la facultad de apreciación que le corresponde en los supuestos de situaciones económicas complejas. Al no haber aportado las demandantes la prueba de lo contrario, el Tribunal de Primera Instancia no puede llegar a la conclusión de que la Comisión se basó en hechos materialmente inexactos o que ha cometido un error manifiesto en su apreciación.
- 132 De ello se deduce que la Comisión obró conforme a Derecho al fijar los coeficientes de ponderación de que se trata en consideración de la importancia de los riesgos asumidos por lo distintos operadores.
- 133 Por consiguiente procede desestimar esta parte del quinto motivo.

5. Las disposiciones relativas a los justificantes que deben presentarse en apoyo de las solicitudes de asignación de una parte del contingente, que figuran en el apartado 3 del artículo 4 y en los artículos 7 y 8 del Reglamento nº 1442/93, constituyen, por su falta de claridad, una violación el principio de seguridad jurídica y un incumplimiento de la Comisión de su obligación de administrar el contingente comunitario de conformidad con la normativa comunitaria

#### Alegaciones de las partes

- 134 Según las demandantes, las disposiciones de que se trata, que especifican las condiciones en las que las autoridades nacionales competentes deben elaborar las listas de los operadores de las categorías A y B y las cantidades de referencia que se les deben asignar, han de interpretarse en el sentido de que imponen una obligación a los Estados miembros. El apartado 3 del artículo 4 prevé que «los operadores en cuestión tendrán a disposición de las autoridades competentes los justificantes que se contemplan en el artículo 7». Por el contrario, el artículo 7 parece hacer facultativa la presentación de justificantes puesto que se refiere a los «tipos de

documentos que podrán presentarse —a solicitud de las autoridades competentes de los Estados miembros— para determinar las cantidades comercializadas por cada operador».

135 Según las demandantes, la ambigüedad creada por estas disposiciones ha dado lugar a que los Estados miembros hayan efectuado interpretaciones distintas, de forma que los criterios exigidos para tener derecho a una parte del contingente se aplican con mayor rigor en algunos Estados miembros que en otros. Además, suponiendo que la presentación de documentos sea obligatoria, el apartado 1 del artículo 7 omite en cualquier caso precisar si se requiere la presentación de uno sólo o de todos los documentos enumerados. Por último, las demandantes afirman que el artículo 8 no proporciona ninguna indicación a las autoridades nacionales respecto a cuáles son los documentos enumerados en el artículo 7 cuya combinación debe ser considerada prueba suficiente de lo justificado de la solicitud. Cada una de estas insuficiencias constituye una violación del principio de seguridad jurídica.

136 La Comisión afirma que los artículos controvertidos no se contradicen entre sí. Alega que el apartado 3 del artículo 4 se refiere a los documentos que los operadores de que se trata deben tener a disposición de las autoridades competentes, pero que la decisión respecto a la necesidad de presentar determinados documentos se deja a discreción de las autoridades nacionales. Aun aceptado que tal sistema pueda aplicarse de manera distinta según los Estados miembros, la Comisión recuerda que éstos están obligados, en cualquier caso, a establecer exigencias mínimas en materia de prueba.

137 El Reino Unido alega que no existe incompatibilidad entre el apartado 3 del artículo 4 y el artículo 7 puesto que el único objetivo de estos artículos consiste en obligar a los operadores a proporcionar a las autoridades competentes de los Estados miembros, a petición de estos últimos, tal o cual documento de los enumerados en el artículo 7.



## Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

- 138 El Tribunal de Primera Instancia considera que de una interpretación correcta del apartado 3 del artículo 4 y del artículo 7 del Reglamento nº 1442/93 se deduce que estas disposiciones no son incompatibles. En efecto, el primer artículo se refiere claramente a los operadores de que se trata imponiéndoles la obligación de presentar, a instancia de las autoridades nacionales competentes, los justificantes enumerados en el artículo 7. Sin embargo, dicho artículo 7 deja a las autoridades competentes de los Estados miembros la tarea de precisar el alcance de esta obligación, determinando por sí mismas los documentos concretos que les deben ser presentados en apoyo de la solicitud de establecimiento de una cantidad de referencia. La enumeración que figura en el artículo 7 constituye un ejemplo de los requisitos de prueba que pueden exigir las autoridades nacionales competentes. A este respecto se deja en manos de los Estados miembros una cierta facultad de apreciación debido a la diversidad de los sistemas anteriormente vigentes en los diferentes Estados miembros, con objeto de atenerse al imperativo de flexibilidad que esta diversidad implica al aplicar la nueva organización común de mercados.
- 139 No obstante, procede precisar que, al ejercer la facultad de apreciación que el artículo 7 reconoce a las autoridades nacionales competentes, éstas están obligadas a respetar los principios de buena fe y de diligencia, procurando comprobar que los elementos de prueba que exijan permitan, en la medida de lo posible, probar de manera eficaz y exacta los datos numéricos que reflejen la situación en el Estado miembro de que se trate.
- 140 En estas circunstancias, el Tribunal de Primera Instancia considera que, al no determinar por sí misma los justificantes que deben presentar obligatoriamente los operadores, la Comisión no ha violado el principio de seguridad jurídica.
- 141 Por consiguiente, procede desestimar esta parte del quinto motivo y, por ende, la totalidad del motivo.

142 De ello se deduce que procede desestimar por infundadas las pretensiones de anulación.

### B — *Pretensiones de indemnización*

143 Las demandantes solicitan la indemnización de las pérdidas y daños que, pretendidamente, les causaron:

— la decisión ilegal de la Comisión, contenida en el artículo 1 del Reglamento n° 2920/93, de aplicar un coeficiente de reducción a las cantidades de referencia asignadas a los operadores de la categoría A para el período comprendido entre el 1 de julio y el 31 de diciembre de 1993;

— la decisión ilegal de la Comisión, contenida en el artículo 1 del Reglamento n° 3190/93, de aplicar un coeficiente de reducción a las cantidades de referencia asignadas a los operadores de la categoría A para el período comprendido entre el 1 de julio y el 31 de diciembre de 1994;

— el incumplimiento de la Comisión de su obligación de administrar y de gestionar el contingente comunitario con arreglo al Derecho comunitario, en particular el artículo 155 del Tratado y el artículo 20 del Reglamento n° 404/93.

### *Alegaciones de las partes*

144 Las demandantes recuerdan que, en el cumplimiento de las obligaciones que le impone el artículo 155 del Tratado y el artículo 20 del Reglamento n° 404/93, la Comisión está obligada a observar el principio de buena administración y que las

decisiones adoptadas en contra de este principio adolecen de invalidez (sentencia del Tribunal de Justicia de 27 de marzo de 1990, Italia/Comisión, C-10/88, Rec. p. I-1229). Remitiéndose a la resolución 93/C 166/01 del Consejo, de 8 de junio de 1993, relativa a la calidad de redacción de la normativa comunitaria (DO C 166, p. 1) y a las conclusiones del Abogado General Sr. Gulmann en el asunto en el que recayó la sentencia del Tribunal de Justicia de 20 de enero de 1993, Emerald Meats/Comisión (asuntos acumulados C-106/90, C-317/90 y C-129/91, Rec. pp. I-209 y ss., especialmente p. I-260), añaden que la Comisión también está obligada a respetar el principio según el cual la normativa comunitaria debe ser clara. Ahora bien, por las razones ya expuestas en el marco de las pretensiones de anulación, la Comisión ha incumplido las obligaciones que se desprenden de estos principios respecto a ella.

- 145 Las demandantes alegan además que la Comisión sólo comprobó de forma incompleta si las cantidades de referencia y las listas de los operadores elaboradas por las autoridades nacionales eran exactas y no supervisó la forma en que los Estados miembros habían cumplido las obligaciones que les impone el Reglamento n° 1442/93. Ahora bien, estos deberes les habían sido expresamente impuestos por el apartado 5 del artículo 4 de este Reglamento o se deducían respecto a ella del principio general conforme al cual las facultades que no están expresamente previstas, pero que son necesarias para la aplicación correcta de una medida comunitaria, pueden ser implícitas.

#### *Apreciación del Tribunal de Primera Instancia*

- 146 El Tribunal de Primera Instancia ya ha declarado en esta sentencia (véanse los apartados 44 a 142) que la Comisión no ha actuado de forma ilegal al fijar, en el artículo 1 del Reglamento n° 3190/93, un coeficiente de reducción que debe aplicarse a las cantidades de referencia de los operadores de la categoría A. De ello se deduce que, en la medida en que las pretensiones de indemnización se basan en la ilegalidad de las decisiones de la Comisión de aplicar tal coeficiente durante los períodos comprendidos entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 1994, y el 1 de julio y el 31 de diciembre de 1993, deben ser desestimadas por infundadas.

147 El artículo 155 del Tratado y el artículo 20 del Reglamento n° 404/93 determinan el marco en que la Comisión está facultada a adoptar las normas de desarrollo necesarias para la aplicación de una organización común de mercados. Como tales, estas disposiciones no pueden ser invocadas por los particulares con objeto de generar la responsabilidad de esta Institución con arreglo al artículo 178 y al párrafo segundo del artículo 215 del Tratado.

148 De la apreciación efectuada por el Tribunal de Primera Instancia sobre los motivos segundo (véanse los apartados 67 a 75), tercero (véanse los apartados 76 a 81) y quinto (véanse los apartados 108 a 114, 119 a 121, 125, 126, 130 a 133 y 138 a 141) y de la sentencia Países Bajos/Comisión, antes citada, se deduce que las demás alegaciones invocadas por las demandantes con objeto de demostrar el comportamiento ilegal de la Comisión también deben ser desestimadas.

149 De ello se deduce que procede desestimar las pretensiones de indemnización.

150 Del conjunto de las consideraciones precedentes se desprende que procede desestimar el recurso en su integridad.

## Costas

151 A tenor 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. Por haber sido desestimadas las pretensiones de las demandantes y haberlo solicitado así la Comisión, procede condenarlas en costas.

152 No obstante, en virtud del apartado 4 del artículo 87 del Reglamento de Procedimiento, los Estados miembros que intervengan como coadyuvantes en el litigio soportarán sus propias costas. Por consiguiente, el Reino Unido soportará sus propias costas.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA (Sala Cuarta)

decide:

- 1) Desestimar el recurso.
- 2) Condenar solidariamente en costas a las demandantes.
- 3) El Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte soportará sus propias costas.

Lenaerts

Lindh

Cooke

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 11 de diciembre de 1996.

El Secretario

El Presidente

H. Jung

K. Lenaerts