

CONCLUSIONES DE LA ABOGADO GENERAL

SRA. VERICA TRSTENJAK

presentadas el 13 de marzo de 2008<sup>1</sup>

Índice

I. Introducción .....	I - 6140
II. Marco legal .....	I - 6141
III. Hechos y procedimiento .....	I - 6142
A. Antecedentes del litigio principal .....	I - 6142
B. Procedimiento ante el Tribunal de Justicia y sentencia recurrida .....	I - 6145
1. Primer motivo de recurso .....	I - 6145
2. El segundo motivo de recurso .....	I - 6146
3. El tercer motivo de recurso .....	I - 6148
4. Sobre las diligencias de ordenación del procedimiento y las diligencias de prueba requeridas .....	I - 6148
C. Procedimiento ante el Tribunal de Justicia y pretensiones de las partes .....	I - 6149
D. Motivos del recurso de casación y alegaciones de las partes .....	I - 6150
IV. Análisis jurídico .....	I - 6154
A. Observaciones previas .....	I - 6154
1. Consideraciones de Derecho sustantivo .....	I - 6154
2. Consideraciones procesales .....	I - 6156
B. Examen de los motivos del recurso de casación .....	I - 6157

1 — Lengua original: alemán.

1. Primer motivo de casación: violación del principio de reparto de funciones entre el Estado de exportación y el Estado de importación .....	I - 6157
a) El reparto de funciones entre el Estado de exportación y el Estado de importación .....	I - 6157
b) La cuestión de una apreciación diferente en caso de actuación irregular de las autoridades del Estado de exportación .....	I - 6159
2. Segundo motivo de casación: vulneración del derecho de acceso al expediente y demás derechos de defensa .....	I - 6161
3. Tercer motivo de recurso: la carga de la prueba .....	I - 6166
4. Cuarto motivo de casación: la denegación de diligencias de ordenación del procedimiento .....	I - 6170
5. Quinto motivo de casación: calificación jurídica de los documentos y los hechos relativos a los presuntos incumplimientos de sus obligaciones por las autoridades turcas y por la Comisión .....	I - 6171
a) Los supuestos incumplimientos de sus obligaciones por las autoridades turcas .....	I - 6171
i) Calificación de los 32 certificados controvertidos como falsificaciones ..	I - 6171
ii) El certificado A.TR.1 WVB D 437214 .....	I - 6172
iii) Incumplimiento de sus obligaciones por las autoridades aduaneras turcas en lo que respecta a los sellos .....	I - 6172
iv) Incumplimiento de sus obligaciones por las autoridades turcas en cuanto al registro de documentos oficiales .....	I - 6172
v) Incumplimiento de las obligaciones de las autoridades turcas por haber cooperado éstas en la expedición de certificados incorrectos .....	I - 6173
vi) Incumplimiento de sus obligaciones por las autoridades turcas en lo relativo a la asistencia administrativa .....	I - 6173
vii) Incumplimiento de sus obligaciones por las autoridades turcas basado en otras circunstancias y obstáculos a las investigaciones en Mersin ...	I - 6174
b) Los presuntos incumplimientos de sus obligaciones por la Comisión .....	I - 6174
i) Incumplimiento de las obligaciones de la Comisión en la vigilancia del régimen preferencial para Turquía .....	I - 6174
ii) Incumplimiento de las obligaciones de la Comisión por falta de transmisión de modelos de sellos .....	I - 6175
	I - 6139

iii) Incumplimiento de la obligación de aviso puntual a los importadores . . .	I - 6176
iv) Incumplimiento de las obligaciones de la Comisión en la determinación y apreciación de los hechos con motivo de las investigaciones en Turquía .....	I - 6178
c) Conclusión parcial .....	I - 6178
6. Sexto motivo de casación: la no convocatoria del Comité Mixto de la Unión Aduanera o del Consejo de Asociación por la Comisión .....	I - 6178
7. Séptimo motivo de casación: no reconocimiento de un interés legítimo de la recurrente en el certificado A.TR.1 D 437214 .....	I - 6179
8. Octavo motivo de casación: Valoración de equidad y de los riesgos .....	I - 6181
9. Noveno motivo de casación: la infracción del artículo 220, apartado 2, letra b), del CAC .....	I - 6182
V. Conclusión .....	I - 6184
VI. Costas .....	I - 6184
VII. Conclusión .....	I - 6184

## I. Introducción

1. En el presente asunto, el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas ha de resolver sobre un recurso de casación interpuesto por la sociedad CAS SpA contra la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 6 de febrero de 2007 en el asunto CAS SpA/Comisión.<sup>2</sup> La parte recurrente en

casación y demandante en primera instancia (en lo sucesivo, «recurrente») solicita la anulación de dicha sentencia, por la que el Tribunal de Primera Instancia declaró válida la Decisión de la Comisión de 18 de octubre de 2002 (REC 10/01; en lo sucesivo, «Decisión controvertida»), que denegaba la devolución de derechos de importación solicitada por la recurrente por importe de 1.702.304,25 euros, en relación con 32 de un total de 48 certificados de importación presentados, y, en consecuencia, desestimaba su recurso de anulación parcial de dicha Decisión.

2 — Sentencia de 6 de febrero de 2007 (T-23/03, Rec. p. II-289); en lo sucesivo: «sentencia recurrida».

## II. Marco legal

### *La condonación de derechos de aduana en el Derecho comunitario*

2. El artículo 239 del Reglamento (CEE) nº 2913/92 del Consejo, de 12 de octubre de 1992, por el que se aprueba el Código aduanero comunitario (DO L 302, p. 1; en lo sucesivo, «CAC»), que regula la posibilidad de condonación de los derechos de importación, establece:

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

3. El artículo 905, apartado 1, del Reglamento (CEE) nº 2454/93 de la Comisión, de 2 de julio de 1993, por el que se fijan determinadas disposiciones de aplicación del Reglamento (CEE) nº 2913/92 (DO L 253, p. 1; en lo sucesivo, «Reglamento de aplicación del CAC»), prevé lo siguiente:

«Cuando la autoridad aduanera de decisión, a la que se hubiera presentado una solicitud de devolución o condonación, con arreglo al

apartado 2 del artículo 239 del Código, no se halle en condiciones de decidir, sobre la base del artículo 899, y cuando la solicitud está fundamentada en motivos que justifiquen que se trata de una situación especial resultante de circunstancias que no supongan negligencia manifiesta o intento de fraude por parte del interesado, el Estado miembro de que se trate transmitirá el caso a la Comisión para su resolución conforme al procedimiento previsto en los artículos 906 a 909.

[...]»

4. El artículo 904, letra c), del Reglamento de aplicación del CAC establece:

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

[...]

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

5. El artículo 236 del CAC establece:

«1. Se procederá a la devolución de los derechos de importación o de los derechos de exportación siempre que se compruebe que en el momento en que se pagaron su importe no era legalmente debido o que fue contraído en contra de lo dispuesto en el apartado 2 del artículo 220.

deudor, siempre que éste, por su parte, haya actuado de buena fe y haya observado todas las disposiciones establecidas por la normativa vigente en relación con la declaración en aduana.

Se procederá a la condonación de los derechos de importación o de los derechos de exportación siempre que se compruebe que en el momento en que se contrajeron su importe no era legalmente debido o que fue contraído en contra de lo dispuesto en el apartado 2 del artículo 220.

No se concederá ninguna devolución ni condonación cuando los hechos que hayan dado lugar al pago o a la contracción de un importe que no era legalmente debido, sean el resultado de una maniobra del interesado.

[...]»

6. Con arreglo al artículo 220, apartado 2, letra b), del CAC, no se procederá a la contracción *a posteriori* cuando el importe legalmente adeudado de derechos no se haya contraído como consecuencia de un error de las propias autoridades aduaneras que razonablemente no pudiera ser conocido por el

### III. Hechos y procedimiento

#### A. Antecedentes del litigio principal

7. La recurrente en casación es una sociedad italiana, participada en un 95,1 % por Steinhäuser GmbH (en lo sucesivo, «Steinhäuser»), cuyo domicilio social está en Ravensburg (Alemania). La principal actividad de la recurrente consiste en la transformación de concentrados de zumo de frutas importados; se dedica también a la importación de dichos productos en Italia. Los contactos comerciales con proveedores extranjeros los mantiene básicamente la compañía Steinhäuser.

8. Según los hechos constatados por el Tribunal de Primera Instancia, la recurrente importó, entre el 5 de abril de 1995 y el 20 de noviembre de 1997, concentrados de zumo de manzana y de pera que fueron declarados procedentes y originarios de Turquía,

y solicitó su despacho a libre práctica aduanera en la Comunidad. La importación de este tipo de productos en la Comunidad se llevó a cabo mediante certificados A.TR.1, de manera que se les aplicó la exención de los derechos de aduana prevista en el Acuerdo de Asociación y en el Protocolo adicional.

turcas. Además, anunciaron que se practicarían pruebas adicionales.

9. El servicio de aduanas de Rávena (Italia) efectuó un control *a posteriori* de la autenticidad del certificado de circulación A.TR.1 D 141591, presentado por la recurrente en una de sus importaciones durante el período comprendido entre el 5 de abril de 1995 y el 20 de noviembre de 1997. Conforme al artículo 29 de la Decisión nº 1/95, se solicitó a las autoridades turcas que comprobasen la autenticidad de dicho certificado.

11. En consecuencia, las autoridades italianas procedieron al control *a posteriori* de 103 certificados A.TR.1 presentados por la recurrente en diversas operaciones de importación.

12. Mediante escrito de 10 de julio de 1998, la Representación Permanente de la República de Turquía ante la Unión Europea (en lo sucesivo, «Representación Permanente de Turquía») comunicó a la Comisión que los certificados A.TR.1 presentados por la recurrente y adjuntos a dicho escrito, correspondientes a exportaciones de la empresa turca Akman a Italia, eran falsos («false»). La Comisión remitió dicho escrito a las autoridades italianas el 20 de julio de 1998.

10. Mediante escrito de 15 de mayo de 1998, las autoridades turcas comunicaron al servicio de aduanas de Rávena que el certificado, según se extraía de la revisión efectuada, no era auténtico, pues no había sido expedido por las autoridades aduaneras

13. Entre el 12 y el 15 de octubre de 1998 y entre el 30 de noviembre y el 2 de diciembre de 1998, la Unidad de Coordinación de la Lucha contra el Fraude (UCLAF, actualmente OLAF) llevó a cabo una serie de investigaciones en Turquía.

14. Mediante escrito de 8 de marzo de 1999, la Representación Permanente de Turquía comunicó al servicio de aduanas de Rávena que 32 de los certificados A.TR.1 presentados por la recurrente (en lo sucesivo, «certificados controvertidos»), incluidos los dieciocho a que se refería el escrito de 10 de julio de 1998, no habían sido ni expedidos ni visados por las autoridades turcas.

15. Según las autoridades italianas, de la correspondencia mantenida entre ellas, la Comisión, la UCLAF y las autoridades turcas se desprende que los mencionados 48 certificados A.TR.1, entre los cuales se encontraban los certificados controvertidos, relativos a importaciones a Italia en forma de entregas de la empresa turca Akman a la recurrente, se consideraban bien falsos, bien irregulares. Los 32 certificados controvertidos (correspondientes a derechos de aduana por importe total de 3.296.190.371 ITL, equivalentes a 1.702.340,25 euros) estaban falsificados, ya que no habían sido ni expedidos ni visados por las autoridades turcas. Por el contrario, los otros dieciséis (correspondientes a derechos de aduana por importe total de 1.904.763.758 ITL, esto es, 983.728,38 euros), a pesar de haber sido expedidos por las autoridades turcas, eran inválidos, pues las mercancías a que hacían referencia no eran de origen turco. Dado que la totalidad de los 48 certificados se consideraban bien falsos, bien inválidos, las mercancías en ellos documentadas no podían disfrutar del tratamiento arancelario preferencial previsto para la importación de productos agrícolas turcos. En consecuencia, la administración aduanera italiana requirió a la recurrente para que abonase los derechos de aduana adeudados, por un importe total de 5.200.954.129 ITL, esto es, 2.686.068,63 euros.

16. Mediante escrito de 28 de marzo de 2000 la recurrente, basándose en el artículo 220, apartado 2, letra b), y en los artículos 236 y 239 del CAC, remitió al servicio de aduanas de Rávena una solicitud de no contracción *a posteriori* y de devolución de los derechos de importación reclamados. Para fundamentar su solicitud, la demandante invocaba su buena fe, los errores no detectables de las autoridades competentes así como incumplimientos imputables a éstas.

17. Mediante escrito de 30 de noviembre de 2001, la República Italiana solicitó a la Comisión que decidiese si estaba justificado no proceder a la contracción *a posteriori* de los derechos de importación reclamados a la recurrente con arreglo al artículo 220, apartado 2, letra b), del CAC o a la devolución de dichos derechos con arreglo al artículo 239 del CAC.

18. Mediante escrito de 3 de junio de 2002, la Comisión solicitó información complementaria a las autoridades italianas, que respondieron mediante escrito de 7 de junio de 2002.

19. Mediante escrito de 25 de julio de 2002, la Comisión informó a la recurrente de su intención de no dar una respuesta favorable a su solicitud. No obstante, antes de adoptar una decisión definitiva, la Comisión invitó a la recurrente a presentar sus observaciones, poniéndole de manifiesto el expediente con el fin de que tomara conocimiento de los documentos no confidenciales. El 6 de agosto

de 2002, los representantes de la recurrente consultaron el expediente administrativo en los locales de la Comisión. Asimismo, firmaron una declaración reconociendo que habían tenido acceso a los documentos mencionados en su anexo.

20. Mediante escrito de 15 de agosto de 2002, la recurrente presentó sus observaciones a la Comisión. En éstas mantuvo su posición según la cual las autoridades aduaneras competentes habían incurrido en errores activos no detectables por ella, errores que asimila igualmente a incumplimientos que pueden dar lugar a una situación especial en el sentido del artículo 239 del CAC.

21. El 18 de octubre de 2002, la Comisión adoptó la Decisión controvertida, notificada a la demandante el 21 de noviembre de 2002. En primer lugar, la Comisión concluyó que estaba justificado contraer los derechos de importación objeto de la demanda. En segundo lugar, la Comisión concluyó, no obstante, que estaba justificado proceder a la devolución de los derechos de importación de la parte de la solicitud relativa a los dieciséis certificados inválidos, siempre que la demandante se encontrase, respecto a ellos, en una situación especial en el sentido del artículo 239 del CAC. En tercer lugar, en lo que se refiere a los 32 certificados controvertidos, la Comisión concluyó, en cambio, que las circunstancias invocadas por la demandante no creaban una situación especial en el sentido del artículo 239 del CAC. Por consiguiente la Comisión decidió, en el artículo 2 de la Decisión controvertida, que no estaba justificado proceder a la devolución de los derechos de importación correspondientes a los mismos, por un importe de 1.702.340,25 euros.

## *B. Procedimiento ante el Tribunal de Justicia y sentencia recurrida*

22. Mediante demanda presentada en la Secretaría del Tribunal de Primera Instancia el 29 de enero de 2003, la recurrente interpuso recurso de anulación, solicitando que se declarase nulo el artículo 2 de la Decisión controvertida de la Comisión. Invocó tres motivos en apoyo de sus pretensiones, basados, en primer lugar, en la violación del derecho de defensa; en segundo lugar, en la infracción del artículo 239 del CAC y, en tercer lugar, en la infracción del artículo 220, apartado 2, letra b), del CAC.

23. La Comisión solicitó que se desestimase el recurso y que se condenase en costas a la recurrente.

24. El Tribunal de Primera Instancia desestimó el recurso en su totalidad.

### 1. Primer motivo de recurso

25. Mediante el primer motivo de recurso, la recurrente alegó que su derecho de defensa había sido vulnerado a lo largo del procedimiento administrativo, pues, aunque tuvo acceso al expediente en el que obraban los documentos en que la Comisión basó la Decisión controvertida, no tuvo acceso a



documentos que tuvieron una importancia decisiva para la apreciación global que la Comisión hizo de la situación.

26. Para desestimar este motivo, el Tribunal de Primera Instancia decidió, en el apartado 88 de la sentencia recurrida, que, en este ámbito, el principio de respeto del derecho de defensa tan sólo exige que el interesado tenga ocasión de dar a conocer eficazmente su punto de vista sobre los elementos, incluidos los documentos, que la Comisión haya tenido en cuenta contra él para basar su decisión, pero que, en consecuencia, no implica que la Comisión haya de dar, por iniciativa propia, acceso a todos los documentos que tengan una eventual relación con el caso sobre el que deba pronunciarse en el marco de una solicitud de condonación.

27. A continuación, el Tribunal de Primera Instancia decidió, en el apartado 92, que el hecho de que los documentos que la recurrente no pudo consultar durante el procedimiento administrativo no se mencionaran expresamente en la Decisión controvertida no excluía que dicha decisión pudiera basarse en algunos de ellos. Y no podía admitirse que sucediera lo mismo con toda la vasta correspondencia a la que la recurrente se refería, ya que, al menos algunos de ellos eran documentos meramente relacionados con el contexto del asunto. Respecto a esos documentos «relacionados con el contexto», el Tribunal de Justicia argumentó que, si bien algunos documentos que no sirvieron de base a la Decisión controvertida no habían sido comunicados, su eventual falta de comunicación no era pertinente, dado que de todos modos tales documentos no podían tener incidencia sobre la Decisión controvertida. Por consiguiente, el primer motivo de recurso, en la medida en que se refería a la falta de comunicación de tales documentos, debía desestimarse por inoperante.

28. En cuanto a los documentos utilizados por la Comisión para fundamentar su decisión, el Tribunal de Primera Instancia declaró en los apartados 98 a 100 de la sentencia recurrida que la recurrente tuvo acceso al expediente en los locales de la Comisión y firmó una declaración escrita en la que reconocía expresamente haber tenido acceso a todos los documentos que tenían relación directa o indirecta con el expediente controvertido. Además, se había adjuntado a dicha declaración una lista que enumeraba todos los documentos a los que el representante de la recurrente tuvo acceso. Basándose en esa lista, el Tribunal de Primera Instancia constató que la recurrente había tenido acceso efectivamente a distintos documentos que, según sus alegaciones, no había podido consultar.

29. En cuanto a las comunicaciones intercambiadas por la Comisión y la UCLAF con las autoridades turcas y las autoridades aduaneras nacionales de los Estados miembros, el Tribunal de Primera Instancia resolvió que ningún dato permitía suponer que la Comisión había basado la Decisión controvertida en otros documentos diferentes de los que obraban en el expediente al que la demandante tuvo acceso en la consulta de 6 de agosto de 2002.

## 2. El segundo motivo de recurso

30. El segundo motivo de recurso, basado en la infracción del artículo 239 del CAC y que también fue desestimado por el Tribunal de Justicia, se articula en cuatro partes. La primera parte se refiere a la calificación incorrecta del certificado de circulación A.TR.1 437214. Las partes segunda y tercera exponen

respectivamente los graves incumplimientos imputados a las autoridades turcas y a la Comisión, a fin de demostrar la existencia de una situación especial en el sentido del artículo 239 del CAC. Por último, la cuarta parte se refiere a la inexistencia de negligencia manifiesta de la recurrente y a la apreciación de los riesgos comerciales.

31. En cuanto a la primera parte, el Tribunal de Primera Instancia recordó, en primer lugar, que la determinación del origen de las mercancías se basa en un reparto de competencias entre las autoridades del Estado de exportación y las del Estado de importación, en el sentido de que el origen lo certifican las autoridades del Estado de exportación; a continuación, examinó la correspondencia intercambiada entre la Comisión, las autoridades aduaneras italianas y las autoridades competentes turcas. A este respecto, el Tribunal de Primera Instancia determinó, en el apartado 122, que la Comisión se basó esencialmente en el escrito de las autoridades turcas de 8 de marzo de 1999, remitido al servicio de aduanas de Rávena, para la parte de la Decisión controvertida relativa a los certificados falsificados. No obstante, el Tribunal de Primera Instancia señaló que una comparación entre el tenor de dicho escrito y el tenor de las comunicaciones subsiguientes de las autoridades turcas revela ambigüedades en lo que se refiere a la calificación del certificado D 437214, y que la Comisión no había podido concluir válidamente que el certificado D 437214 era falso antes de adoptar la Decisión controvertida (apartados 124 y 128). Sin embargo, en vista del contenido del escrito de 22 de agosto de 2003, es decir, con posterioridad a la Decisión controvertida, en el que las autoridades turcas confirmaron las conclusiones recogidas en su documento de 8 de marzo de 1999, ello no era motivo suficiente para anular la Decisión controvertida, ya que la recurrente no tenía ningún interés legítimo

en la anulación de una decisión por un vicio formal, cuando tal anulación sólo podía dar lugar a una nueva decisión idéntica en cuanto al fondo (apartado 133).

32. A continuación, el Tribunal de Primera Instancia examinó la segunda parte del segundo motivo de recurso, consistente en diversas afirmaciones de incumplimientos de obligaciones por parte de las autoridades turcas, basadas esencialmente en la tesis de que los certificados controvertidos habían sido expedidos y validados por dichas autoridades.

33. A este respecto, el Tribunal de Primera Instancia expuso, en los apartados 150 a 152 de la sentencia recurrida, por un lado, que la comprobación del carácter original o falsificado de los documentos emitidos por las autoridades turcas es de su exclusiva competencia y, por otro lado, las autoridades turcas habían concluido que los certificados controvertidos habían sido falsificados. A continuación, el Tribunal de Primera Instancia rechazó la alegación de la recurrente según la cual los sellos y firmas estampados en los certificados controvertidos demostraban que probablemente habían sido expedidos y autenticados por las autoridades turcas. Además, el registro de los certificados expedidos por las autoridades turcas no está expresamente previsto ni en el Acuerdo de Asociación ni en sus disposiciones de aplicación (apartado 161). El Tribunal de Primera Instancia exponía seguidamente que la presentación de documentos que resulten falsos no permite, por sí sola, concluir la existencia de colusión entre los exportadores y las autoridades aduaneras que los expiden

(apartados 167 y 168). Por último, el Tribunal de Primera Instancia resolvió que las autoridades turcas no habían incumplido su deber de asistencia administrativa y que las alegaciones de la recurrente no estaban apoyadas por ninguna prueba (apartados 216 a 218).

34. A continuación, el Tribunal de Primera Instancia examinó la tercera parte del segundo motivo de recurso, referido a una serie de supuestos incumplimientos de obligaciones por la Comisión Europea.

35. A este respecto, el Tribunal de Primera Instancia recordó en primer lugar las investigaciones llevadas a cabo por la UCLAF en Turquía y resolvió que no se había aportado ninguna prueba de que la Comisión se hubiera enfrentado a dificultades en el marco de la asistencia administrativa acordada con la República de Turquía que justificaran la convocatoria del Consejo de Asociación ni del Comité Mixto de la Unión Aduanera (apartados 238 a 240). Por otro lado, el Tribunal de Primera Instancia estimó que ni el Acuerdo de Asociación ni las decisiones del Consejo de Asociación ni las disposiciones aplicables del Derecho comunitario habían previsto obligación alguna de comunicar los modelos de sellos y de firmas entre las Partes Contratantes (apartados 249 a 257), de advertir a los importadores cuando la Comisión tuviera dudas acerca de la validez de las transacciones aduaneras efectuadas por estos últimos en el marco de un régimen preferencial (apartado 270) ni de adoptar unos determinados métodos de investigación por parte de la UCLAF (apartado 284).

36. La cuarta parte del segundo motivo de recurso, relativa a la falta de negligencia

manifiesta de la recurrente, fue desestimada por el Tribunal de Primera Instancia por inoperante, una vez que constató que la Comisión no se había pronunciado, en la sección de la Decisión controvertida relativa a los certificados falsificados, sobre la cuestión de la diligencia o de la negligencia de la demandante (apartados 295 y 296).

3. El tercer motivo de recurso

37. A continuación, el Tribunal de Primera Instancia desestimó el tercer motivo de recurso, basado en la infracción del artículo 220, apartado 2, letra b), del CAC, debido a que la recurrente no había demostrado que una conducta activa de las autoridades competentes hubiera contribuido a la elaboración o a la aceptación de los certificados controvertidos que resultaron falsos (apartados 303 a 307).

4. Sobre las diligencias de ordenación del procedimiento y las diligencias de prueba requeridas

38. Por último, el Tribunal de Primera Instancia desestimó las proposiciones de prueba y las diligencias de prueba solicitadas por la recurrente, bien por carecer de objeto, bien por no ser ni pertinentes ni necesarias para pronunciarse sobre el litigio (apartados 314 a 333).

*C. Procedimiento ante el Tribunal de Justicia y pretensiones de las partes*

39. Mediante escrito de 13 de abril de 2007, registrado en la Secretaría del Tribunal de Justicia el 16 de abril de 2007, la recurrente interpuso el presente recurso de casación.

40. La recurrente solicita al Tribunal de Justicia que:

— Anule la sentencia dictada por el Tribunal de Primera Instancia el 6 de febrero de 2007 en el asunto T-23/03.

— Estime las pretensiones formuladas en primera instancia; con carácter subsidiario, que devuelva el asunto al Tribunal de Primera Instancia para que éste se pronuncie sobre el mismo.

— Estime las peticiones de diligencias de ordenación del procedimiento, formuladas por la recurrente mediante escritos de 28 de enero de 2003, 4 de agosto de 2003 y 11 de agosto de 2003.

— Condene en costas a la parte demandada en primera instancia.

41. Mediante escrito de 22 de junio de 2007, registrado en la Secretaría del Tribunal de Justicia el 25 de junio de 2007, la Comisión presentó escrito de contestación en el que solicita al Tribunal de Justicia que:

— Desestime el recurso en su totalidad.

— Estime todas las pretensiones formuladas por la Comisión en primera instancia.

— Condene en costas a la recurrente, incluidas las costas de primera instancia.

42. Mediante auto de 30 de julio de 2007 el Presidente del Tribunal de Justicia decidió que no era necesario presentar escrito de réplica.

43. Tras la fase escrita del procedimiento, la vista se celebró el 10 de enero de 2008, y en ella se oyeron las observaciones de las partes.

D. *Motivos del recurso de casación y alegaciones de las partes*

44. En primer lugar la Comisión señala que el recurso de casación se basa por entero en la premisa de que los certificados controvertidos no han sido falsificados. Alega que, en la sentencia recurrida, el Tribunal de Primera Instancia determinó que los 32 certificados A.TR.1 habían sido falsificados y no habían sido expedidos por las autoridades aduaneras turcas. El recurso de casación se dirige, en último término, a rebatir esta apreciación de los hechos por el Tribunal de Primera Instancia, por lo que es inadmisible. Asimismo, la Comisión propone varias excepciones de inadmisibilidad contra determinados motivos del recurso.

45. La recurrente invoca nueve motivos de casación.

46. Mediante el *primer motivo de casación*, la recurrente sostiene que el Tribunal de Primera Instancia cometió un error de Derecho al reconocer la competencia exclusiva de las autoridades turcas para comprobar el carácter original o falsificado de los certificados de circulación A.TR.1. En este sentido, la recurrente insiste en que la competencia de dichas autoridades deja de ser exclusiva cuando existen razones objetivas para creer en la participación de las autoridades competentes de un país tercero en las supuestas irregularidades, o incluso ante una sospecha concreta de tal conducta.

47. A juicio de la *Comisión*, habida cuenta de que el Tribunal de Primera Instancia llegó a la conclusión de que no se había demostrado la participación de las autoridades turcas en la falsificación de los certificados controvertidos, no había motivo alguno para cuestionar el reparto de funciones entre las autoridades aduaneras turcas y las comunitarias.

48. Con su *segundo motivo de casación*, la recurrente alega que el Tribunal de Justicia erró al considerar que el derecho de acceso al expediente sólo se refiere a los documentos que fueron utilizados por la Comisión para fundamentar su decisión. En su opinión, también los documentos confidenciales deben ser objeto del mencionado derecho, o, al menos, la Comisión debería informar de la existencia de documentos confidenciales y facilitar un extracto no confidencial.

49. La *Comisión* objeta que la alegación de la recurrente carece de base en el Derecho comunitario.

50. Mediante su *tercer motivo de casación*, la recurrente reprocha que el Tribunal de Primera Instancia le impusiera a ella por entero la carga de la prueba respecto a los hechos que caracterizan una «situación especial» en el sentido del artículo 239 del CAC y del artículo 905 del Reglamento de aplicación del CAC, tratándose de hechos acaecidos en países terceros (en este caso, Turquía) o de hechos pertenecientes al ámbito de actividad o de influencia de la Comisión. Tal asignación de la carga de la prueba exige a la parte demandante acciones imposibles o excesivamente costosas. La recurrente considera

que cumplió sus obligaciones en materia de prueba al exponer las razones objetivas en que se fundamentan las serias dudas y una cierta verosimilitud en relación con las supuestas irregularidades.

51. A juicio de la *Comisión*, no estamos ante una cuestión de carga de la prueba. Tal cuestión se plantea sólo cuando una afirmación controvertida es, al menos en principio, susceptible de demostración. En cambio, la inversión de la carga de la prueba significaría colocar a las autoridades aduaneras tanto de los Estados miembros como de Estados terceros, *a priori*, bajo una sospecha generalizada, imponiéndoles una prueba en contrario a menudo imposible. Además, la Comisión afirma que las alegaciones de la recurrente son meras suposiciones, y no razones objetivas.

52. Mediante su *cuarto motivo de casación*, la recurrente argumenta que el Tribunal de Primera Instancia, al desestimar las proposiciones de prueba y las diligencias probatorias solicitadas por ella, infringió el artículo 68, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Primera Instancia, máxime habida cuenta de que el Tribunal de Primera Instancia impuso a la recurrente exigencias muy estrictas en materia de prueba. Asimismo, habida cuenta de que su petición se refería, por un lado, a toda la documentación del expediente y, por otro, a algunos ejemplos de documentos concretos, como el informe de la OLAF de 9 de diciembre de 1998, el Tribunal de Primera Instancia estimó incorrectamente que la pretensión de presentación de documentos del expediente carecía de objeto (apartado 313).

53. La *Comisión* alega que el Tribunal de Primera Instancia actuó debidamente al desestimar las pruebas propuestas y las diligencias probatorias solicitadas por la recurrente por improcedentes e irrelevantes, pues el expediente ya contenía suficientes pruebas pertinentes y consistentes.

54. El *quinto motivo de casación* se refiere a errores presuntamente cometidos por el Tribunal de Primera Instancia en la calificación jurídica de documentos y hechos relativos al incumplimiento de sus obligaciones por las autoridades turcas y por la Comisión.

55. En cuanto a los supuestos incumplimientos de sus obligaciones por las autoridades turcas, la recurrente considera, en primer lugar, que el Tribunal de Primera Instancia interpretó y calificó erróneamente los certificados controvertidos. En segundo lugar, critica la interpretación realizada por el Tribunal de Primera Instancia de la falsificación del certificado A.TR.1 D 437214. En tercer lugar, la comparación de los sellos en los certificados reconocidos como inválidos con los que se consideran falsificados no permite apreciar diferencia alguna, lo que demuestra que los certificados controvertidos fueron indebidamente calificados de falsos. En cuarto lugar, la recurrente considera que el Tribunal de Primera Instancia cometió un error de Derecho al no reconocer que Turquía está jurídicamente obligada a registrar los certificados expedidos en virtud de diferentes disposiciones de las Decisiones nº 1/95 y nº 1/96. Además, la recurrente critica que el Tribunal de Primera Instancia considerase que los falsificadores tienen el mayor interés en utilizar un número de

registro para los certificados falsificados, a similitud de los certificados válidos. A este respecto, se basa en la premisa de que una doble importación bajo el mismo número de registro se advierte inmediatamente, sobre todo siendo Rávena el puerto de importación, y en ningún caso fue detectado un número de registro duplicado. En quinto lugar, la recurrente afirma que las autoridades turcas colaboraron en la expedición de los certificados controvertidos, ya que éstas podrían haber impedido la utilización de certificados falsificados si hubieran controlado los certificados presentados y las mercancías en el momento de la exportación. En sexto lugar, la recurrente critica la valoración jurídica que el Tribunal de Primera Instancia hizo del presunto incumplimiento de sus obligaciones por las autoridades turcas en el marco de la asistencia administrativa y, en particular, la constatación de que dichas autoridades no incurrieron en contradicción. Por último, la recurrente alega diferentes hechos que, en su opinión, demuestran la cooperación de las autoridades turcas en la elaboración de los certificados controvertidos.

56. La *Comisión* señala en primer lugar que en su quinto motivo de casación la recurrente pasa por alto la naturaleza de las constataciones del Tribunal de Primera Instancia. Dicho motivo no se refiere a cuestiones de Derecho, sino a apreciaciones de hecho, que no pueden ser objeto de recurso de casación. Además, en el quinto motivo de recurso la recurrente reitera indebidamente sus alegaciones de primera instancia. La *Comisión* estima que la recurrente no puede aclarar en qué el Tribunal de Primera Instancia había incurrido en error a este respecto. Sus afirmaciones carecen de fundamento y de valor probatorio. Además, ni en el Acuerdo de Asociación ni en ninguna otra disposición aplicable en la materia se establece que haya de llevarse un registro.

57. En cuanto a los supuestos incumplimientos de sus obligaciones por la *Comisión*, la recurrente estima que existen suficientes razones objetivas para pensar que hubo infracciones sistemáticas y conscientes de las autoridades competentes turcas que habrían debido justificar un control reforzado del régimen arancelario preferencial por la *Comisión*. Basándose en el artículo 93 del Reglamento de aplicación del CAC y en el artículo 4 de la Decisión 1/96, la recurrente sostiene que la República de Turquía y la *Comisión* estaban obligadas, también durante el período en cuestión (de 1995 a 1997), a comunicar o exigir a las autoridades aduaneras turcas los modelos de los sellos empleados por los funcionarios de aduanas competentes. El Tribunal de Primera Instancia cometió también un error de Derecho, según la recurrente, al no llegar a la conclusión de que la *Comisión* estaba obligada a advertir a los importadores de concentrados de zumo de frutas, a más tardar entre finales de 1994 y comienzos de 1995, de las irregularidades cometidas en Turquía en la expedición de certificados de circulación A.TR.1. Además, la UCLAF incumplió las obligaciones de llevar a cabo una investigación adecuada en Turquía que le imponen los artículos 1 y 3 del Reglamento (CE) nº 1073/99 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de mayo de 1999, relativo a las investigaciones efectuadas por la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF) (DO L 136, p. 1), pues no aplicó determinados métodos de investigación.

58. A juicio de la *Comisión*, la recurrente se limita de nuevo a criticar las constataciones y apreciaciones de hecho. Ni Turquía ni la *Comisión* estaban obligadas, en virtud de la normativa aplicable, a transmitirse modelos de sellos o de firmas. En cuanto al deber de advertir a los importadores que, según la recurrente, incumbía a la *Comisión*, ésta

recuerda que las importaciones de que aquí se trata datan del período comprendido entre abril de 1995 y noviembre de 1997, mientras que las dudas sobre la autenticidad y la exactitud del contenido de los certificados A.TR.1 turcos no surgieron hasta más tarde, en concreto hasta 1998.

59. La *recurrente*, en su *sexto motivo de casación*, alega que el Tribunal de Primera Instancia no calificó de actuación indebida el hecho de que la Comisión no convocara el Comité Mixto de la Unión Aduanera ni el Consejo de Asociación. A este respecto, se remite a la sentencia «Televisores turcos».<sup>3</sup>

60. La *Comisión* argumenta que, ante la constante e irreprochable disposición de las autoridades turcas a cooperar, nunca tuvo razones para convocar el Comité Mixto ni el Consejo de Asociación.

61. Con su *séptimo motivo de casación*, la *recurrente* alega que el Tribunal de Primera Instancia no tuvo en cuenta su legítimo interés en la anulación de la Decisión controvertida en lo que respecta al certificado A.TR.1 D 437214, puesto que ya no habría sido legalmente posible, habida cuenta del plazo de tres años previsto en el artículo 218, apartado 3, del CAC, recaudar los derechos de aduana que habían sido condonados o devueltos mediante un nuevo requerimiento de pago emitido a raíz de una sentencia del Tribunal de Primera Instancia relativa a

una supuesta «falsificación» del certificado D 437214.

62. A juicio de la *Comisión*, es incorrecta la interpretación que la recurrente hace de los artículos 905 y siguientes del Reglamento de aplicación del CAC y del artículo 218, apartado 3, del CAC, pues la Decisión de que aquí se trata fue adoptada dentro del plazo mencionado y no fue anulada por el Tribunal de Primera Instancia.

63. Mediante su *octavo motivo de casación*, la *recurrente* afirma que el Tribunal de Primera Instancia no tuvo en cuenta que, aun suponiendo que los certificados controvertidos no fueran auténticos, habida cuenta de las graves irregularidades por parte de las autoridades turcas y de la Comisión, sería injusto, dada la relación entre los operadores económicos y la Administración hacer recaer sobre la recurrente un perjuicio que procede de la Decisión controvertida.

64. La *Comisión* recuerda que en la Decisión controvertida no se pronunció sobre la cuestión de la diligencia o negligencia de la recurrente, por lo que sus alegaciones a ese respecto son inoperantes.

65. Con su *noveno motivo de casación*, la *recurrente* reprocha al Tribunal de Primera Instancia que negara la colaboración activa de las autoridades aduaneras turcas en la expedición y utilización de los 32 certificados A.TR.1 de que se trata, en el sentido del artículo 220, apartado 2, letra b), del CAC.

3 — Sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 10 de mayo de 2001, Kaufring y otros (T-186/97, T-187/97, T-190 a T-192/97, T-210/97, T-211/97, T-216 a T-218/97, T-279/97, T-280/97, T-293/97 y T-147/99, Rec. p. II-1337).



66. A este respecto, la *Comisión* alega que, dado que estamos ante certificados falsificados y no expedidos por las autoridades turcas, no se puede hablar de un «error activo» de dichas autoridades en el sentido del artículo 220, apartado 2, letra b), del CAC.

#### IV. Análisis jurídico

##### A. Observaciones previas

###### 1. Consideraciones de Derecho sustantivo

67. El 22 de octubre de 1992 entró en vigor el Reglamento n° 2913/92 por el que se aprueba el Código aduanero comunitario, aplicable, con arreglo a su artículo 253, desde el 1 de enero de 1994. En el marco de la Unión Aduanera, las disposiciones en materia de aduanas, dispersas entre numerosos reglamentos y directivas de la Comunidad, se reunieron en un Código aduanero que comprende las disposiciones de aplicación que se adopten tanto en el plano comunitario como en el de los Estados miembros. Las disposiciones generales y de aplicación del Código aduanero pretenden garantizar la aplicación uniforme de todas las medidas de clasificación arancelaria y de otra naturaleza, las de política agraria y comercial, que adopte la Comunidad en relación con

la circulación de mercancías entre ella y los Estados terceros. La codificación del Derecho aduanero comunitario no se limita a la reproducción técnico-jurídica del Derecho aduanero existente, sino que, al mismo tiempo, se emprendieron también modificaciones dirigidas a darle una mayor coherencia y simplicidad e integrar las lagunas, con el fin de crear un cuerpo legislativo comunitario exhaustivo. Así, entre otros aspectos, el Código aduanero incluye nuevas disposiciones en materia de recaudación *a posteriori*, devolución y condonación de derechos de importación y de exportación, que unas veces mantenían la situación legislativa anterior y otras la modificaban.<sup>4</sup>

68. Entre las antiguas normas comunitarias que fueron suprimidas con la introducción del Código aduanero está, con arreglo al artículo 251 del CAC, el Reglamento (CEE) n° 1697/79,<sup>5</sup> cuyo artículo 13 fue sustituido por el actual artículo 239 del CAC<sup>6</sup> y que ha sido objeto de interpretación por el Tribunal de Justicia en diversas ocasiones. Al igual que sucedía con la anterior disposición, el artículo 239 del CAC constituye una

4 — Véase Dollen, M.: «Nacherhebung, Erstattung und Erlass von Abgaben nach dem neuen Zollkodex», *Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht*, cuaderno 24/1993, pp. 754 y 755; Berr, C., y Trémeau, H.: *Le droit douanier*, 4ª edición, París 1997, p. 219.

5 — Reglamento (CEE) n° 1697/79 del Consejo, de 24 de julio de 1979, referente a la recaudación *a posteriori* de los derechos de importación o de los derechos de exportación que no hayan sido exigidos al deudor por mercancías declaradas en un régimen aduanero que suponga la obligación de pagar tales derechos.

6 — Véase Müller-Eiselt, P.: «Nacherhebung — Erlass — Erstattung — Gedanken zum Vertrauensschutz in die Zollerhebung», *Vertrauensschutz in der Europäischen Union*, Colonia 1998, p. 106.

cláusula general<sup>7</sup> de equidad en cuyo marco pueden ser condonados o devueltos derechos de importación o de exportación de por sí debidos, a fin de hacer realidad la protección de la confianza legítima en situaciones distintas de aquellas que, en la práctica, se dan con mayor frecuencia y que están expresamente reguladas, siempre que no exista intento de fraude ni negligencia manifiesta por parte del interesado. Para decidir si existe una situación especial en el sentido de esta disposición, la Comisión, dentro del amplio margen de apreciación de que dispone, debe valorar los hechos en su conjunto y sopesar, por un lado, el interés de la Comunidad en el cumplimiento de la normativa aduanera y, por otro, el interés de los operadores económicos de buena fe por no sufrir perjuicios superiores a los riesgos comerciales normales.

69. La cláusula general del artículo 239 del CAC ha de aplicarse en particular cuando las características de la relación entre el operador económico y la administración son tales que no es justo imponer a dicho operador un perjuicio que normalmente no habría sufrido.<sup>8</sup> En principio, la jurisprudencia del Tribunal de Justicia exige que el

operador económico afectado se encuentre en una «situación excepcional» en relación con los demás operadores que ejercen la misma actividad.<sup>9</sup> Cuándo existen las «situaciones especiales» a que se refiere el artículo 239 del CAC ha sido precisado tanto por el Tribunal de Justicia en su jurisprudencia como por el legislador comunitario en el Reglamento de aplicación del CAC.<sup>10</sup>

70. El Derecho comunitario excluye expresamente que constituya una de tales situaciones especiales, en todo caso con arreglo al

7 — Sentencias de 12 de marzo de 1987, *Cerealmangimi e Italgani/Comisión* (244/85 y 245/85, Rec. p. 1303), apartado 10, y de 18 de enero de 1996, *SEIM* (C-446/93, Rec. p. I-73), apartado 41. Sack, J.: *Zollrecht, Handbuch des EU-Wirtschaftsrechts*, vol. 1, C. II, marginal 82, p. 27, sólo menciona el artículo 905 del Reglamento de aplicación del CAC como una norma de equidad de enorme importancia en la práctica, probablemente porque dicha disposición contiene en sí misma el presupuesto de hecho de las «situaciones especiales». Otros autores, como Müller-Eiselt, P., *loc. cit.* (nota 6), p. 106, mencionan sólo o principalmente el artículo 239 del CAC como precepto relevante. Lo correcto sería recurrir al artículo 239, apartado 1, segundo guión, del CAC, en relación con el artículo 905 del Reglamento de aplicación del CAC, como base jurídica para la condonación o la devolución de derechos de importación en situaciones especiales.

8 — Sentencia de 26 de marzo de 1987, *Coopérative agricole d'approvisionnement des Avirons* (58/86, Rec. p. 1525), apartado 22.

9 — Sentencias del Tribunal de Justicia de 25 de febrero de 1999, *Trans-Ex-Import* (C-86/97, Rec. p. I-1041), apartado 21, y de 7 de septiembre de 1999, *De Haan Beheer* (C-61/98, Rec. p. I-5003), apartado 52; sentencia *Kaufring* y otros, citada en la nota 3, apartado 218.

10 — En opinión de Huchatz, W.: *Lehrbuch des Europäischen Zollrechts* (coord. Witte, P. y Wolfgang, H.-M.), Hamm 2007, p. 414, la interpretación de este concepto jurídico indeterminado ha sido esbozada por el Tribunal de Justicia y por la Comisión. El artículo 239 del CAC persigue dos objetivos distintos. Por un lado, amplía las situaciones generales mencionadas en los artículos 236, 237 y 238 añadiendo una lista de casos particulares previstos en el Reglamento de aplicación del CAC (artículo 900 del Reglamento de aplicación del CAC), en los que es posible bien la condonación, bien la devolución. El hecho de que dicha lista fuera relegada al Reglamento de aplicación del CAC permite a la Comisión, en el marco de sus competencias legislativas delegadas en virtud del artículo 202 CE, tercer guión, incluir en ese grupo nuevos supuestos, por ejemplo, a propuesta de las administraciones tributarias nacionales o como consecuencia de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia. En segundo lugar, se faculta a la administración nacional a conceder una devolución o una condonación en casos «especiales» distintos de los mencionados en los artículos 236 a 238 y en el artículo 900 del Reglamento de aplicación del CAC, siempre que no sean atribuibles a culpa ni negligencia manifiesta por parte del interesado (artículo 899, apartado 2, del Reglamento de aplicación del CAC). Si embargo, los supuestos de devolución enumerados en el CAC y en el Reglamento de aplicación del CAC no son exhaustivos, pues, además de ellos, puede haber situaciones que den derecho a devolución. De esta manera pueden tenerse en cuenta consideraciones de equidad y alcanzarse la justicia del caso concreto. En este sentido también juega un importante papel la jurisprudencia de los tribunales comunitarios. Así, Huchatz, W.: *Zollkodex* (coord. Witte, P.), 4ª edición, Múnich 2006, artículo 239, marginal 30, señala que para desarrollar el término «situaciones especiales» en el sentido del artículo 239, apartado 1, segundo guión, del CAC, y del artículo 905 del CAC, hay que recurrir a la jurisprudencia, sobre todo, del Tribunal de Justicia (incluida la que interpreta la normativa anterior).

artículo 904 del Reglamento de aplicación del CAC, la presentación, incluso de buena fe, de documentos o certificados para obtener un régimen arancelario preferencial que posteriormente resulten falsos o falsificados. Al establecer esta exclusión, el legislador comunitario integró en el Derecho aduanero de la Comunidad la jurisprudencia anterior del Tribunal de Justicia.<sup>11</sup>

71. Habida cuenta, por un lado, de que la recurrente impugnó en primera instancia la Decisión de la Comisión a través de un recurso de anulación con arreglo al artículo 230 CE alegando que se encontraba en una situación especial en el sentido del artículo 239, apartado 1, segundo guión, del CAC, en relación con el artículo 905 del Reglamento de aplicación del CAC, y, por otro lado, que el artículo 904 del Reglamento de aplicación del CAC, al menos a primera vista, parecía oponerse a su pretensión de devolución de los derechos de importación, ha de considerarse que los mencionados preceptos constituyen el marco jurídico-material en el que el Tribunal de Justicia ha de pronunciarse acerca de la admisibilidad y la fundamentación del presente recurso de casación.

11 — Véase la sentencia en que se basó dicha incorporación, de 13 de noviembre de 1984, Van Gend & Loos (98/83 y 230/83, Rec. p. 3763), apartados 15 a 17. En dicha sentencia la recepción de certificados de origen inválidos no fue reconocida como una situación especial, pues se trata de un hecho que debe imputarse al riesgo comercial a que se expone, por la naturaleza de su actividad, todo agente de aduanas. Véanse también las sentencias de 11 de diciembre de 1980, Acampora (827/79, Rec. p. 3731), apartado 8; de 27 de junio de 1991, Mecanarte (C-348/89, Rec. p. I-3277), apartado 24, y de 17 de julio de 1997, Pascoal & Filhos (C-97/95, Rec. p. I-4209), apartados 57 a 60.

## 2. Consideraciones procesales

72. Desde el punto de vista procesal, a la vista de las extensas y detalladas argumentaciones de la recurrente acerca del exacto desarrollo de los acontecimientos que dieron lugar a este litigio, estimo absolutamente necesario recordar que el recurso de casación ante el Tribunal de Justicia, con arreglo al artículo 225 CE, apartado 1, segundo párrafo, se limita a las cuestiones de Derecho. El artículo 58 del Estatuto del Tribunal de Justicia especifica que el recurso de casación se limitará a motivos derivados de la incompetencia del Tribunal de Primera Instancia, de irregularidades del procedimiento o de la violación del Derecho comunitario.

73. Para juzgar si es admisible un motivo de casación ha de considerarse que la finalidad del procedimiento de casación es el control de la aplicación del Derecho efectuada por el Tribunal de Primera Instancia, y en ningún caso una repetición del procedimiento de primera instancia. La mera reproducción de los motivos formulados en el recurso en primera instancia no constituye un motivo admisible en el recurso de casación. Por el contrario, el recurso de casación debe indicar de manera precisa los elementos impugnados de la sentencia cuya anulación se solicita, así como los fundamentos jurídicos que apoyan de manera específica esa pretensión.<sup>12</sup>

12 — Rengeling, H.-W./Middeke, A./Gellermann, M.: *Handbuch des Rechtsschutzes in der Europäischen Union*, Múnich 2003, § 28, marginales 22 y 24, pp. 500 y 501. Sentencias de 6 de marzo de 2003 Interporc/Comisión (C-41/00 P, Rec. p. I-2125), apartado 15, y de 29 de abril de 2004, Comisión/CAS Succhi di Frutta (C-496/99 P, Rec. p. I-3801), apartado 48.

*B. Examen de los motivos del recurso de casación*

1. Primer motivo de casación: violación del principio de reparto de funciones entre el Estado de exportación y el Estado de importación

a) El reparto de funciones entre el Estado de exportación y el Estado de importación

74. En cuanto a la presunta violación del principio de reparto de funciones entre las autoridades competentes del país exportador y del importador para valorar la autenticidad o la exactitud de los certificados de circulación, debe señalarse que las conclusiones del Tribunal de Primera Instancia en los apartados 120, 121, 150, 323 y 324 de la sentencia recurrida, a los que se remite la recurrente en su recurso de casación, a la vista de las disposiciones del Acuerdo de Asociación entre la CEE y la República de Turquía y en consideración de la reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, son correctas.

75. El artículo 15 de la Decisión nº 1/96 establece que el control de la autenticidad y la exactitud de los certificados debe llevarse a cabo en el marco de la asistencia administrativa mutua, con arreglo al artículo 29 y

al anexo 7 de la Decisión nº 1/95. Según los artículos 3 y 4 de dicho anexo, la asistencia administrativa tiene lugar por medio del intercambio de información entre las autoridades de las Partes, a solicitud o de oficio, relativa a las operaciones, registradas o programadas, que sean o puedan ser contrarias al Derecho aduanero. La eficacia de este sistema de colaboración administrativa exige necesariamente un reparto de competencias entre las autoridades implicadas, tal como expresamente ha reconocido el Tribunal de Justicia.

76. Según reiterada jurisprudencia, la determinación del origen de las mercancías se basa en un reparto de competencias entre las autoridades del Estado de exportación y las del de importación: aunque las del primero determinan el origen, el funcionamiento de dicho régimen queda asegurado por la cooperación entre las administraciones interesadas de ambas partes. Este sistema se justifica por el hecho de que las autoridades del Estado de exportación son las que se encuentran en mejor situación para comprobar directamente los hechos que determinan el origen.<sup>13</sup> Este reparto de competencias para la determinación del origen tiene la ventaja adicional

<sup>13</sup> — Sentencias del Tribunal de Justicia de 12 de julio de 1984, *Les Rapides Savoyards* y otros (218/83, Rec. p. 3105), apartado 26, sobre el Acuerdo entre la Comunidad Económica Europea y la Confederación Suiza de 22 de julio de 1972; de 7 de diciembre de 1993, *Huygen* y otros (C-12/92, Rec. p. I-6381), apartados 24 y 25, relativa al Acuerdo entre la Comunidad Económica Europea y la República de Austria de 22 de julio de 1972, y de 5 de julio de 1994, *Anastasiou* y otros (C-432/92, Rec. p. I-3087), apartado 38, relativa al Acuerdo de 19 de diciembre de 1972 por el que se crea una asociación entre la Comunidad Económica Europea y la República de Chipre. Véase también la sentencia de 14 de mayo de 1996, *Faroe Seafood* y otros (C-153/94 y C-204/94, Rec. p. I-2465), apartado 19.

de conducir a resultados seguros y uniformes, lo que evita desviaciones de tráfico y distorsiones de la competencia comercial.

77. Pero este mecanismo sólo puede funcionar si la administración aduanera del Estado de importación reconoce las apreciaciones legalmente realizadas por las autoridades aduaneras del Estado de exportación.<sup>14</sup> Tal como expuso el Tribunal de Justicia en la sentencia *Les Rapides Savoyards* y otros,<sup>15</sup> en el marco de los acuerdos internacionales de libre comercio por los que se establecen obligaciones recíprocas entre la Comunidad y un país tercero es también necesario el reconocimiento por las autoridades de dicho país de las decisiones legalmente adoptadas por las autoridades aduaneras de los Estados miembros, a fin de que la Comunidad, por su parte, pueda exigir a las autoridades aduaneras del país tercero el respeto de las decisiones de las autoridades aduaneras de los Estados miembros sobre el origen de las mercancías exportadas de la Comunidad al Estado tercero.

78. Es cierto que las autoridades aduaneras del Estado de importación no están legalmente obligadas, ante la presentación de un certificado de régimen arancelario preferencial, a conceder al importador el tratamiento preferencial solicitado. Sin embargo, si dicho certificado ha sido expedido de manera formalmente correcta, presenta una apariencia jurídica de exactitud material. Por eso, la presentación del certificado de régimen arancelario preferencial produce un efecto vinculante al menos desde el punto de

vista de los hechos, es decir, respecto a las apreciaciones de los hechos por las autoridades aduaneras del Estado de exportación.<sup>16</sup>

79. De lo anterior se deduce que, de conformidad con el Acuerdo de Asociación, las autoridades aduaneras del Estado de importación no pueden negarse a aplicar el tratamiento preferencial a una mercancía importada al amparo de un certificado legalmente expedido por las autoridades aduaneras del Estado de exportación.

80. En el supuesto de que las autoridades aduaneras del Estado de importación alberguen dudas fundadas en cuanto al origen real de esa mercancía, únicamente pueden pedir a las autoridades aduaneras del Estado importador una comprobación *a posteriori* de tal origen.<sup>17</sup>

81. Este sistema de colaboración y de reparto de funciones entre las administraciones aduaneras implica necesariamente que éstas están vinculadas también por los resultados de esa comprobación *a posteriori*, cuando las autoridades aduaneras del Estado de exportación han podido determinar el origen de la mercancía en cuestión. Sólo en el caso particular de que las autoridades aduaneras del Estado de exportación no estén en condiciones de efectuar regularmente el control *a posteriori*, según la jurisprudencia del Tribunal de Justicia las autoridades del Estado de importación pueden comprobar

14 — Sentencias *Faroe Seafood* y otros, citada en la nota 13, apartado 20, y de 9 de febrero de 2006, *Sfakianakis* (C-23/04 a C-25/04, Rec. p. I-1265), apartado 23.

15 — Citada en la nota 13, apartado 27.

16 — Prieß, H.-J.: *Zollkodex*, loc. cit. (nota 10), artículo 27, marginal 41.

17 — Véanse las conclusiones del Abogado General Léger, presentadas el 20 de octubre de 2005 en el asunto en el que recayó la sentencia *Sfakianakis* (citada en la nota 14), punto 33.

*por sí mismas la autenticidad y exactitud del certificado controvertido tomando en consideración otras pruebas del origen de las mercancías.*<sup>18</sup>

82. En contra de lo alegado por la recurrente, la jurisprudencia no puede interpretarse en ningún caso en el sentido de que existe un derecho de comprobación del Estado de importación, que facultaría a éste para supervisar totalmente y poner en duda, en primer lugar, la legalidad y, en segundo lugar, la apreciación efectuada por el Estado de exportación. Por el contrario, el Tribunal de Justicia, en su sentencia Pascoal & Filhos,<sup>19</sup> resolvió que la circunstancia de que las autoridades competentes del Estado de exportación declaren, a raíz de una comprobación *a posteriori*, que un certificado no es aplicable a las mercancías realmente exportadas permite, por sí sola, a las autoridades del Estado de importación comprobar que ciertos derechos legalmente debidos no fueron exigidos e iniciar, por consiguiente, un procedimiento para su recaudación. El Tribunal de Justicia añadió que no hay nada en la normativa que obligue a estas últimas autoridades a verificar la exactitud de los resultados de la comprobación o el origen real de la mercancía.

83. En consecuencia, las autoridades italianas y la Comisión, de conformidad con la jurisprudencia del Tribunal de Justicia y, como bien señala el Tribunal de Primera Instancia en los apartados 120 y 121 de la sentencia recurrida, estaban vinculadas, en principio, por la apreciación que las autoridades turcas habían efectuado respecto a la

autenticidad de los 32 certificados controvertidos. No existen razones objetivas para modificar el reparto de funciones legalmente establecido entre las autoridades aduaneras turcas y las comunitarias. Por el contrario, hay que estar de acuerdo con la Comisión cuando consideró que las autoridades aduaneras comunitarias tampoco habían tenido ningún elemento para juzgar por sí mismas si los certificados de exportación de un país tercero que les habían sido presentados eran auténticos o falsificados. Por lo tanto, tal valoración sólo podían hacerla las autoridades aduaneras del Estado de exportación, concedoras de la materia; es decir, las autoridades aduaneras turcas.

b) La cuestión de una apreciación diferente en caso de actuación irregular de las autoridades del Estado de exportación

84. En mi opinión, no es preciso detenerse en la cuestión de si procedería una valoración diferente en el caso de que se descubrieran irregularidades que implicaran en definitiva la colaboración de las autoridades aduaneras del Estado tercero, puesto que, de todos modos, en el presente caso no se ha podido demostrar ninguna conducta irregular por parte de las autoridades turcas, según las constataciones del Tribunal de Primera Instancia. Además, se trata a este respecto de hechos cuya apreciación está reservada por principio al Tribunal de Primera Instancia<sup>20</sup>

18 — Sentencia Huygen y otros (citada en la nota 13), apartado 27.

19 — Citada en la nota 11, apartado 37.

20 — Sentencias de 7 de enero de 2004, Aalborg Portland y otros (C-204/00 P, C-205/00 P, C-211/00 P, C-213/00 P, C-217/00 P y C-219/00 P, Rec. p. I-123), apartado 48, y de 2 de octubre de 2003, Thyssen Stahl/Comisión (C-194/99 P, Rec. p. I-10821), apartado 33. Lenaerts, K., Arts, D., y Maselis, I.: *Procedural Law of the European Union*, 2ª edición, Londres 2006, p. 453, marginal 16-003, señalan que el Tribunal de Justicia no tiene competencia para hacer apreciaciones de hecho. Al estar limitado el recurso de casación a cuestiones de Derecho, corresponde al Tribunal de Primera Instancia la competencia exclusiva para ello. Por lo tanto, el recurrente en casación no puede ni cuestionar las apreciaciones de hecho realizadas por el Tribunal de Primera Instancia ni aducir nuevos hechos que no fueron sometidos a la apreciación de dicho órgano en primera instancia.

y que el Tribunal de Justicia sólo puede supervisar en los casos en que la inexactitud material de tales comprobaciones se desprende de los documentos que obran en autos.<sup>21</sup> Siempre que las pruebas se hayan obtenido debidamente y se hayan observado los principios generales del Derecho y las normas procesales aplicables en materia de carga y de valoración de la prueba, corresponde únicamente al Tribunal de Primera Instancia apreciar la importancia que ha de atribuirse a los elementos que le hayan sido presentados.<sup>22</sup>

85. En cuanto a la calificación de los 32 certificados de importación controvertidos como falsificaciones, el Tribunal de Primera Instancia menciona, en el apartado 122 de la sentencia recurrida, en primer lugar, el escrito de las autoridades turcas de 8 de marzo de 1999 al Servicio de Aduanas de Rávena, al que se había adjuntado una relación de 32 certificados que las autoridades turcas consideraban falsificaciones. A continuación, el Tribunal de Primera Instancia, en el apartado 125, se refiere a las ambigüedades detectadas al comparar las apreciaciones de ese escrito y las del escrito de la Representación Permanente dirigido a la UCLAF el 22 de abril de 1999. En aquel momento las partes implicadas tenían dificultades para deducir con claridad, de las manifestaciones escritas de las autoridades turcas, si los certificados controvertidos eran realmente falsos o simplemente inexactos. El Tribunal de Primera Instancia constata que la fórmula utilizada «*not correct [...] and not issued according to the rules*» también

podría interpretarse en el sentido de que los certificados controvertidos no habían sido falsificados. Sin embargo, tal como declara el Tribunal de Primera Instancia en el apartado 129 de la sentencia recurrida, el escrito de las autoridades turcas de 22 de agosto de 2003 despejó todas las dudas acerca de la falsificación. Entonces, y a la vista de los hechos presentados, pudo concluir el Tribunal de Primera Instancia, sin error de Derecho alguno, que los 32 certificados controvertidos eran falsificaciones.

86. En cuanto a la imputación de la recurrente relativa a la supuesta cooperación de las autoridades turcas, el Tribunal de Primera Instancia, en el apartado 167, declaró que la presentación de documentos que resulten falsos no permite, por sí sola, concluir la existencia de colusión entre los exportadores y las autoridades aduaneras que los expiden. Así, sin cometer con ello ningún error de Derecho, el Tribunal de Primera Instancia declaró que no había indicios de participación de las autoridades turcas en la falsificación.

87. Por otro lado, tampoco puede compararse la alegación de la recurrente de que la expedición de certificados inexactos constituye una grave irregularidad que justifica que no se reconozca la apreciación realizada por las autoridades turcas. Este argumento supondría cuestionar el reparto de funciones, reconocido por el Tribunal de Justicia, entre el Estado de exportación y el de importación en cuanto a la verificación de la autenticidad o la exactitud de los certificados. Además, no se puede equiparar totalmente la expedición de certificados inexactos por las autoridades aduaneras competentes debido a un error con la falsificación de certificados, de relevancia penal.

88. Por lo tanto, procede desestimar el primer motivo de casación.

21 — Sentencia Aalborg Portland y otros (citada en la nota 20), apartado 48.

22 — Véanse las conclusiones del Abogado General Ruiz-Jarabo Colomer, presentadas el 11 de febrero de 2003 en el asunto en el que recayó la sentencia Aalborg Portland y otros (citada en la nota 20), punto 38. Sentencias de 21 de junio de 2001, Moccia Irme y otros/Comisión (C-280/99 P a C-282/99 P, Rec. p. I-4717), apartado 78, y de 17 de diciembre de 1998, Baustahlgewerbe/Comisión (C-185/95 P, Rec. p. I-8417), apartado 24.

2. Segundo motivo de casación: vulneración del derecho de acceso al expediente y demás derechos de defensa

89. La recurrente invoca la vulneración de su derecho de acceso al expediente. Dado que solicita del Tribunal de Justicia que verifique el alcance de su derecho de defensa en el procedimiento administrativo, estamos ante una cuestión jurídica que atañe al Derecho administrativo, lo que constituye un motivo de casación admisible.

90. La recurrente denuncia haber tenido acceso exclusivamente a los documentos en que se basó la Comisión para adoptar la Decisión controvertida. En cambio, no se le permitió consultar determinados documentos denominados «contextuales» ni documentos confidenciales entre los que la Comisión incluye también los informes de la UCLAF o de la OLAF.

91. El Tribunal de Primera Instancia, remitiéndose a su propia jurisprudencia,<sup>23</sup> argumentó en el apartado 88 de la sentencia recurrida que, en el procedimiento administrativo en relación con la condonación de derechos de aduana, el principio de respeto del derecho de defensa tan sólo exige que el interesado tenga ocasión de dar a conocer eficazmente su punto de vista sobre los elementos, incluidos los documentos, que la Comisión haya tenido en cuenta contra él para basar su

decisión. Por lo tanto, la Comisión tampoco estaba obligada a conceder, de oficio, el acceso a todos los documentos que pudieran tener una relación con un asunto concreto del cual se haya ocupado con motivo de una solicitud de condonación. Si afectado considera que tales documentos pueden serle útiles para demostrar que se encuentra en una situación especial o que no existe por su parte negligencia ni intención fraudulenta, le corresponde a él solicitar el acceso a esos documentos, análogamente a los preceptos dictados por las instituciones comunitarias, con arreglo al artículo 255 CE.

92. Por otro lado, en el apartado 89 señaló el Tribunal de Primera Instancia que la Comisión está obligada a permitir el acceso a todos los documentos administrativos no confidenciales referentes a la Decisión controvertida. Por lo tanto, a falta de dicha petición no existe un acceso automático a los documentos que obren en poder de la Comisión.<sup>24</sup>

93. Esta argumentación del Tribunal de Primera Instancia debe examinarse atendiendo a las diferentes formas que adopta el derecho de acceso a los documentos en la actualidad, tanto en el Derecho de los Estados miembros como en el propio Derecho comunitario. Por un lado, este derecho está indisolublemente vinculado a las garantías de procedimiento que se conceden al administrado en aplicación del principio del sometimiento de la administración al Derecho. Por otro lado, puede entenderse como expresión

23 — Sentencias del Tribunal de Primera Instancia de 11 de julio de 2002, *Hyper/Comisión* (T-205/99, Rec. p. II-3141), apartado 63, y de 27 de febrero de 2003, *Bonn Fleisch Ex- und Import/Comisión* (T-329/00, Rec. p. II-287), apartado 46.

24 — Sentencias del Tribunal de Primera Instancia de 19 de febrero de 1998, *Eyckeler & Malt/Comisión* (T-42/96, Rec. p. II-401), apartado 81; de 17 de septiembre de 1998, *Primex Produkte Import-Export y otros/Comisión* (T-50/96, Rec. p. II-3773), apartado 64, y *Bonn Fleisch Ex- und Import/Comisión*, citada en la nota 23, apartado 46.



del derecho del público a la información, que exige a todos los órganos y demás instituciones del Estado una actividad transparente y sometida al control democrático.<sup>25</sup>

94. El artículo 255 CE concreta el principio de transparencia regulado en el artículo 1, apartado 2, del Tratado UE y hace realidad también la libertad de información que el artículo 42 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea otorga a los ciudadanos de la Unión.<sup>26</sup> En el presente asunto, no obstante, se planteó en primer lugar la cuestión del respeto a los derechos de los particulares en el marco de un procedimiento administrativo al final del cual la Comisión había de decidir sobre la condonación de derechos de aduana con

arreglo al artículo 239 del CAC. En consecuencia, debido a la específica finalidad de esta base jurídica, la recurrente sólo podía formular una solicitud con arreglo al artículo 255 CE en la medida en que no hubiera ninguna disposición concreta que respaldara su pretensión. Sin embargo, a la recurrente le asistían, por un lado, el derecho de consulta reconocido por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia<sup>27</sup> y, por otro, el derecho de acceso al expediente en el marco del procedimiento administrativo ante la Comisión.

95. Como ha subrayado reiteradamente el Tribunal de Justicia, el derecho de defensa, como derecho fundamental, forma parte de los principios generales del Derecho cuyo respeto garantiza el Tribunal de Justicia,<sup>28</sup> para lo cual se inspira en las tradiciones constitucionales comunes de los Estados miembros así como en las indicaciones proporcionadas por los instrumentos internacionales, como el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales («CEDH»), firmado el 4 de noviembre de 1950 en Roma y en cuya conclusión participaron los Estados miembros o bien se han adherido después.<sup>29</sup>

25 — En sus conclusiones presentadas el 28 de noviembre de 1995, en el asunto en el que recayó la sentencia de 30 de abril de 1996, Países Bajos/Consejo (C-58/94, Rec. p. I-2169), puntos 13 a 15, el Abogado General Tesauro distingue también entre la función del acceso a los documentos públicos para asegurar los derechos del particular en el marco del procedimiento administrativo y el interés general del público por la información relativa a la actividad del Estado.

26 — Broberg, M.: *Access to documents: a general principle of Community law?*, *European Law Review* (2002), pp. 196 y 197, señala que el primer paso auténtico para la materialización del derecho a la consulta de documentos en poder de las instituciones comunitarias se dio con la firma del Acta final del Tratado de Maastricht el 7 de febrero de 1992. En la declaración n.º 17 de dicha Acta final, los Estados miembros subrayaron la estrecha relación entre la transparencia del proceso de decisión y el carácter democrático de las instituciones comunitarias. Como respuesta a la declaración n.º 7, el Consejo y la Comisión introdujeron conjuntamente un código de conducta para el acceso del público a los documentos de una y otra institución (DO L 340, p. 41). De igual manera, los conceptos de apertura y acceso a documentos no fueron asumidos en el Derecho comunitario hasta la entrada en vigor del Tratado de Ámsterdam. Desde entonces, el artículo 1, apartado 2, del Tratado UE establece que las decisiones deben adoptarse de la forma «más abierta posible». El artículo 255 CE, recientemente incorporado al Tratado, garantiza el derecho a todo ciudadano de la Unión y a toda persona física o jurídica con residencia o domicilio social en un Estado miembro a acceder a los documentos del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión. Este derecho está consagrado, asimismo, en el artículo 42 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (2000/C 364/01), proclamada el 7 de diciembre de 2000. Por último, este derecho ha conocido una nueva manifestación en el plano del Derecho comunitario derivado, por medio de las disposiciones del Reglamento (CE) n.º 1049/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de mayo de 2001, relativo al acceso del público a los documentos del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión (DO L 145, p. 43).

27 — En su sentencia de 6 de julio de 1993, CT Control (C-121/91 y C-122/91, Rec. p. I-3873), apartado 48, el Tribunal de Justicia declaró, en primer lugar, que el procedimiento a que se refiere el artículo 13 del Reglamento (CEE) n.º 1430/79 del Consejo, de 2 de julio de 1979, relativo a la devolución o a la condonación de los derechos de importación o de exportación (DO L 175, p. 1), previo a la adopción de decisiones de la Comisión sobre la devolución o la condonación de los derechos de importación, comprende diferentes etapas, algunas de las cuales se sitúan en el ámbito nacional (*presentación de la solicitud por la empresa interesada, primer examen por la administración de aduanas*) y otras en el ámbito comunitario (*presentación de la solicitud a la Comisión, examen del expediente por el Comité de franquicias aduaneras, consulta a un grupo de expertos, decisión de la Comisión, notificación al Estado miembro de que se trate*). Además, añadió el Tribunal de Justicia que, siempre que este procedimiento se desarrolle conforme a las disposiciones de la normativa comunitaria, se ofrecen a los interesados todas las garantías jurídicas necesarias, en particular, la de tutela judicial.

28 — Sentencias de 28 de marzo de 2000, Krombach (C-7/98, Rec. p. I-1935), apartados 25 y 26, y de 15 de octubre de 2002, PVC II (C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, C-250/99 P a C-252/99 P y C-254/99 P, Rec. p. I-8375), apartado 316.

29 — Véase la sentencia de 6 de marzo de 2001, Connolly/Comisión (C-274/99, Rec. p. I-1611), apartado 38.

96. Según la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, el derecho de acceso al expediente, derivado del principio de respeto del derecho de defensa, significa que la Comisión debe dar a la empresa afectada la posibilidad de examinar todos los documentos del expediente que puedan ser relevantes para su defensa.<sup>30</sup> Esto comprende tanto los documentos de cargo como de descargo, con excepción de los secretos comerciales de otras empresas, escritos internos de la Comisión y demás información confidencial.<sup>31</sup>

97. Dado que el acceso no se limita a los documentos en que la Comisión basó su Decisión controvertida, sino que se extiende a todos los escritos que puedan ser de relevancia para la defensa del administrado, el derecho de acceso al expediente resulta, con arreglo a esta jurisprudencia del Tribunal de Justicia, más amplio que la interpretación en que el Tribunal de Primera Instancia basó su sentencia. Sin embargo, nada hay que reprochar al tratamiento de los escritos clasificados como confidenciales, pues, como tales, no deben ser objeto de consulta.

98. En mi opinión, el Tribunal de Primera Instancia aplicó indebidamente una

interpretación restrictiva del derecho de acceso al expediente en relación con el procedimiento administrativo sobre la condonación de derechos de aduana, lo cual, en principio, debería considerarse como error de Derecho.

99. No obstante, considero que una interpretación divergente del alcance normativo de este principio general del Derecho no basta, de por sí, para justificar la anulación de la sentencia recurrida. Por el contrario, las consideraciones de economía procesal y la función tuitiva de las garantías procesales en favor del interesado obligan a examinar minuciosamente si el Tribunal de Primera Instancia habría llegado a una conclusión diferente si se hubiera atendido a la jurisprudencia del Tribunal de Justicia al aplicar el Derecho comunitario.

100. Tal como declaró el Tribunal de Justicia en la sentencia *Hercules Chemicals*<sup>32</sup> en relación con el derecho de acceso al expediente, no existe error de Derecho si el Tribunal de Primera Instancia consideró que el acceso a todos los demás documentos no habría conducido a la declaración de nulidad de la Decisión controvertida de la Comisión y, en consecuencia, desestimó las alegaciones de la recurrente basadas en la vulneración del derecho de defensa.

101. Esta jurisprudencia conecta con un principio esencial del Derecho administrativo general y del Derecho del procedimiento

30 — Véanse, en este sentido, las sentencias del Tribunal de Primera Instancia de 29 de junio de 1995, *Solvay* (T-30/91, Rec. p. II-1775), apartado 18, y del Tribunal de Justicia de 2 de octubre de 2003, *Corus UK/Comisión* (C-199/99 P, Rec. p. I-11177), apartados 125 a 128.

31 — Véanse las sentencias de 13 de febrero de 1979, *Hoffmann-La Roche/Comisión* (85/76, Rec. p. 461), apartados 9 y 11; de 8 de julio de 1999, *Hercules Chemicals/Comisión* (C-51/92 P, Rec. p. I-4235), apartado 75, y de 15 de octubre de 2002, *Limburgse Vinyl Maatschappij y otros/Comisión* (C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, C-250/99 P a C-252/99 P y C-254/99 P, Rec. p. I-8375), apartado 315.

32 — Citada en la nota 31, apartados 80 a 82.

administrativo de la Comunidad<sup>33</sup> según el cual un error de procedimiento sólo justifica la anulación judicial de una decisión administrativa cuando dicho error tenga incidencia en el contenido de la decisión.

102. Como bien expuso el Abogado General Mischo en sus conclusiones en el asunto PVC,<sup>34</sup> el acceso al expediente no es un fin en sí mismo, sino que su objetivo es que el interesado pueda ejercer de forma efectiva su derecho de defensa. De ello se deduce, lógicamente, que una irregularidad en el acceso al expediente que no afectó al ejercicio de dicho derecho no puede conducir a anulación de la Decisión controvertida.

103. En sus conclusiones en el asunto Aalborg Portland,<sup>35</sup> el Abogado General Ruiz-Jarabo Colomer explicó, con respecto a la denominada función tuitiva del derecho

de acceso al expediente, que los vicios de procedimiento carecen de relevancia siempre que el interesado haya dispuesto, a pesar de todo, de los medios adecuados de defensa. Por lo tanto, sólo procede la anulación de la decisión que pone fin al procedimiento cuando se constata que, de haberse respetado de manera escrupulosa las reglas de procedimiento, el resultado hubiera sido otro más favorable para el interesado o cuando el defecto de forma impide precisamente saber si la decisión habría sido distinta.

104. El Tribunal de Primera Instancia se sirvió básicamente de esta argumentación para negar, en el apartado 94 de la sentencia recurrida, la existencia de una violación del derecho de acceso al expediente, señalando que cuando documentos que no han servido de base a la Decisión controvertida no han sido comunicados, su eventual falta de comunicación no es pertinente, dado que de todos modos tales documentos no pueden tener influencia sobre la Decisión controvertida. Esta última conclusión constituye una apreciación de los hechos por el Tribunal de Primera Instancia, por lo que es jurídicamente inatacable.

105. En cuanto a los documentos que la Comisión utilizó como base de la Decisión controvertida, cabe señalar que el Tribunal de Primera Instancia no pasó por alto el hecho de que el representante de la recurrente, tras la consulta del expediente en que se basó la Decisión controvertida, llevada a cabo en los locales de la Comisión el 6 de agosto de 2002, firmó una declaración por escrito en la que reconocía expresamente haber tenido acceso a todos los documentos que presentaban una relación directa o indirecta con el expediente.

33 — Así, para que un recurso de anulación se considere justificado es necesaria la infracción de una forma «sustancial», para lo que no se distingue entre formas «sustanciales» y «no sustanciales», sino que «el carácter sustancial» ha de residir en la infracción. Si estamos o no ante una infracción sustancial es algo que debe apreciarse en cada caso concreto, pues la infracción de una misma norma puede resultar más o menos grave según las circunstancias. En general, una disposición formal tiene carácter sustancial cuando el defecto de forma ha podido tener influencia en el contenido del acto jurídico o cuando la disposición va dirigida precisamente a la protección del interesado [Rengeling, H.-W./Middeke, A./Gellermann, M., *loc. cit.* (nota 12), § 7, marginal 98, p. 139]. El Tribunal de Justicia, en sus sentencias de 10 de julio de 1980, *Distillers Company/Comisión* (30/78, Rec. p. 2229), apartado 26, y *Thyssen Stahl/Comisión*, citada en la nota 20, apartado 31, ha declarado que estamos ante una vulneración del derecho de defensa cuando, a raíz de un error cometido por la Comisión, existe la posibilidad de que el procedimiento administrativo tramitado por ella hubiera conducido a un resultado diferente.

34 — Conclusiones presentadas el 25 de octubre de 2001 en los asuntos C-244/99 y C-251/99 (sentencia de 15 de octubre de 2002, *Limburgse Vinyl Maatschappij y otros/Comisión*, asuntos acumulados C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, C-251/99 P, C-252/99 P y C-254/99 P, Rec. p. I-8375), puntos 331 y 125, respectivamente.

35 — Citadas en la nota 22, puntos 28 a 30.

A dicha declaración se adjuntó una lista en la que se enumeraban todos los documentos a los que el mencionado representante tuvo acceso. Como declaró expresamente el Tribunal de Primera Instancia en los apartados 99 y 100 de la sentencia recurrida, entre ellos estaba el informe de la delegación de la UCLAF, de 9 de diciembre de 1998, y el escrito de la Comisión/UCLAF de idéntica fecha a la Representación Permanente de Turquía, cuya no presentación reprocha la recurrente en casación. En consecuencia, el Tribunal de Primera Instancia consideró acertadamente que, pese a las afirmaciones de la recurrente, se había dado a ésta acceso a dichos documentos.

106. En cuanto a la solicitud de acceso que la demandante presentó con posterioridad a la adopción de la Decisión controvertida y a la interposición del recurso, el Tribunal de Primera Instancia señaló, en el apartado 102 de la sentencia recurrida, que no era pertinente para apreciar una eventual vulneración del derecho de defensa de la demandante durante el procedimiento administrativo y, por ello, no podía tener incidencia sobre la legalidad de la citada decisión.

107. Las explicaciones del Tribunal de Primera Instancia demuestran que comprobó si los documentos en cuestión podían haber tenido siquiera la más mínima utilidad para la recurrente. No se limitó, por lo tanto, a verificar si la no transmisión de dichos documentos pudo tener incidencia en el contenido de la decisión definitiva.

108. En particular, las consideraciones del Tribunal de Primera Instancia muestran

básicamente que los documentos en cuestión no habrían podido aportar ningún argumento a la recurrente, sino que por el contrario, por su naturaleza y objeto no habrían podido ser invocados por ella o, por su contenido, habrían confirmado las apreciaciones de la Comisión o, en cualquier caso, no habrían proporcionado el menor argumento en contrario.

109. Por lo tanto, a mi parecer el Tribunal de Primera Instancia ajustó esencialmente su método de análisis a la jurisprudencia del Tribunal de Justicia y sus conclusiones son correctas.

110. Por último, procede examinar las consideraciones expuestas por el Tribunal de Primera Instancia acerca de la conducta, en parte incoherente, de la recurrente en el ejercicio de su derecho de acceso al expediente. Así, en el apartado 102 de la sentencia recurrida el Tribunal de Primera Instancia señaló que la demandante no solicitó durante el procedimiento administrativo consultar otras partes del expediente, ni tampoco aprovechó el ofrecimiento de acceder a los documentos que le hizo el 10 de julio de 2003 la Comisión. En tales circunstancias resulta contradictorio que la recurrente, a pesar de conocer estas omisiones en el ejercicio de su derecho de defensa en primera instancia, denuncie ahora su violación y opte por impugnar fundamentos de la sentencia de primera instancia jurídicamente inatacables en casación.

111. Por lo tanto, procede desestimar el segundo motivo de recurso.

### 3. Tercer motivo de recurso: la carga de la prueba

112. La determinación de la existencia de «circunstancias» en el sentido del artículo 239, apartado 1, segundo guión, del CAC o de una «situación especial» en el sentido del artículo 905, apartado 1, del Reglamento de aplicación del CAC, exige la alegación, la prueba y la valoración de determinados hechos y circunstancias. Las partes discrepan acerca del reparto concreto de la carga de la alegación y de la prueba, solicitando la recurrente la inversión de la carga de la prueba o bien una atenuación de dicha carga en su favor. Al reprochar en definitiva al Tribunal de Primera Instancia en sus alegaciones que no respetara los principios procesales de la carga de la prueba, la recurrente denuncia una aplicación errónea del Derecho comunitario y, por lo tanto, invoca un motivo admisible de casación.<sup>36</sup>

36 — Según Rengeling, H., Middeke, A., y Gellermann, M., *loc. cit.* (nota 12), § 28, pp. 502 a 504, entre las normas procesales cuya infracción puede ser motivo de recurso de casación, además de las disposiciones procesales de los Tratados, de los Estatutos y del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Primera Instancia, están también los principios generales del Derecho comunitario relativos al procedimiento. Así, mediante el recurso de casación se puede impugnar la violación del derecho de defensa de los coadyuvantes, además de las infracciones de los principios de la carga de la prueba o del procedimiento de prueba. Acerca de la posibilidad de revisión posterior de la correcta aplicación de los preceptos sobre la carga de la prueba por el Tribunal de Primera Instancia, véanse las sentencias de 8 de julio de 1999, Anic (C-49/92 P, Rec. p. I-4125), apartado 96; de 6 de enero de 2004, BAI y Comisión/Bayer (C-2/01 P y C-3/01 P, Rec. p. I-23, apartados 47, 61 y 117; de 6 de abril de 2006, General Motors/Comisión (C-551/03 P, Rec. p. I-3173), apartados 51 y 52, y de 25 de enero de 2007, Sumitomo Metal Industries y Nippon Steel/Comisión (C-403/04 P y C-405/04 P, Rec. p. I-729), apartado 39.

113. El tratamiento de este motivo de recurso exige, en primer lugar, algunas consideraciones básicas sobre el reparto de la carga de la prueba en el marco del procedimiento dirigido a la devolución o a la condonación de derechos de importación.

114. Debe tenerse en cuenta, en primer lugar que, según las normas generalmente reconocidas de Derecho procesal, quien invoca en su favor los requisitos de una disposición es quien, por regla general, debe probar que se cumplen.<sup>37</sup> Por consiguiente, en principio incumbe al importador alegar y demostrar que se da una «situación especial» en el sentido del artículo 239 del CAC que justifica la condonación de derechos de importación.<sup>38</sup> Lo mismo sucede, por ejemplo, con la prueba del origen de las mercancías, cuando de esa cuestión depende la decisión de si procede o no la devolución de derechos de importación.<sup>39</sup>

115. Por su parte, a la Comisión le corresponde alegar y demostrar, en su decisión acerca de la existencia de una «situación especial» y dentro de la facultad de apre-

37 — Véanse las conclusiones de la Abogado General Kokott, presentadas el 8 de septiembre de 2005, Broomsterboer Coldstore Services (sentencia de 9 de marzo de 2006, C-293/04, Rec. p. I-2263), punto 47.

38 — Véase también Alexander, S.: *Zollkodex, loc. cit.* (nota 10), ante el artículo 220, marginal 4, según el cual corresponde al deudor de derechos de aduana la carga de la alegación y de la prueba de los hechos en que se basa la solicitud de devolución.

39 — Véase la sentencia del Tribunal de Justicia de 6 de julio de 1993, CT Control, citada en la nota 27, apartado 39, según la cual incumbe al importador que pretenda obtener la devolución de los derechos de importación, y no a la Comisión, acreditar que la mercancía importada es originaria de un Estado ACP, para los que la Comunidad prevé un régimen preferencial.

ciación de que dispone,<sup>40</sup> que los certificados presentados por el importador son falsos o están falsificados. Pero, por el contrario, si se cumplen los requisitos del artículo 904, letra c), del Reglamento de aplicación del CAC no tiene que demostrar que no se da situación especial alguna, pues esta disposición ya contiene una valoración del legislador comunitario que vincula a la Comisión, en el sentido de que no debe considerarse digna de protección la eventual buena fe del importador en el procedimiento con arreglo al artículo 239 del CAC.

116. Como ya he expuesto en mis observaciones previas en las presentes conclusiones,<sup>41</sup> al establecer esta exclusión, el legislador comunitario asumió la jurisprudencia desarrollada por el Tribunal de Justicia hasta ese momento, según la cual no constituye una situación especial que justifique la condonación de derechos de importación la presentación, incluso de buena fe, para la concesión de un tratamiento arancelario preferencial en favor de mercancías declaradas para su despacho a libre práctica, de documentos que posteriormente hayan resultado falsificados. Esa jurisprudencia, desde la sentencia *Van Gend & Loos*<sup>42</sup> que la inició, se ha justificado con el argumento de que la Comunidad no tiene por qué sufrir las consecuencias perjudiciales de actuaciones ilícitas. El Tribunal de Justicia ha declarado

40 — Así, según la jurisprudencia, para valorar si en el caso concreto concurren circunstancias especiales que no impliquen intento de fraude ni negligencia manifiesta por parte del interesado, en el sentido del artículo 239, apartado 1, del CAC, la Comisión debe tener en cuenta todos los hechos relevantes (véanse, en este sentido, la sentencia del Tribunal de Justicia de 15 de mayo de 1986, *Oryzomyli Kavallas y otros/Comisión* (160/84, Rec. p. 1633), apartado 16, y la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 9 de noviembre de 1995, *France-aviation/Comisión* (T-346/94, Rec. p. II-2841), apartados 34 y 36.

41 — Véase el punto 70 *supra*.

42 — Citada en la nota 11, apartados 15 a 17.

que el hecho de recibir certificados de origen inválidos forma parte, en principio, de los riesgos profesionales a que se expone todo operador económico por razón de su actividad, y éste es libre de actuar contra el autor de la falsificación y exigirle daños y perjuicios.

117. Tan sólo en ciertos casos de falsificación ha reconocido el Tribunal de Primera Instancia excepciones a esta regla, casos que van más allá del riesgo comercial normal del operador económico afectado; por ejemplo, ante incumplimientos del deber de vigilancia de la Comisión<sup>43</sup> o en caso de implicación de las autoridades aduaneras competentes en las infracciones.<sup>44</sup> Esta jurisprudencia del Tribunal de Primera Instancia merece total aprobación, pues tiene en cuenta que el operador económico afectado, al margen de los procedimientos aduaneros que requieren su participación, tiene en general pocas posibilidades de influir en el desarrollo de los trámites aduaneros, por lo que éstos deben confiarse al diligente cumplimiento de sus

43 — Sentencias *Eyckeler & Malt/Comisión*, citada en la nota 24, apartados 189 a 191, y *Kaufring y otros*, citada en la nota 3, apartado 218.

44 — En su sentencia *Kaufring y otros*, citada en la nota 3, apartado 231, el Tribunal de Primera Instancia declaró que *únicamente aquellos errores que sean imputables a una conducta activa de las autoridades competentes y que razonablemente no podían ser conocidos por el sujeto pasivo le dan derecho a que no se efectúe la recaudación a posteriori de los derechos de aduana*. Ese asunto tenía como objeto una serie de irregularidades por parte de las autoridades turcas en la aplicación del Acuerdo de Asociación y de las disposiciones de aplicación, así como los graves incumplimientos de sus obligaciones por parte de la Comisión en la vigilancia de la aplicación de dichas disposiciones. En la sentencia de 7 de junio de 2001, *Rotermund* (T-330/99, Rec. p. II-1619), apartado 58, la «situación especial» en el sentido del artículo 239 del CAC consistía en maniobras fraudulentas que sólo podían explicarse razonablemente por la complicidad activa de un empleado de la oficina de aduanas de destino, y el Tribunal de Primera Instancia llegó a la conclusión de que la Comisión no debía haberse limitado a exigir que la demandante aportara la prueba fehaciente y definitiva de tal complicidad. Esta jurisprudencia fue también citada en la sentencia de 14 de diciembre de 2004, *Nordspedizionieri* (T-332/02, Rec. p. II-4405), apartado 58.

obligaciones por las autoridades competentes en el marco de un sistema de colaboración administrativa. Sería injusto, en consecuencia, hacer soportar al operador económico un perjuicio que realmente es imputable a infracciones cometidas por los órganos de la Administración.

constituir una «situación especial» en el sentido del artículo 239 del CAC.

118. En la aplicación de estos criterios desarrollados por la jurisprudencia debe tenerse en cuenta que sólo se trata de adaptaciones puntuales de la jurisprudencia reiterada para satisfacer las exigencias de la justicia material en el caso concreto. Como excepciones que son, deben aplicarse restrictivamente.<sup>45</sup> Por lo demás, ello coincide con la jurisprudencia establecida por los tribunales comunitarios hasta la fecha, según la cual la donación de derechos de aduana sólo puede concederse conforme a determinados requisitos y en los casos previstos específicamente, de manera que, como excepción al régimen normal de las importaciones, deben interpretarse en sentido estricto.<sup>46</sup> Su aplicación, por lo tanto, debe ir precedida de un minucioso examen de las circunstancias, valorando los medios de prueba aportados. Conforme a las reglas generalmente reconocidas del Derecho procesal y a la jurisprudencia inequívoca del Tribunal de Justicia desde la sentencia Van Gend & Loos, creo que es coherente imponer a la recurrente la carga de la alegación y de la prueba también en caso de que se detecten irregularidades que eventualmente puedan

119. Los argumentos expuestos por la recurrente a favor de una inversión de la carga de la prueba no resultan convincentes.

120. Como señala acertadamente la Comisión en el presente asunto no se trata principalmente, en contra de lo que afirma la recurrente, de una cuestión de carga de la prueba, pues tal cuestión sólo se plantea cuando una afirmación controvertida es, al menos en principio, susceptible de demostración. Sin embargo, los argumentos de la recurrente carecen de toda base, ya que el Tribunal de Primera Instancia no encontró fundamento alguno para la tesis que sostenía que las autoridades turcas eran responsables de un incumplimiento de sus obligaciones en la aplicación del Acuerdo de Asociación o de una infracción de las reglas de asistencia administrativa mutua. Por el contrario, del apartado 194 de la sentencia recurrida se desprende que las misiones de la UCLAF en territorio turco se realizaron en plazos razonables tras la detección de la primera falsificación. Por lo demás, el Tribunal de Primera Instancia hizo referencia, en el apartado 195, al hecho de que los exámenes realizados por las autoridades turcas se referían a un número muy elevado de certificados, pero que, no obstante, la lista de los certificados que ésta consideraba falsificados fue transmitida al Servicio de Aduanas de Rávena con gran celeridad. Para terminar, en el apartado 196 puso de relieve el enorme volumen de la correspondencia entre las autoridades comunitarias y turcas acerca de los certificados controvertidos. Por todo lo anterior,

45 — Conforme al principio «*exceptio est strictissimae interpretationis*». Sobre la interpretación estricta por el Tribunal de Justicia de las normas que establecen excepciones, véanse por ejemplo las sentencias de 13 de septiembre de 2007, Del Cerro Alonso y otros (C-307/05, Rec. p. I-7109), apartado 39; de 23 de febrero de 2006, Atzeni y otros (C-346/03 y C-529/03, Rec. p. I-1875), apartado 79, y de 1 de abril de 2004, Bellio Fratelli (C-286/02, Rec. p. I-3465), apartado 46.

46 — Sentencia del Tribunal de Justicia de 11 de noviembre de 1999, Söhl & Söhlke (C-48/98, Rec. p. I-7877), apartado 52; sentencia del Tribunal de Primera Instancia Bonn Fleisch Ex- und Import/Comisión, citada en la nota 23, apartado 63.

hay que estar de acuerdo con el Tribunal de Primera Instancia cuando concluye que no está respaldada por prueba alguna la afirmación de la demandante de que las autoridades turcas, especialmente la Representación Permanente de Turquía, se habían negado desde el año 2000 a cooperar con la Comisión.

121. Según los hechos constatados por el Tribunal de Primera Instancia, aún había menos indicios de una presunta cooperación de las autoridades turcas en la falsificación de los certificados controvertidos, por lo que resulta vano el intento de la recurrente de buscar un paralelismo entre los hechos del litigio principal y los del asunto Kaufring y otros. En contra de lo alegado por la recurrente, la presentación de documentos cuya falsedad se compruebe posteriormente no permite, de por sí, extraer la conclusión de una colusión entre los exportadores y las autoridades aduaneras que las expidieron, pues, de lo contrario, sería superflua la norma establecida en el artículo 904, letra c), del Reglamento de aplicación del CAC.

122. Al margen de la insuficiente consistencia de su argumentación, opino que una inversión de la carga de la prueba apenas ayudaría a la pretensión de la recurrente, pues es evidente que la Comisión y la UCLAF/OLAF tomaron de oficio todas las medidas necesarias, incluidas las misiones de inspección *in situ*, para esclarecer, en colaboración con las autoridades turcas, los hechos del litigio principal. Por lo tanto, a falta de razones para pensar lo contrario, debe suponerse que la Comisión y las autoridades turcas explotaron todas las posibilidades

legales que les ofrecía la asistencia administrativa en virtud del Acuerdo de Asociación. A este respecto debe mencionarse expresamente que la Comisión no tiene competencias autónomas de investigación en Estados terceros como Turquía, sino que ejerce una función de cooperación con dichos países y, en caso de que ésta le sea denegada, puede a lo sumo extraer las conclusiones que crea oportunas.<sup>47</sup> Dado que todos sus esfuerzos no dieron como resultado pruebas de la autoría de las falsificaciones ni sospechas de ningún tipo sobre conductas irregulares de las autoridades competentes, no se alcanza a comprender qué utilidad podría tener para las partes la inversión de la carga de la prueba. Y lo mismo sucede con la atenuación de la carga de la prueba que solicita la recurrente, ya que la Comisión está obligada, en último término, a poner a disposición del Tribunal de Primera Instancia los resultados de sus investigaciones. Por lo tanto, los datos obtenidos de ellas también están a disposición de la recurrente. En consecuencia, la impugnación de la decisión adoptada por el Tribunal de Primera Instancia en cuanto a la carga de la alegación y de la prueba sólo

47 — Alexander, S.: *Zollkodex, loc. cit.* (nota 10), artículo 220, marginal 72, recuerda que el alcance de las investigaciones que han de realizarse en una misión comunitaria sólo depende del objeto de la investigación y de la tolerancia del Estado tercero. La posibilidad de exigir del Estado tercero que tolere misiones de la Comunidad en el marco de la asistencia prevista en el artículo 81, apartado 1, segundo guión, del Reglamento de aplicación del CAC o el hecho de que la Comunidad pueda colaborar en investigaciones de las autoridades de Estados terceros con arreglo al artículo 94, apartado 6, segunda frase, del Reglamento de aplicación del CAC, no cambia en nada el hecho de que las misiones comunitarias que efectúan sus propias investigaciones no pueden considerarse comprendidas en un sistema de colaboración administrativa. Véanse, a título comparativo, las facultades de la OLAF en el seno de la Unión Europea; Weitendorf, S.: «Die interne Betrugsbekämpfung in den Europäischen Gemeinschaften durch das Europäische Amt für Betrugsbekämpfung (OLAF)», *Europäisches und internationales Integrationsrecht*, vol. 15, Hamburgo 2006, p. 243, y Kühl, L.: «Les pouvoirs d'enquête de l'OLAF», *La protection des intérêts financiers de l'Union et le rôle de l'OLAF vis-à-vis de la responsabilité pénale des personnes morales et des chefs d'entreprises et admissibilité mutuelle des preuves*, Bruselas 2005, p. 90, donde los autores señalan que incluso en el marco de los controles en los Estados miembros, la Oficina depende de la plena colaboración de las autoridades locales. De hecho, las misiones de investigación *in situ* requieren la previa autorización de las autoridades nacionales y están sometidas a su supervisión.



podría tener por objeto cuestionar *a posteriori* y sin razón para ello las apreciaciones de hecho realizadas por dicho Tribunal. Habida cuenta de que el Tribunal de Justicia carece en principio de competencia para controlar los hechos comprobados por el Tribunal de Primera Instancia y para evaluarlos, procede desestimar también este motivo de casación.

#### 4. Cuarto motivo de casación: la denegación de diligencias de ordenación del procedimiento

123. Con su cuarto motivo de casación, la recurrente critica la denegación de las diligencias de ordenación del procedimiento solicitadas por ella con arreglo a los artículos 64, apartado 4, y 65 del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Primera Instancia, y la consiguiente aplicación incorrecta del Derecho procesal, que en principio está sometida al control del Tribunal de Justicia. Sin embargo, la decisión acerca de la pertinencia de las diligencias de ordenación del procedimiento con miras a la resolución del litigio está reservada al Tribunal de Primera Instancia.<sup>48</sup>

48 — Con arreglo al artículo 49 de su Reglamento de Procedimiento, en cualquier fase del procedimiento, oído el Abogado General, el Tribunal de Primera Instancia puede acordar diligencias de ordenación del procedimiento o de prueba. Las diligencias de ordenación del procedimiento tienen por objeto impulsar el procedimiento, dar curso a los autos y solucionar los litigios de la forma más adecuada. Según reiterada jurisprudencia, el Tribunal de Primera Instancia debe verificar si las diligencias de prueba son pertinentes para la resolución del litigio. Véanse las sentencias del Tribunal de Primera Instancia de 22 de febrero de 2000, ACAV y otros/Consejo (T-138/98, Rec. p. II-341), apartado 72, y de 16 de mayo de 2001, Toditec (T-68/99, Rec. p. II-1443), apartado 40. El Tribunal de Primera Instancia dispone a este respecto de un margen de apreciación dentro de los límites que marca el Reglamento de Procedimiento.

124. En vista de lo anterior, las infracciones de procedimiento imputadas por la recurrente resultan infundadas.

125. En lo que se refiere a la presunta falta de transmisión de los informes de la misión de la UCLAF de 9 y 23 de diciembre de 1998, debe señalarse que el Tribunal de Primera Instancia, en el apartado 99 de la sentencia recurrida, consideró acertadamente que la recurrente había tenido acceso a dichos documentos.<sup>49</sup> A la imputación más amplia de que los informes presentados no estaban completos debe oponerse que la propia recurrente, en el punto 88 de su escrito de recurso, admite haber recibido la parte que faltaba de esos informes el 12 de octubre de 2005, de manera que, cuando se celebró la vista de 15 de noviembre de 2005, ya había tenido conocimiento del contenido íntegro de dichos documentos. Por consiguiente, su petición de entrega de los documentos incluidos en el expediente fue debidamente desestimada.

126. Asimismo, en el apartado 324 de la sentencia recurrida, el Tribunal de Primera Instancia indicó que las autoridades turcas habían identificado claramente como falsificaciones los certificados controvertidos. El Tribunal de Primera Instancia llegó entonces a la conclusión de que, a la vista del contenido del expediente y de las imputaciones de la recurrente, las diligencias para probar que se trataba de documentos auténticos no eran relevantes ni necesarias para la resolución del litigio. Por lo tanto, en ejercicio del margen de apreciación que le corresponde, el Tribunal de Primera Instancia decidió no

49 — Véase el punto 105 *supra*.

ordenar esas diligencias. Tal decisión es jurídicamente inatacable.

127. En consecuencia, procede también desestimar este motivo de recurso.

5. Quinto motivo de casación: calificación jurídica de los documentos y los hechos relativos a los presuntos incumplimientos de sus obligaciones por las autoridades turcas y por la Comisión

128. Con carácter previo, debo señalar que mediante el quinto motivo de recurso de casación, la recurrente ataca básicamente constataciones y valoraciones de hecho realizadas por el Tribunal de Primera Instancia, que en principio no pueden ser objeto del presente procedimiento. Sólo es admisible su impugnación en la medida en que se trate de controlar la calificación jurídica realizada por el Tribunal de Primera Instancia y las consecuencias jurídicas extraídas a partir de ella para negar la existencia de una «situación especial» en el sentido del artículo 239 del CAC.<sup>50</sup>

50 — Cuando el Tribunal de Primera Instancia aprecie o valore hechos, el Tribunal de Justicia, con arreglo al artículo 225 CE, está facultado para controlar la calificación jurídica de esos hechos y las consecuencias jurídicas que el Tribunal de Primera Instancia haya extraído de ellos [véase, en este sentido, Lenaerts, K., Arts, D., y Maselis, I., *loc. cit.* (nota 20), p. 457, marginal 16-007]. Según ha declarado el Tribunal de Justicia en repetidas ocasiones, una operación de calificación de este tipo constituye en efecto una cuestión de Derecho que, como tal, puede estar sujeta al control del Tribunal de Justicia en el marco de un recurso de casación. Véanse las sentencias de 3 de marzo de 2005, Biegi Nahrungsmittel y Commonfood/Comisión (C-499/03 P, Rec. 2005, I-1751), apartado 41; de 19 de octubre de 1995, Rendo y otros/Comisión (C-19/93 P, Rec. p. I-3319), apartado 26, y de 29 de abril de 2004, Parlamento/Ripa di Meana y otros (C-470/00 P, Rec. p. I-4167), apartado 41.

129. Hay que añadir que, cuando la recurrente, en su argumentación, parte de unas reglas en materia de carga de la prueba diferentes de las aplicadas por el Tribunal de Primera Instancia,<sup>51</sup> tal punto de vista debe ser rechazado por las mismas razones que he expuesto acerca del tercer motivo de recurso.

130. A continuación me ocuparé de los presuntos incumplimientos de sus obligaciones por parte de las autoridades turcas y de la Comisión, en los que se basa la recurrente para argumentar la existencia de una «situación especial». Para evitar repeticiones innecesarias, centraré mi argumentación en los aspectos que considero más relevantes, mencionando sólo brevemente los que ya he abordado en mi análisis jurídico.

a) Los supuestos incumplimientos de sus obligaciones por las autoridades turcas

i) Calificación de los 32 certificados controvertidos como falsificaciones

131. En cuanto a la calificación de los 32 certificados A.TR.1 controvertidos como falsificaciones, baste señalar que el Tribunal

51 — Apartado 108 del escrito del recurso.

de Primera Instancia declaró justificadamente que la autenticidad de los certificados turcos, con arreglo al reparto de competencias previsto en el Derecho comunitario, sólo podían comprobarla las autoridades turcas,<sup>52</sup> y éstas, como bien reconoce el Tribunal de Primera Instancia, confirmaron que dichos certificados no eran auténticos.<sup>53</sup>

ii) El certificado A.TR.1 WVB D 437214

132. Como declaró el Tribunal de Primera Instancia en los apartados 129 y siguientes, las autoridades turcas, en su escrito de 22 de agosto de 2003, habían despejado todas las dudas acerca de la falsificación del certificado D 437214.

133. No obstante, el solo hecho de que los certificados controvertidos fueran calificados como falsificaciones no justifica la imputación de incumplimiento de sus obligaciones, ni, aún menos, de cooperación de las autoridades turcas. Por consiguiente, procede desestimar la alegación de la recurrente respecto al incumplimiento de sus obligaciones por las autoridades turcas cuando calificaron de falsos los 32 certificados A.TR.1.

52 — Véase el punto 83 *supra*.

53 — Véase el punto 85 *supra*.

iii) Incumplimiento de sus obligaciones por las autoridades aduaneras turcas en lo que respecta a los sellos

134. También debe desestimarse la alegación de la recurrente en cuanto al incumplimiento de sus obligaciones por parte de las autoridades aduaneras turcas en lo que respecta a los sellos, ya que no ha expuesto con suficiente claridad en qué consistiría el error de Derecho cometido por el Tribunal de Primera Instancia y susceptible de recurso de casación. Ello basta por sí solo para rechazar este argumento por inadmisibile.

135. Por mera precaución hay que apuntar que, frente al argumento de la recurrente de que, debido a la supuesta similitud entre los sellos estampados en los certificados controvertidos y los de los certificados considerados válidos, se deduce que los certificados controvertidos no están falsificados, sino que son incorrectos, debe objetarse que, por las razones ya expuestas, esa conclusión no puede sustituir, desde el punto de vista jurídico, a la inequívoca apreciación de las autoridades turcas.

iv) Incumplimiento de sus obligaciones por las autoridades turcas en cuanto al registro de documentos oficiales

136. Comparto el criterio del Tribunal de Primera Instancia cuando afirma que ni del Acuerdo de Asociación ni de sus disposiciones de aplicación se desprende que exista una obligación de las autoridades turcas

de llevar un registro de esa naturaleza. Sin embargo, estoy de acuerdo con la afirmación que hace la recurrente en el punto 136 de su escrito de recurso, de que el registro de todos los documentos oficiales es una práctica muy extendida entre las administraciones organizadas y, por eso, se da prácticamente por supuesto. Tal como señala la recurrente, el registro constituye al mismo tiempo la base para que sea posible una adecuada asistencia administrativa.

137. No obstante, esta conclusión no basta para fundamentar la argumentación de la recurrente de que los certificados controvertidos son en realidad certificados auténticos. Se oponen a tal afirmación las inequívocas comprobaciones de las autoridades turcas. Resulta más convincente, por el contrario, el razonamiento del Tribunal de Primera Instancia según el cual los falsificadores tienen el interés mayor en utilizar un número de registro para los certificados falsificados, a semejanza de los certificados válidos. No se aprecia error jurídico alguno en esta afirmación.

v) Incumplimiento de las obligaciones de las autoridades turcas por haber cooperado éstas en la expedición de certificados incorrectos

138. Como ya se ha expuesto, el Tribunal de Primera Instancia llegó a la conclusión correcta de que el mero hecho de que fueran falsificados los certificados controvertidos no permite deducir la intervención de las autoridades turcas en tales falsificaciones.

vi) Incumplimiento de sus obligaciones por las autoridades turcas en lo relativo a la asistencia administrativa

139. En los apartados 194 a 206 de la sentencia recurrida, el Tribunal de Primera Instancia declaró que la cooperación de las autoridades turcas fue siempre correcta. En particular, señaló que el control de los certificados controvertidos fue ordenado por las propias autoridades turcas y que éstas, en un plazo razonable, comprobaron varios cientos de certificados, comunicaron los resultados de su investigación a las autoridades comunitarias e incluso permitieron que se llevaran a cabo diversas inspecciones de la Comisión en Turquía. Estas constataciones son jurídicamente inatacables.

140. Los intentos de ocultación o de obstaculización por parte de las autoridades turcas que, según la recurrente, se produjeron con motivo de las investigaciones tampoco permiten concluir que el Tribunal de Primera Instancia calificara de forma jurídicamente incorrecta los hechos que le fueron sometidos, sobre todo si se tiene en cuenta que esas alegaciones ni están suficientemente razonadas ni se apoyan en prueba de ningún tipo.

141. Cuando la recurrente se refiere a los procedimientos por ella iniciados ante el Zollkriminalamt Köln (servicio de policía aduanera de Colonia) y ante el Finanzgericht Hamburg, ha de advertirse que son procedimientos que, manifiestamente, no tienen ninguna relación con la devolución de que

aquí se trata y que la recurrente tampoco informó de ellos a la Comisión en el procedimiento de devolución para que quedase constancia en el expediente. Por lo tanto, esta alegación debe desestimarse por irrelevante.

142. Igualmente irrelevantes son los argumentos de la recurrente acerca de los certificados D 141591 y D 412662, pues ninguno de ellos fue objeto de la Decisión controvertida de la Comisión. En el apartado 199 de la sentencia recurrida señaló el Tribunal de Primera Instancia que el certificado D 141591 no forma parte de los certificados controvertidos en el caso de autos, pues la demandante no interpuso recurso contra la recaudación de derechos que siguió a la declaración de falsificación, ni solicitó la devolución de los derechos percibidos, reconociendo implícitamente el carácter no auténtico del certificado en cuestión.

vii) Incumplimiento de sus obligaciones por las autoridades turcas basado en otras circunstancias y obstáculos a las investigaciones en Mersin

143. Procede rechazar los demás argumentos de la recurrente con respecto a un supuesto incumplimiento de sus obligaciones por las autoridades turcas. En ellos la recurrente se limita a cuestionar las apreciaciones de hecho realizadas por el Tribunal de Primera Instancia, sin exponer con suficiente claridad en qué podría consistir el error de Derecho.

144. El Tribunal de Primera Instancia acertó al calificar de irrelevante la referencia de la

recurrente a sus conversaciones con la oficina económica del Primer Ministro turco y al archivo del procedimiento de investigación contra su exportador Akman, al igual que carecían de fundamento sus afirmaciones de que las autoridades turcas, pese a las diversas misiones de inspección *in situ* de la UCLAF, habían hecho fracasar las investigaciones de la Comisión en Turquía. En contra de la opinión de la recurrente, tales afirmaciones no afectan a la valoración de los hechos y, en cualquier caso, no permiten concluir ni la mera inexactitud de los certificados ni el incumplimiento de sus obligaciones por las autoridades turcas.

b) Los presuntos incumplimientos de sus obligaciones por la Comisión

145. La recurrente imputa a la Comisión un total de cuatro incumplimientos que, a su modo de ver, constituyen «situaciones especiales» en el sentido del artículo 239 del CAC. Sin embargo, el Tribunal de Primera Instancia no estimó en la sentencia recurrida que la Comisión hubiera incumplido obligación alguna. Tal como expondré a continuación, esta apreciación fue absolutamente correcta.

i) Incumplimiento de las obligaciones de la Comisión en la vigilancia del régimen preferencial para Turquía

146. En primer lugar, el Tribunal de Primera Instancia constató con acierto que la

imputación de incumplimientos en la vigilancia y control de la aplicación del Acuerdo de Asociación debía comprobarse a la luz de la obligación que imponen a la Comisión el artículo 211 CE y el principio de buena administración, de garantizar una correcta aplicación del Acuerdo de Asociación.<sup>54</sup> El Tribunal de Primera Instancia señaló que esta obligación deriva asimismo del Acuerdo de Asociación así como de las distintas decisiones adoptadas por el Consejo de Asociación.<sup>55</sup>

147. Tras valorar todos los antecedentes de hecho, el Tribunal de Primera Instancia estimó que la Comisión había hecho todo lo necesario para la correcta aplicación del Acuerdo de Asociación con Turquía. En el apartado 238 de la sentencia recurrida, destacó que la Comisión llevó a cabo investigaciones en Turquía desde que se tuvieron los primeros indicios de que se habían falsificado certificados de circulación.

148. En cumplimiento de las reglas generalmente reconocidas de Derecho procesal, el Tribunal de Primera Instancia impuso a la recurrente la carga de la prueba del eventual incumplimiento de sus obligaciones por la Comisión. A este respecto, rechazó las afirmaciones y sospechas de carácter genérico de la recurrente, así como su tentativa de establecer una analogía con los hechos

que dieron lugar a la sentencia *Kaufring* y otros. En este sentido, el Tribunal de Primera Instancia consideró que no había comparación posible entre aquellos hechos y los del presente asunto, pues en la sentencia *Kaufring* y otros el Tribunal de Primera Instancia había declarado que las autoridades turcas habían cometido graves incumplimientos de sus obligaciones, en particular al no aplicar disposiciones del Acuerdo de Asociación que afectaban a todas las exportaciones de televisores desde Turquía. Dichos incumplimientos habían contribuido a que se produjeran irregularidades en las exportaciones, que dieron lugar a una situación especial para los exportadores en el sentido del artículo 239 del CAC. Por el contrario, en el presente caso el Tribunal de Primera Instancia consideró que no se habían demostrado tales incumplimientos en lo que respecta a los certificados controvertidos.

149. De hecho, cuando se produjeron los acontecimientos que dieron lugar a este litigio no había indicios de la existencia de infracciones sistemáticas a las disposiciones del Acuerdo de Asociación que dieran motivos a la Comisión a reforzar la vigilancia del régimen preferencial con respecto a Turquía. En consecuencia, no se le podía reprochar incumplimiento alguno de sus obligaciones, y el Tribunal de Primera Instancia no cometió ningún error de Derecho en la apreciación jurídica de estos hechos.

ii) Incumplimiento de las obligaciones de la Comisión por falta de transmisión de modelos de sellos

150. En la sentencia recurrida, el Tribunal de Primera Instancia acertó al concluir que ni Turquía ni la Comisión estaban obligadas, con arreglo a la normativa aplicable, a

54 — Sentencias *Kaufring* y otros, citada en la nota 3, apartado 257, y *Eyckeler & Malt/Comisión*, citada en la nota 24, apartado 165; sentencia del Tribunal de Justicia de 15 de enero de 1986, *Krohn/Comisión* (175/84, Rec. p. 97), apartado 17.

55 — Sentencia *Kaufring* y otros (citada en la nota 3), apartado 258.

transmitir modelos de sellos ni de firmas. Por lo tanto, la falta de transmisión de modelos de sellos por la Comisión a las autoridades aduaneras italianas no podía constituir un incumplimiento de sus obligaciones.

151. En contra de lo alegado por la recurrente, tampoco del artículo 93 del Reglamento de aplicación del CAC se desprende tal obligación. Según su tenor inequívoco, esta disposición no se refiere a los certificados A.TR.1 litigiosos, sino únicamente a los formularios «APR» y a los certificados de origen «modelo A», que a su vez se refieren solamente a la importación de mercancías originarias de países en vías de desarrollo.<sup>56</sup>

152. Al contrario de lo que sostiene la recurrente, el artículo 93 del Reglamento de aplicación del CAC tampoco fue declarado aplicable *mutatis mutandis* al Acuerdo de Asociación entre la Comunidad y Turquía en virtud de decisiones, y lo mismo puede decirse del artículo 4 de la Decisión nº 1/96. Pese a las alegaciones de la recurrente, tal disposición del artículo 93 del Reglamento de aplicación del CAC no es en absoluto aplicable al presente asunto. La recurrente olvida que las disposiciones del Derecho aduanero

comunitario sólo son aplicables en el ámbito de aplicación del Acuerdo de Asociación con Turquía en la medida en que así esté expresamente previsto en el propio Acuerdo de Asociación o en las Decisiones adoptadas para la aplicación de éste. Sin embargo, en ningún momento el artículo 93 del Reglamento de aplicación del CAC se ha integrado en el ámbito de aplicación del Acuerdo de Asociación. La recurrente no puede por tanto citar una sola norma en virtud de la cual el artículo 93 del Reglamento de aplicación del CAC haya sido declarado aplicable por analogía al caso de autos.

153. Por consiguiente, el artículo 93 del Reglamento de aplicación del CAC no era aplicable en el presente asunto ni por su tenor literal ni en el marco del Acuerdo de Asociación con Turquía.

iii) Incumplimiento de la obligación de aviso puntual a los importadores

154. El incumplimiento de un deber de advertencia puntual a los importadores presupone, desde el punto de vista conceptual, que exista la correspondiente obligación para la Comisión con arreglo al Derecho comunitario. Sin embargo, el Tribunal de Primera Instancia, en el apartado 270 de la sentencia recurrida, declaró acertadamente, remitiéndose a la jurisprudencia del Tribunal de Justicia,<sup>57</sup> que ninguna disposición de

56 — Esto se deduce del artículo 67, apartado 1, en relación con el artículo 80, letra a), del Reglamento de aplicación del CAC, que se refieren a los regímenes aduaneros preferentes para los países en vías de desarrollo. Véase también el cuadro de los certificados de origen preferencial y de libre práctica en Lux, M.: *Das Zollrecht der EG*, Colonia 2003, p. 136. Los certificados del carácter originario de productos procedentes de Turquía llevan la abreviatura «A.TR.», mientras que el «modelo A» se utiliza para productos de países en vías de desarrollo, a los que se aplica el sistema de preferencias generalizadas (SPG) como instrumento comercial autónomo de la Comunidad con países terceros.

57 — Sentencia del Tribunal de Justicia de 7 de septiembre de 1999, De Haan Beheer (C-61/98, Rec. p. I-5003), apartado 36; sentencia Hyper/Comisión, citada en la nota 23, apartado 126.

Derecho comunitario obliga expresamente a la Comisión a advertir a los importadores cuando tenga dudas acerca de la validez de las transacciones aduaneras efectuadas por estos últimos en el marco de un régimen preferencial.

155. Pero esto no excluye que la Comisión, como consecuencia de su deber general de diligencia, no esté obligada en ciertas circunstancias a advertir a los importadores comunitarios de modo generalizado. No obstante, la Comisión sólo tiene tal obligación cuando alberga serias dudas acerca de la conformidad a Derecho de un gran número de exportaciones efectuadas en el marco de un régimen preferencial.<sup>58</sup>

156. Tal como expuso el Tribunal de Primera Instancia en el apartado 273, la demandante no pudo acreditar fehacientemente la existencia de graves incumplimientos de las autoridades turcas, que afectasen a la totalidad de las exportaciones de zumos concentrados de frutas y que contribuyesen a la circulación de certificados falsificados. Por tanto, no era posible ninguna analogía con los hechos que fueron objeto de la sentencia Kaufring y otros.

157. Las alegaciones de la recurrente en el presente procedimiento de casación no llevan a una conclusión diferente, pues la imputación formulada en los puntos 225 y 226 del escrito de recurso se refiere expresamente a la expedición de certificados de circulación «inexactos», pero no «falsificados», de modo que sigue obligada a aportar la prueba

de que las autoridades turcas cooperaron en las falsificaciones. Por lo demás, la recurrente se basa en argumentos no admisibles, pues sus alegaciones se dirigen expresamente a obtener una nueva apreciación de los hechos, y no exclusivamente a la revisión jurídica de los considerandos del Tribunal de Primera Instancia, lo cual queda fuera de las competencia del Tribunal de Justicia como instancia de casación.

158. Al margen de esto, cabe señalar que el Tribunal de Primera Instancia, en el apartado 274 de la sentencia recurrida, tuvo en cuenta que las importaciones controvertidas de la recurrente databan del período comprendido entre abril de 1995 y noviembre de 1997, mientras que las dudas en cuanto a la autenticidad o a la exactitud del contenido de los certificados A.TR.1 turcos surgieron posteriormente, a partir de 1998. Por lo tanto, la Comisión no supo de la existencia de certificados falsificados hasta después de que las autoridades italianas descubrieran el primero de ellos e iniciaran una investigación. Por lo tanto, aunque la Comisión hubiera estado obligada, a partir de 1998, a advertir a los importadores comunitarios, ello no habría tenido ninguna repercusión en las importaciones de que se trata, realizadas entre 1995 y 1997.

159. En consecuencia, el Tribunal de Primera Instancia actuó debidamente al considerar que la Comisión no estaba obligada a advertir a los importadores.

58 — Véase la sentencia *Hyper/Comisión*, citada en la nota 23, apartado 128.



iv) Incumplimiento de las obligaciones de la Comisión en la determinación y apreciación de los hechos con motivo de las investigaciones en Turquía

160. En cuanto a la imputación basada en el incumplimiento de las obligaciones de la Comisión en la determinación y apreciación de los hechos con motivo de las investigaciones en Turquía, en el apartado 284 de la sentencia recurrida el Tribunal de Primera Instancia constató, sin cometer error de Derecho alguno, que la demandante no había presentado pruebas en apoyo de su alegación. En su apreciación de los hechos señaló acertadamente que las misiones de inspección que la Comisión había llevado a cabo en Turquía le permitieron examinar y apreciar correctamente todos los hechos pertinentes.

161. En la medida en que a través de este motivo de casación la recurrente vuelve a criticar la incorrecta aplicación de las normas en materia de carga de la prueba, sus argumentos deben ser rechazados por las razones que he expuesto al tratar el tercer motivo de casación.

162. Asimismo, cabe señalar que la recurrente basa su motivo en alegaciones no admisibles, pues éstas se dirigen expresamente a obtener una nueva apreciación de los hechos, y no la revisión jurídica de los fundamentos de Derecho de la sentencia del Tribunal de Primera Instancia. En particular, no ha conseguido exponer con suficiente claridad en qué cometió el Tribunal de Primera Instancia un error de Derecho. Dado que el presente motivo no cumple las exigencias procesales para fundamentar un recurso de casación, debe también ser desestimado.

c) Conclusión parcial

163. Debo por tanto concluir que en el presente asunto ni las autoridades turcas ni la Comisión incumplieron sus respectivas obligaciones y, por lo tanto, no existen «situaciones especiales» en el sentido del artículo 239 del CAC y del artículo 905 del Reglamento de aplicación del CAC. En consecuencia, procede también desestimar, por infundado, el quinto motivo de casación.

6. Sexto motivo de casación: la no convocatoria del Comité Mixto de la Unión Aduanera o del Consejo de Asociación por la Comisión

164. Con su sexto motivo de casación, la recurrente denuncia que la Comisión no se dirigiera al Comité Mixto de la Unión Aduanera ni al Consejo de Asociación para poner remedio a las irregularidades detectadas en las operaciones efectuadas entre la Comunidad y Turquía. En su opinión, el Tribunal de Primera Instancia cometió un error de Derecho en la sentencia recurrida al limitarse a describir las obligaciones contractuales del Consejo de Asociación y del Comité Mixto, sin realizar una valoración jurídica de dichas disposiciones en relación con el presente caso. Además, la recurrente critica que el Tribunal de Primera Instancia no extrajera las consecuencias jurídicas que se imponían

en relación con la conducta de la Comisión ante los hechos expuestos.<sup>59</sup>

165. No se puede compartir este argumento, pues el Tribunal de Primera Instancia, en el apartado 239 de la sentencia recurrida, examinó escrupulosamente los antecedentes de hecho del procedimiento principal para determinar si en el presente caso se cumplían los requisitos para que interviniera el Comité Mixto.

166. Como base jurídica para la convocatoria de dicho órgano a iniciativa de la Comisión debía atenderse al artículo 52, apartado 2, de la Decisión nº 1/95, según el cual las Partes contratantes se consultarán sobre todos los puntos relativos a la aplicación de la Decisión que planteen una dificultad para alguna de ellas. En caso de surgir tal dificultad, dicho Comité habría tenido facultad, con arreglo al artículo 52, apartado 1, de la Decisión nº 1/95, para formular las oportunas recomendaciones con vistas a garantizar el buen funcionamiento de la Unión Aduanera. No obstante, es obvio que no hubo razones para pensar en dificultades dignas de mención. Por el contrario, cabe pensar que, a la vista de la disposición de las autoridades turcas para cooperar, no era necesaria ni estaba justificada la convocatoria de dichos órganos.

167. De este modo, en el apartado 239 de la sentencia recurrida, el Tribunal de Primera

Instancia declaró, sin recurrir en error de Derecho, que la demandante no había podido demostrar que la Comisión se hubiera encontrado con dificultades en relación con la asistencia administrativa acordada con la República de Turquía que justificaran la discusión en los mencionados órganos de medidas especiales dirigidas a solventarlas.

168. Por consiguiente, el Tribunal de Primera Instancia consideró justificadamente que no se podía establecer una analogía con los hechos que fueron objeto de la sentencia Kaufring y otros, ya que, en lo que respecta a los certificados controvertidos, no se había probado la existencia de incumplimientos de sus obligaciones por parte de las autoridades turcas que constituyesen una situación especial.<sup>60</sup>

169. Por lo tanto, la Comisión no estaba obligada a dirigirse al Comité Mixto de la Unión Aduanera ni al Consejo de Asociación, de manera que procede desestimar por infundado este motivo de casación.

7. Séptimo motivo de casación: no reconocimiento de un interés legítimo de la recurrente en el certificado A.TR.1 D 437214

170. En la medida en que en su séptimo motivo de casación la recurrente invoca

59 — Apartado 240 del escrito del recurso.

60 — Véase el punto 148 *supra*.

manifiestamente el plazo de prescripción de tres años del artículo 221, apartado 3, del CAC<sup>61</sup> para eludir su obligación de pagar los derechos de importación, debe objetarse que ese argumento se basa en una interpretación incorrecta del Derecho comunitario.

deben examinarse de forma independiente.<sup>63</sup> Por lo tanto, procede rechazar, por irrelevantes, las consideraciones hipotéticas sobre la posible aplicabilidad de esta disposición en el caso de que el Tribunal de Primera Instancia se pronuncie en otro sentido.

171. Por un lado, olvida que el presente litigio trata de la condonación o la devolución de derechos con arreglo al artículo 239 del CAC y no, como parece suponer la recurrente, del caso en el que, conforme a lo previsto en el artículo 220, apartado 2, letra b), del CAC, no se procede a la contracción *a posteriori* regulada en el artículo 221, apartado 3, del CAC.<sup>62</sup> Se trata, a este respecto, de dos procedimientos diferentes, con presupuestos formal y materialmente distintos que

172. Por otro lado, dichas consideraciones se basan en la interpretación jurídica de que el Tribunal de Primera Instancia debió haber anulado la Decisión controvertida por razones formales. Como expuso acertadamente el Tribunal de Primera Instancia en el apartado 133 de la sentencia recurrida, aun en el caso de una anulación parcial de la Decisión controvertida sólo habría sido posible una nueva decisión de idéntico contenido. Si bien es cierto que la Comisión, tal como determinó el Tribunal de Primera Instancia en el apartado 128 de la sentencia recurrida, en el momento de adoptar la Decisión controvertida, esto es, el 18 de diciembre de 2002, ante la ambigüedad de las manifestaciones de las autoridades turcas no pudo concluir válidamente que el certificado D 437217 era falso, en definitiva esta conclusión se reveló objetivamente exacta, como confirmó el escrito de las autoridades turcas de 22 de agosto de 2003. Sin embargo, según la jurisprudencia de los órganos jurisdiccionales comunitarios, un demandante no tiene un interés legítimo en la anulación de una decisión por vicio de forma cuando ésta, tras su anulación, sólo pueda ser sustituida por una nueva decisión idéntica, en cuanto al

61 — En el punto 254 de su recurso de casación, la recurrente se refiere al «plazo de tres años del artículo 218, apartado 3, del CAC», que, contrariamente a lo que afirma la recurrente, no es un plazo de prescripción. Lo que hace dicha disposición es establecer un plazo específico dentro del cual debe efectuarse la contracción del importe de los derechos resultantes de una deuda aduanera. Se aplica a casos de nacimiento de la deuda aduanera diferentes de la regla general y, también a la recaudación *a posteriori* de derechos con arreglo al artículo 220 del CAC, a la que sin duda se refiere la recurrente (véase Alexander, S., *Zollkodex, loc. cit.* (nota 10), artículo 218, marginal 6).

62 — Véase, por ejemplo, Galera Rodrigo, S.: *Derecho aduanero español y comunitario*, Madrid 1995, p. 312; Bleihauer, H.-J.: *Lehrbuch des Europäischen Zollrechts, loc. cit.* (nota 10), p. 416. Este último entiende que una contracción *a posteriori* con arreglo al artículo 220 del CAC tras una resolución (favorable al deudor) sobre la condonación o la devolución de derechos de importación con arreglo al artículo 239 del CAC sólo puede plantearse cuando la deuda aduanera vuelva a ser exigible en el sentido del artículo 242 del CAC, por ejemplo, porque la condonación o la devolución fueran erróneas. Pero es evidente que en el presente caso no nos encontramos ante una situación de este tipo, ya que antes de la decisión de la Comisión no había recaído decisión favorable alguna acerca de una condonación o devolución con arreglo al artículo 239 del CAC en relación con los certificados controvertidos. Y tampoco estamos ante una situación en la que, a juicio de Huchatz, W., *loc. cit.* (nota 10), pp. 379 y 380, pueda procederse en general a una contracción *a posteriori* con arreglo al artículo 220 del CAC. Esto sucede, por un lado, cuando el importe de los derechos no ha sido objeto de contracción por la Administración dentro de los plazos previstos en los artículos 218 y 219, o, por otro lado, cuando la contracción se ha efectuado por un importe inferior al legalmente adeudado.

63 — Véase Alexander, S.: *Zollkodex, loc. cit.* (nota 10), antes del artículo 220, marginal 8, que hace referencia a los diferentes requisitos según se trate de un caso de condonación o devolución con arreglo al artículo 239, apartado 1, segundo guión, del CAC o bien se haya renunciado a la contracción *a posteriori* conforme al artículo 220, apartado 2, letra b), del CAC. Esta circunstancia hace necesario que se sigan procedimientos paralelos.

fondo, a la decisión anulada.<sup>64</sup> Por lo tanto, la decisión del Tribunal de Primera Instancia no incurrió en error jurídico

173. En consecuencia, procede también desestimar este motivo de casación.

#### 8. Octavo motivo de casación: Valoración de equidad y de los riesgos

174. Tal como expuso el Tribunal de Primera Instancia en el apartado 295 de la sentencia recurrida, la Comisión no se pronunció en la Decisión controvertida sobre la cuestión de la diligencia o de la negligencia de la demandante. Basándose en ello, el Tribunal de Primera Instancia declaró que la alegación de la recurrente que invocaba la inexistencia de negligencia manifiesta era inoperante y, por lo tanto, debía desestimarse.

175. No puede acogerse la alegación de la recurrente cuando afirma que el Tribunal de Primera Instancia actuó indebidamente al no efectuar una valoración de equidad y de los riesgos, ya que el Tribunal de Primera Instancia no estaba en absoluto obligado a ello.

176. Como la propia recurrente reconoce en los puntos 257 y 258 de la fundamentación de su recurso, la confianza de los operadores económicos en la validez de las licencias de importación que más tarde hayan resultado falsificadas no goza, en principio, de la protección del Derecho comunitario, sino que forma parte de los riesgos comerciales en general.<sup>65</sup> El legislador comunitario ya estableció en el artículo 904, letra c), del Reglamento de aplicación del CAC una clara ponderación de los riesgos que vincula a los órganos jurisdiccionales comunitarios en la interpretación del Derecho de la Unión Europea.

177. La recurrente, si pretende deducir de la jurisprudencia de los órganos jurisdiccionales comunitarios que la Comisión habría debido realizar una valoración general de equidad y de los riesgos, no puede basarse precisamente en las resoluciones por ella citadas. En la sentencia *Bonn Fleisch*<sup>66</sup> que cita la recurrente existió un comportamiento incorrecto tanto de las autoridades aduaneras de los Estados miembros como de la Comisión en el cumplimiento de sus obligaciones de diligencia; pero no existen indicios de tal comportamiento en el presente caso.<sup>67</sup> Y lo mismo puede decirse de la sentencia *Eyckeler & Malt*.<sup>68</sup>

178. Por todo ello, también este motivo de casación debe ser desestimado por ser manifiestamente infundado.

64 — Sentencia de Tribunal de Justicia de 6 de julio de 1983, *Geist/Comisión* (117/81, Rec. p. 2191), apartado 7; sentencias del Tribunal de Primera Instancia de 18 de diciembre de 1992, *Díaz García/Parlamento* (T-43/90, Rec. p. II-2619), apartado 54; de 20 de septiembre de 2000, *Orthmann/Comisión* (T-261/97, RecFP, pp. I-A-181 y II-829), apartados 33 y 35, y de 3 de diciembre de 2003, *Audi/OAMI* (T-16/02, Rec. p. II-5167), apartados 97 y 98.

65 — Véanse los apartados 70 y 112 a 115 *supra*.

66 — Citada en la nota 23, apartados 115 a 117.

67 — Véanse los apartados 163 y 169 *supra*.

68 — Citada en la nota 24.

9. Noveno motivo de casación: la infracción del artículo 220, apartado 2, letra b), del CAC las disposiciones de la normativa en vigor en relación con su declaración de aduana.<sup>72</sup>

179. Mediante su noveno motivo de casación la recurrente alega la infracción del artículo 220, apartado 2, letra b), del CAC, que limita la contracción *a posteriori* (recaudación *a posteriori*) por razones de protección de la confianza legítima y de seguridad jurídica.<sup>69</sup> Dicho precepto pretende proteger la confianza legítima del deudor aduanero en cuanto a la fundamentación del conjunto de los elementos que conducen a la decisión de recaudar los derechos de aduana o de abstenerse de recaudarlos.<sup>70</sup>

180. La mencionada disposición supedita a tres requisitos acumulativos la no recaudación *a posteriori* por las autoridades nacionales. Cuando se cumplen esos tres requisitos, el deudor tiene derecho a que no se proceda a la recaudación *a posteriori*.<sup>71</sup> En primer lugar, la no recaudación ha de ser debida a un error de las propias autoridades competentes. En segundo lugar, dicho error debe ser de tal naturaleza que razonablemente no pudiera ser conocido por el deudor de buena fe, a pesar de su experiencia y la diligencia que con la que debe actuar. En tercer lugar, el deudor debe haber observado todas

181. Las partes del procedimiento debaten esencialmente el concepto de «error», y la recurrente considera que en el presente caso se dan sus requisitos. Reprocha al Tribunal de Primera Instancia que no tuviera en cuenta la cooperación activa de las autoridades aduaneras turcas en la expedición y utilización de los 32 certificados A.TR.1 objeto del litigio.

182. Pero esta argumentación no puede ser compartida, ni jurídicamente ni en lo que respecta a los hechos.

183. En primer lugar, debe considerarse que la presentación de buena fe de falsificaciones de documentos oficiales, en particular certificados de régimen aduanero preferencial, no puede constituir un «error» en el sentido del artículo 220, apartado 2, letra b), del CAC.<sup>73</sup> La jurisprudencia del Tribunal de Justicia exige, para que exista tal «error», una

69 — Sentencias del Tribunal de Justicia de 16 de julio de 1992, Belovo (C-187/91, Rec. p. I-4937), apartado 14, y de 5 de octubre de 1988, Padovani (210/87, Rec. p. 6177), apartado 6.

70 — Sentencias Mecanarte, citada en la nota 11, apartado 19, y de 14 de noviembre de 2002, Ilumitrónica (C-251/00, Rec. p. I-10433), apartado 39.

71 — Sentencias del Tribunal de Justicia de 1 de abril de 1993, Hewlett Packard France (C-250/91, Rec. p. I-1819), apartado 12; Faroe Seafood y otros, citada en la nota 13, apartado 84, y de 19 de octubre de 2000, Sommer (C-15/99, Rec. p. I-8989), apartado 35.

72 — Sentencias Hewlett Packard France, citada en la nota 71, apartado 13; de 14 de mayo de 1996, Faroe Seafood y otros, citada en la nota 13, apartado 83; de 26 de noviembre de 1998, Covita (C-370/96, Rec. p. I-7711), apartados 25 a 28; auto del Tribunal de Justicia de 11 de octubre de 2001, William Hinto & Sons (C-30/00, Rec. p. I-7511), apartados 68, 69, 71 y 72.

73 — Véase también, en este sentido, Alexander, S.: *Zollkodex, loc. cit.* (nota 10), artículo 220, marginales 18 y 65.

conducta activa de las autoridades aduaneras y que en dicha conducta dé origen al error.<sup>74</sup>

184. Partiendo de dicha jurisprudencia se puede sostener, a mi juicio, que el concepto jurídico de «error» se diferencia del de «falsificación» porque el primero presupone necesariamente una acción (aun objetivamente incorrecta) en el marco de sus competencias,<sup>75</sup> mientras que la «falsificación» implica por lo general una actuación dolosa por terceros no autorizados.<sup>76</sup> Con esto queda claro que uno y otro concepto hacen referencia a realidades radicalmente distintas.

185. En consecuencia, los deudores aduaneros que se acojan de buena fe a certificados de régimen aduanero preferencial falsificados que no hayan sido expedidos por las autoridades competentes de Estados terceros no pueden gozar de la protección de la confianza

legítima de dicha disposición.<sup>77</sup> Esta argumentación coincide con la jurisprudencia del Tribunal de Justicia en relación con el ámbito de aplicación de este precepto. De acuerdo con lo declarado por el Tribunal de Justicia al respecto de la condonación o la devolución de derechos de importación con arreglo al artículo 239 del CAC, en el marco de la contracción *a posteriori* prevista en el artículo 220 del CAC también se reconoce que los certificados de régimen aduanero preferencial falsificados son parte de los riesgos inherentes al mercado y los importadores deben tomar las disposiciones necesarias para protegerse contra ellos.<sup>78</sup> El hecho de que el importador actúe de buena fe no le exime de su responsabilidad en cuanto al pago de la deuda aduanera, pues él es quien declaró la mercancía importada. Es el propio importador quien debe preocuparse por el pago de los derechos y por la legalidad de los documentos por él presentados ante las autoridades aduaneras, aunque ya no pueda repercutir el perjuicio sufrido.<sup>79</sup> En consecuencia, el propio importador debe responder de una eventual insolvencia debida a la denegación de la condonación de los derechos. El volumen de la deuda cuya condonación se solicita tampoco es en sí mismo un elemento que pueda modular la apreciación de los requisitos a los que se

74 — Véanse las sentencias Mecanarte, citada en la nota 11, apartado 23, e Ilumitrónica, citada en la nota 70, apartado 42, y el auto del Tribunal de Justicia de 9 de diciembre de 1999, CPL Imperial 2 y Unifrigo/Comisión (C-299/98 P, Rec. p. I-8683), apartado 32.

75 — Según el criterio del Tribunal de Justicia, el concepto de error no se limita a los meros errores de cálculo o transcripción, sino que en él se incluye cualquier tipo de error que vicié la decisión adoptada y, en particular, el que consiste en la interpretación errónea o aplicación indebida de las normas aplicables (sentencia Mecanarte, citada en la nota 11, apartado 20).

76 — En este sentido, la actuación deliberada de terceros no autorizados consiste en la expedición de un documento no auténtico o en la modificación de un documento auténtico preexistente con el fin de inducir a error en el tráfico jurídico acerca de su autoría.

77 — Sentencia Pascoal & Filhos, citada en la nota 11, apartados 59 y ss. Sack, J, *loc. cit.* (nota 7), vol. I, C. II, marginal 79, p. 26, apunta que, en el marco de la recaudación *a posteriori* de documentos falsos o falsificados, no existe protección de la confianza legítima, ya que, de lo contrario, en la práctica nunca podría realizarse la recaudación *a posteriori* en estos casos, lo que supondría un enorme incentivo para la utilización de tales documentos. Por otro lado, dicho autor se remite a la regla del artículo 904, letra c), del Reglamento de aplicación del CAC.

78 — Auto CPL Imperial 2 y Unifrigo/Comisión, citado en la nota 74, apartados 37 y ss; sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 9 de junio de 1998, CPL Imperial 2 y Unifrigo/Comisión (T-10/97 y T-11/97, Rec. p. II-2231), apartados 62 y ss.

79 — Sentencia Van Gend & Loos, citada en la nota 11, apartados 16 y 17. Según Dolfen, M.: «Nacherhebung, Erstattung und Erlass von Abgaben nach dem neuen Zollkodex», *Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht*, cuaderno 24/1993, p. 759, el deudor aduanero ha de soportar por sí mismo el riesgo de que un documento comercial, como los relativos al origen de la mercancía, se revele falso en una inspección posterior.

supedita dicha condonación.<sup>80</sup> Y, por otro lado, no se puede hacer cargar a la Comunidad con los perjuicios derivados de la conducta ilícita de terceros.

187. Dado que la sentencia recurrida no infringió el artículo 220, apartado 2, letra b), del CAC, también procede desestimar el noveno motivo de casación por manifiestamente infundado.

## V. Conclusión

186. Esta jurisprudencia se puede trasladar al presente caso. A este respecto procede remitirse a las apreciaciones de hecho, jurídicamente inatacables, efectuadas por el Tribunal de Primera Instancia, según las cuales los 32 certificados A.TR.1 constituyen falsificaciones elaboradas sin intervención de las autoridades turcas. Habida cuenta de la insuficiencia de las pruebas aportadas por la recurrente, el Tribunal de Primera Instancia no encontró motivo para presumir la existencia de una conducta activa de las autoridades competentes en la expedición de las falsificaciones. Por tanto, el Tribunal de Primera Instancia desestimó justificadamente el tercer motivo del recurso por infundado.

188. Por todo lo anterior, el recurso de casación es infundado, por lo que procede desestimarlos en su totalidad.

## VI. Costas

80 — El importe de la deuda aduanera impuesta a la recurrente depende de la magnitud económica de las mercancías y, en particular, del importe de los derechos que las gravan. El hecho de que la cantidad reclamada en concepto de derechos de importación sea elevada está comprendido entre los riesgos profesionales a los que se expone el operador económico (véase, en este sentido, la sentencia Faroe Seafood y otros, citada en la nota 13, apartado 115). Por tanto, el volumen de la deuda cuya condonación se solicita no es en sí mismo un elemento que pueda modular la apreciación de los requisitos a los que se supedita dicha condonación [sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 13 de septiembre de 2005, Ricosmos/Comisión (T-53/02, Rec. p. II-3171), apartado 161].

189. Con arreglo al artículo 69, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento, aplicable por analogía al recurso de casación conforme al artículo 118 del mismo Reglamento, la parte que pierda el proceso será condenada en costas si así lo hubiera solicitado la otra parte. Por haber solicitado la Comisión que se condene en costas a la recurrente y haber sido desestimados los motivos formulados por ésta, procede condenarla en costas.

## **VII. Conclusión**

190. A la luz de las consideraciones precedentes, propongo al Tribunal de Justicia:

- Desestimar el recurso de casación en su totalidad.
  
- Condenar en costas a la recurrente en casación, incluidas las costas de la primera instancia.