

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Segunda)

de 8 de julio de 2010*

En el asunto C-334/08,

que tiene por objeto un recurso por incumplimiento interpuesto, con arreglo al artículo 226 CE, el 18 de julio de 2008,

Comisión Europea, representada por los Sres. A. Aresu y A. Caeiros, en calidad de agentes, que designa domicilio en Luxemburgo,

parte demandante,

contra

República Italiana, representada por la Sra. I. Bruni, en calidad de agente, asistida por el Sr. G. Albenzio, avvocato dello Stato, que designa domicilio en Luxemburgo,

parte demandada,

* Lengua de procedimiento: italiano.

apoyada por

República Federal de Alemania, representada por los Sres. M. Lumma y B. Klein, en calidad de agentes, que designa domicilio en Luxemburgo,

parte coadyuvante,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Segunda),

integrado por el Sr. J.N. Cunha Rodrigues (Ponente), Presidente de Sala, y por los Sres. A. Rosas, U. Lõhmus, A. Ó Caoimh y A. Arabadjiev, Jueces;

Abogado General: Sra. J. Kokott;
Secretario: Sr. N. Nanchev, administrador;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 17 de diciembre de 2009;

oídas las conclusiones de la Abogado General, presentadas en audiencia pública el 15 de abril de 2010;

dicta la siguiente

Sentencia

- 1 Mediante su recurso, la Comisión de las Comunidades Europeas solicita al Tribunal de Justicia que declare que la República Italiana ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 10 CE, del artículo 8 de la Decisión 2000/597/CE, Euratom del Consejo, de 29 de septiembre de 2000, sobre el sistema de recursos propios de las Comunidades Europeas (DO L 253, p. 42), y de los artículos 2, 6, 10, 11 y 17 del Reglamento (CE, Euratom) n° 1150/2000 del Consejo, de 22 de mayo de 2000, por el que se aplica la Decisión 94/728/CE, Euratom relativa al sistema de recursos propios de las Comunidades (DO L 130, p. 1), al no haber puesto a disposición de la Comisión los recursos propios correspondientes a la deuda aduanera derivada del otorgamiento, por parte de la Direzione compartimentale delle Dogane per le Regioni Puglia e Basilicata (Dirección regional de Aduanas de las regiones de Apulia y Basilicata), con sede en Bari, a partir del 27 de febrero de 1997, de autorizaciones irregulares para crear y gestionar en Tarento depósitos aduaneros de tipo C, y, posteriormente, de las consiguientes autorizaciones de transformación bajo control aduanero y de perfeccionamiento activo, hasta su revocación el 4 de diciembre de 2002.

Marco jurídico

2 En materia de recursos propios de la Unión, la Decisión 94/728/CE, Euratom del Consejo, de 31 de octubre de 1994, relativa al sistema de recursos propios de las Comunidades Europeas (DO L 293, p. 9) fue derogada y sustituida, con efectos desde el 1 de enero de 2002, por la Decisión 2000/597.

3 A tenor del artículo 2, apartado 1, de la Decisión 2000/597:

«1. Los siguientes ingresos constituirán recursos propios incorporados en el presupuesto de la Unión Europea:

[...]

b) los derechos del arancel aduanero común y otros derechos que hayan fijado o puedan fijar las instituciones de las Comunidades en los intercambios con países no miembros [...]

[...].»

4 El artículo 8, apartado 1, de la Decisión 2000/597 dispone:

«Los Estados miembros recaudarán los recursos propios de las Comunidades mencionados en las letras a) y b) del apartado 1 del artículo 2 con arreglo a las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas nacionales, adaptadas, en su caso, a los requisitos de la normativa comunitaria.

La Comisión examinará periódicamente las disposiciones nacionales que le comuniquen los Estados miembros, comunicará a éstos las adaptaciones que le parezcan necesarias para garantizar que se ajustan a la normativa comunitaria e informará a la Autoridad Presupuestaria.

Los Estados miembros pondrán los recursos previstos en las letras a) a d) del apartado 1 del artículo 2 a disposición de la Comisión.»

- 5 El artículo 2, apartado 1, del Reglamento n° 1150/2000, integrado en el título I, «Disposiciones generales», establece:

«A efectos de la aplicación del presente Reglamento, un derecho de las Comunidades sobre los recursos propios contemplados en las letras a) y b) del apartado 1 del artículo 2 de la Decisión 94/728/CE, Euratom se constatará cuando se cumplan las condiciones previstas por la reglamentación aduanera en lo relativo a la consideración del importe del derecho y su comunicación al deudor.»

- 6 El artículo 6, apartados 1 a 3, letras a) y b), del Reglamento n° 1150/2000, integrado en el título II, «Contabilización de los recursos propios», dispone:

«1. En el Tesoro de cada Estado miembro o en el organismo designado por cada Estado miembro se llevará una contabilidad de los recursos propios, clasificada por tipos de recursos.

2. Por exigencias de la contabilidad correspondiente a los recursos propios, el mes contable se cerrará, como muy pronto, a las trece horas del último día laborable del mes de la constatación.

3. a) Los derechos constatados con arreglo al artículo 2 se anotarán en la contabilidad, salvo lo dispuesto en la letra b) del presente apartado, a más tardar el primer día laborable siguiente al día 19 del segundo mes siguiente a aquel en el curso del cual el derecho [haya] sido constatado.

 - b) Los derechos constatados que no se hayan anotado en la contabilidad mencionada en la letra a), por no haberse cobrado aún ni garantizado, se anotarán en el plazo contemplado en la letra a), en una contabilidad separada. Los Estados miembros podrán proceder de la misma manera cuando los derechos constatados y garantizados sean impugnados o puedan sufrir variaciones por su objeto de controversia.»
- 7 El artículo 9, apartado 1, del Reglamento n° 1150/2000, comprendido en el título III, «Puesta a disposición de los recursos propios», dispone:

«Con arreglo a las modalidades que se definen en el artículo 10, cada Estado miembro consignará los recursos propios en el haber de la cuenta abierta a dicho efecto a nombre de la Comisión en su Tesoro Público o en el organismo que haya designado. [...]»

- 8 A tenor del artículo 10, apartado 1, del Reglamento n° 1150/2000, también comprendido en el título III:

«Previa deducción del 10% en concepto de gastos de recaudación, en aplicación del apartado 3 del artículo 2 de la Decisión 94/728/CE, Euratom, la consignación de los recursos propios contemplados en las letras a) y b) del apartado 1 del artículo 2 de la citada Decisión se producirá a más tardar el primer día laborable después del día 19

del segundo mes que siga al mes en cuyo transcurso se hubiere [constatado] el derecho con arreglo al artículo 2 del presente Reglamento.

Sin embargo, para los derechos anotados en la contabilidad separada, con arreglo a la letra b) del apartado 3 del artículo 6, la consignación deberá producirse, a más tardar, el primer día laborable después del día 19 del segundo mes que siga al mes en que se hubieren cobrado los derechos.»

- 9 El artículo 11 del Reglamento n° 1150/2000 declara:

«Todo retraso en las consignaciones en la cuenta mencionada en el apartado 1 del artículo 9 dará lugar al pago de intereses por el Estado miembro correspondiente, al tipo aplicado el día del vencimiento en el mercado monetario de dicho Estado miembro para las financiaciones a corto plazo, incrementado en 2 puntos. Este tipo se aumentará 0,25 puntos por cada mes de retraso. El tipo así incrementado se aplicará a todo el período de retraso.»

- 10 El artículo 17, apartados 1 y 2, del Reglamento n° 1150/2000, perteneciente a su título VII, «Disposiciones relativas al control», establece:

«1. Los Estados miembros deberán tomar todas las medidas necesarias para que los importes correspondientes a los derechos constatados con arreglo a lo dispuesto en el artículo 2 sean puestos a disposición de la Comisión en las condiciones previstas en el presente Reglamento.

2. Los Estados miembros únicamente podrán dejar de poner a disposición de la Comisión los importes correspondientes a los derechos constatados si éstos no han

podido ser cobrados por motivos de fuerza mayor. Además, en casos especiales, los Estados miembros podrán no poner estos importes a disposición de la Comisión si, una vez examinados en profundidad todos los datos pertinentes del caso correspondiente, resulta definitivamente imposible proceder al cobro por causas ajenas a su responsabilidad. Estos casos deben mencionarse en el informe previsto en el apartado 3 cuando dichos importes sean superiores a los 10.000 euros, convertidos a moneda nacional al cambio del primer día laborable del mes de octubre del anterior año natural; en dicho informe deberán mencionarse las razones que hayan impedido al Estado miembro poner a disposición los importes en cuestión. La Comisión dispondrá de un plazo de seis meses para comunicar, en su caso, sus observaciones al Estado miembro de que se trate.»

- 11 El Reglamento n° 1150/2000 fue modificado por el Reglamento (CE, Euratom) n° 2028/2004 del Consejo, de 16 de noviembre de 2004 (DO L 352, p. 1; en lo sucesivo, «Reglamento n° 1150/2000 modificado»), que entró en vigor el 28 de noviembre de 2004.

- 12 El artículo 17, apartado 2, del Reglamento n° 1150/2000 modificado dispone:

«Se exime a los Estados miembros de poner a disposición de la Comisión los importes correspondientes a los derechos constatados cuyo cobro resulte imposible:

- a) bien por razones de fuerza mayor,

- b) bien por otras razones que no les sean imputables.

Los importes de derechos constatados se declararán irrecuperables por decisión motivada de la autoridad administrativa competente que constate la imposibilidad de proceder a su cobro.

Los importes de los derechos constatados se considerarán incobrables como máximo tras un período de cinco años a partir de la fecha en la que se constató el importe, de conformidad con el artículo 2 o, en caso de recurso administrativo o judicial, de la notificación o publicación de la decisión definitiva.

En caso de pago fraccionado, el período máximo de cinco años empezará a contar a partir del último pago efectivo en la medida en que este último no liquide la deuda.

Los importes declarados o considerados irrecuperables se retirarán definitivamente de la contabilidad [B] mencionada en la letra b) del apartado 3 del artículo 6. Dichos importes figurarán en anexo al estado trimestral a que se refiere la letra b) del apartado 4 del mismo artículo así como, cuando proceda, en el estado trimestral mencionado en el apartado 5 de dicho artículo.»

Procedimiento administrativo previo

- ¹³ A raíz de una denuncia relativa a ciertas irregularidades aduaneras supuestamente cometidas en la circunscripción aduanera de Tarento (Italia), la Comisión, mediante escrito de 27 de octubre de 2003, solicitó aclaraciones al respecto a las autoridades italianas.

14 En su respuesta, las autoridades italianas remitieron a la Comisión un informe de auditoría interna de 18 de febrero de 2003, del que se desprendía que:

- El 27 de febrero y el 7 de abril de 1997, las autoridades aduaneras italianas competentes habían expedido, en particular, a Fonderie SpA (en lo sucesivo, «Fonderie») una serie de autorizaciones para la creación de dos depósitos aduaneros de tipo C y para la transformación de los lingotes de aluminio allí almacenados, incluidos en la partida arancelaria 7601, a la que corresponde un derecho de aduana del 6%, en desperdicios de aluminio, incluidos en la partida arancelaria 7602, a la que corresponde una franquicia de derechos de aduana, mediante el procedimiento de transformación bajo control aduanero.

- Las autorizaciones controvertidas se habían expedido contraviniendo la normativa aduanera comunitaria, con la consecuencia de que no se habían constatado ni cobrado los recursos propios comunitarios durante el período comprendido entre 1997 y 2002, estimándose la deuda aduanera en unos 46.600 millones de liras italianas.

- Después de haber presentado una reclamación una empresa del sector, las autoridades aduaneras competentes habían revocado las autorizaciones en cuestión el 4 de diciembre de 2002, constatando los derechos de las Comunidades sobre los recursos propios correspondientes.

- Además de las empresas implicadas, también habían sido declarados responsables del importe de la deuda aduanera y de la concesión de las autorizaciones ilícitas algunos funcionarios de la administración de aduanas italiana, incoándose diligencias penales contra ellos por los cargos de «contrabando agravado» y «falsificación de documentos públicos».

- 15 Mediante escrito de 30 de septiembre de 2005, las autoridades italianas aportaron a la Comisión información adicional según la cual el importe total de los ingresos comunitarios desviados se elevaba a 22.730.818,35 euros, importe que se había anotado, durante los meses de marzo, junio y julio de 2003, en la contabilidad B, en aplicación del artículo 6, apartado 3, letra b), del Reglamento n° 1150/2000.
- 16 Tras un intercambio de correspondencia entre las autoridades italianas y la Comisión, ésta dirigió a la República Italiana, el 23 de marzo de 2007, un escrito de requerimiento instando a dicho Estado miembro a poner a su disposición, con la mayor brevedad, la cantidad de 22.730.818,35 euros, correspondiente a los recursos propios que él mismo había constatado, y a anotar dicho importe en el anexo del estado mensual de la contabilidad A, a que se refiere el artículo 6, apartado 3, letra a), del Reglamento n° 1150/2000.
- 17 Las autoridades italianas respondieron mediante escrito de 7 de mayo de 2007 manifestando su desacuerdo con la postura adoptada por la Comisión. En particular, sostenían que en el caso de autos se trataba no ya de un «error» o una «negligencia» de las autoridades, sino de efectos perjudiciales de actuaciones intencionadas de terceros, de carácter fraudulento, que no podían imputarse al Estado.
- 18 El 23 de octubre de 2007, la Comisión dirigió a la República Italiana un dictamen motivado en el que le solicitaba que, dentro de los dos meses siguientes a su recepción, adoptase las medidas necesarias para liquidar a la Comisión la cantidad de 22.730.818,35 euros en concepto de ingresos propios de las Comunidades. El 24 de diciembre de 2007, las autoridades italianas respondieron al dictamen motivado reiterando las objeciones formuladas frente a las imputaciones de la Comisión.
- 19 En estas circunstancias, la Comisión decidió interponer el presente recurso.

- 20 Mediante auto del Presidente del Tribunal de Justicia de 3 de diciembre de 2008, se admitió la intervención de la República Federal de Alemania en apoyo de las pretensiones de la República Italiana.

Sobre el recurso

Sobre la imputación basada en la infracción del artículo 8 de la Decisión 2000/597 y de los artículos 2, 6, 10, 11 y 17 del Reglamento n° 1150/2000

Alegaciones de las partes

- 21 La Comisión, pese a observar que las autoridades aduaneras italianas consideran que tanto la concesión irregular de las autorizaciones como el funcionamiento de los regímenes aduaneros controvertidos son consecuencia del fraude organizado por funcionarios nacionales, sostiene que el Estado italiano no puede eludir toda responsabilidad frente a las consecuencias de actos administrativos adoptados en su nombre. Así pues, según la Comisión, el Estado italiano está obligado, sin esperar al desenlace del procedimiento penal ni a la conclusión del procedimiento de cobro frente a los deudores, a hacerse cargo de las consecuencias económicas de las actuaciones de sus propios órganos administrativos. Por lo tanto, según ella, la cuestión de si la irregularidad es imputable a la administración italiana debido a un error o a un fraude cometido por miembros de su personal, o a la falta de un adecuado control, o incluso a una irregularidad sistemática, es accesorio.

- 22 La Comisión alega que, dentro del contexto del sistema de recursos propios comunitarios y teniendo en cuenta el principio de cooperación leal, resulta inaceptable que el Estado miembro quede exonerado de su responsabilidad por el importe de la deuda aduanera nacida directamente de las actuaciones de su propia administración. De ello se desprende que, en el caso de autos, no puede corresponder a la Comunidad soportar el riesgo económico inherente a las acciones de recobro *a posteriori* frente a los deudores.
- 23 La República Italiana observa que los hechos que dieron lugar a este asunto están indiscutiblemente relacionados con ilícitos de carácter penal. Afirma que, dado que, en el marco de la responsabilidad criminal, ésta tiene una dimensión subjetiva, los hechos que son objeto del presente procedimiento no pueden en ningún caso imputarse a la administración a que pertenecían los funcionarios corruptos.
- 24 La República Italiana recuerda que, con arreglo al artículo 17, apartado 2, del Reglamento nº 1150/2000, los Estados miembros no están obligados a poner a disposición de la Comisión los importes que no hayan podido cobrarse por motivos de fuerza mayor. Según dicho Estado miembro, los elementos que caracterizan la fuerza mayor concurren cuando quien la alega ha hecho lo que normalmente estaba en su mano pero, por causas ajenas a su voluntad, relacionadas con conductas intencionadas y fraudulentas de terceros, no ha podido impedir la comisión de un acto reprochable. Señala que las actuaciones ilícitas de los funcionarios constituyen un acontecimiento ajeno a la actuación de la Administración y al deber de vigilancia y control que le incumbe. Por lo tanto, afirma, no puede imputarse al Estado italiano una responsabilidad objetiva en cuanto al pago de los recursos comunitarios, habida cuenta de que se han ejercitado acciones ante los órganos jurisdiccionales penales y civiles contra los responsables de dichas actuaciones y de la diligencia mostrada durante las fases de control y represión de éstas.
- 25 La Comisión precisa, en su réplica, que si la fuerza mayor constituye, en efecto, una circunstancia eximente de responsabilidad, es porque se deriva de un acontecimiento

ajeno al organismo en cuyo marco se ha producido el hecho lesivo, y del que dicho organismo no puede sino sufrir las consecuencias adversas. Por el contrario, en el caso de autos, el acto intencionado de los funcionarios se produjo dentro de la propia administración a la que se imputa la actividad de esos agentes. Por lo tanto –señala–, no se trata de un caso de fuerza mayor, sino de una actuación ilícita de una administración nacional directamente imputable a la República Italiana.

- 26 Dicho Estado miembro replica que cuando un funcionario actúa en función de sus intereses propios e ilegítimos, desinteresándose por completo de la función institucional que ostenta, se sitúa fuera del aparato administrativo al que pertenece. De no ser así, cualquier conducta, aun fraudulenta, de la que fuera culpable un funcionario nacional, debería implicar la responsabilidad de la Administración, en este caso, del Estado miembro al que, en abstracto, está vinculado el autor de esa conducta.
- 27 En su escrito de formalización de la intervención, la República Federal de Alemania sostiene que la Comisión no podía exigir la puesta a disposición de los recursos propios al vencimiento del plazo señalado en el dictamen motivado, porque en ese momento el incumplimiento que se imputa al Estado miembro no existía.
- 28 La República Federal de Alemania alega, en primer lugar, que las autoridades italianas se ajustaron a Derecho al anotar los recursos propios controvertidos en la contabilidad B y no en la contabilidad A, puesto que se trataba de derechos constatados que aún no se habían cobrado ni garantizado. Por otra parte, señala que, según la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, no existía obligación de transferir los importes constatados de la contabilidad B a la contabilidad A.

- 29 La República Federal de Alemania recuerda, además, que de las disposiciones del artículo 6, apartado 3, letra b), en relación con las del artículo 10, apartado 1, párrafo segundo, del Reglamento n° 1150/2000 modificado resulta, como principio, que la obligación de puesta a disposición de los derechos anotados en la contabilidad B presupone el cobro previo de los importes por cada Estado miembro.
- 30 La República Federal de Alemania sostiene que este principio no admite excepciones, salvo en supuestos extraordinarios, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 17, apartados 2 a 4, del Reglamento n° 1150/2000 modificado. Añade que dichas disposiciones del Reglamento n° 1150/2000 modificado establecen los requisitos para que los Estados miembros queden exentos de su obligación de poner a disposición de la Comunidad los recursos propios anotados en la contabilidad B, entre ellos el requisito de que los importes resulten irrecuperables. Según el Gobierno alemán, si no se cumple este requisito, es decir, si los importes que las autoridades nacionales han declarado irrecuperables podían en realidad recuperarse, los Estados miembros estarían obligados, excepcionalmente, a poner a disposición de la Comisión los recursos propios, incluso antes de haberlos cobrado.
- 31 Ahora bien –señala–, en el caso de autos, las autoridades nacionales no declararon irrecuperables los importes en cuestión, como tampoco los incluyeron en la categoría de importes considerados irrecuperables. En tales circunstancias –añade–, había que esperar al vencimiento del plazo de cinco años, previsto en el artículo 17, apartado 2, párrafo tercero, del Reglamento n° 1150/2000 modificado, que empieza a correr a partir del momento en que se anotan los recursos en la contabilidad B, para que la Comisión pudiese obligar a la República Italiana al pago de esos recursos. Como el plazo no expiró hasta julio de 2008, debe deducirse que dicho Estado miembro no había incumplido sus obligaciones al vencimiento del plazo señalado en el dictamen motivado, esto es, a finales de diciembre de 2007.

- 32 En su respuesta, la Comisión objeta que, en virtud de los artículos 40, párrafo cuarto, del Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea y 93, apartado 4, del Reglamento de Procedimiento de éste, una parte coadyuvante no puede desarrollar, en su escrito de formalización de la intervención, motivos que alteren o deformen el marco del litigio tal como se define en el escrito de interposición del recurso. Por lo tanto, según la Comisión, la argumentación del Gobierno alemán relativa al Reglamento n° 1150/2000 modificado debería declararse inadmisibles por encontrarse totalmente fuera del marco jurídico definido por las partes y por no ser pertinente a la vista de las observaciones formuladas por las autoridades italianas.
- 33 La Comisión alega que, en cualquier caso, dicha argumentación carece de fundamento dado que, por una parte, el procedimiento especial contemplado en el artículo 17, apartados 2 a 4, del Reglamento n° 1150/2000 modificado es inoperante en su conjunto y, por otra parte, el plazo de cinco años previsto en él no es aplicable. Según la Comisión, dicho procedimiento únicamente puede aplicarse a los recursos que figuran legítimamente en la contabilidad B, y que por lo tanto no pueden ponerse a disposición de las Comunidades por su carácter irrecuperable. En el caso de autos, en cambio, las cantidades en cuestión se anotaron en la contabilidad B a consecuencia de un error de las autoridades italianas, que habrían debido anotarlas en la contabilidad A en el momento de la importación –y del consiguiente despacho aduanero– de las mercancías a que se referían las autorizaciones ilícitamente otorgadas por esas mismas autoridades.

Apreciación del Tribunal de Justicia

- 34 Como se desprende del artículo 8, apartado 1, de la Decisión 2000/597, los recursos propios de la Unión a que se refiere el artículo 2, apartado 1, letras a) y b), de dicha Decisión son recaudados por los Estados miembros, que tienen la obligación de ponerlos a disposición de la Comisión.

- 35 En virtud del artículo 17, apartados 1 y 2, del Reglamento n° 1150/2000, los Estados miembros deberán tomar todas las medidas necesarias para que los importes correspondientes a los derechos constatados con arreglo a lo dispuesto en el artículo 2 del mismo Reglamento sean puestos a disposición de la Comisión. Los Estados miembros únicamente podrán dejar de hacerlo si los derechos constatados no han podido ser cobrados por causa de fuerza mayor o si resulta definitivamente imposible proceder al cobro por causas ajenas a su responsabilidad (véase, en este sentido, la sentencia de 15 de noviembre de 2005, Comisión/Dinamarca, C-392/02, Rec. p. I-9811, apartado 66).
- 36 En el caso de autos, no se discute ni la existencia de una deuda aduanera ni el importe de los recursos propios, importe que, por lo demás, ha sido constatado por las autoridades italianas.
- 37 La República Italiana alega que la falta de cobro de los recursos propios se debe no ya a errores administrativos imputables a las autoridades nacionales, sino a conductas fraudulentas de funcionarios de aduanas que actuaron de concierto con los responsables de la sociedad implicada. Sostiene que tal conducta rompe necesariamente el nexo causal existente entre la administración y el acto lesivo, permitiendo, en consecuencia, que se reconozca una situación de fuerza mayor en el sentido del artículo 17, apartado 2, del Reglamento n° 1150/2000.
- 38 Esta alegación no puede acogerse.
- 39 En primer lugar, debe señalarse que el comportamiento de cualquier órgano del Estado es, en principio, atribuible a éste. Por órgano se entiende toda persona o entidad que tenga esa condición según el Derecho interno del Estado de que se trate. La circunstancia de que, por su comportamiento, tal persona o entidad, habilitada para ejercer prerrogativas de poder público y actuando en esa calidad, infrinja la ley, se

extralimite en sus competencias o contravenga las instrucciones de sus superiores jerárquicos no desvirtúa esta conclusión.

- 40 En el caso de autos, se desprende del informe de auditoría interna de 18 de febrero de 2003, remitido por la administración de aduanas italiana a la Comisión, que, mediante resoluciones de 27 de febrero y 7 de abril de 1997, respectivamente, las autoridades aduaneras competentes expidieron a Fonderie autorizaciones ilegales para la creación de dos depósitos aduaneros privados de tipo C y para la transformación de los lingotes de aluminio almacenados en ellos en desperdicios de aluminio, sometiendo en consecuencia los productos controvertidos a un régimen de franquicia de derechos de aduana, pese a que dichos productos se hallaban normalmente sujetos al pago de tales de derechos.
- 41 Se desprende asimismo del referido informe que las ilegalidades mencionadas tuvieron como consecuencia que no se constatasen los derechos sobre los recursos propios de la Unión y que éstos no se cobrasen entre los años 1997 y 2002.
- 42 Ha quedado acreditado que los funcionarios de aduanas se encontraban en el ejercicio de sus funciones cuando expidieron las autorizaciones ilegales.
- 43 Tales actos, realizados por funcionarios en el ejercicio de sus funciones, deben considerarse, por tanto, efectuados dentro de la propia administración.
- 44 En tales circunstancias, resulta evidente que la actuación ilícita de la administración nacional debe atribuirse a la República Italiana.

- 45 A continuación, se plantea la cuestión de si dicho Estado puede invocar fundadamente razones de fuerza mayor, en el sentido del artículo 17, apartado 2, del Reglamento n° 1150/2000 para quedar dispensado de la obligación de puesta a disposición de los importes correspondientes a los derechos constatados.
- 46 Según jurisprudencia reiterada, el concepto de fuerza mayor debe entenderse en el sentido de circunstancias ajenas a quien lo invoca, anormales e imprevisibles, cuyas consecuencias no habrían podido evitarse a pesar de toda la diligencia empleada (véanse, entre otras, las sentencias de 5 de febrero de 1987, *Denkavit België*, 145/85, Rec. p. 565, apartado 11, y de 5 octubre de 2006, *Comisión/Alemania*, C-105/02, Rec. p. I-9659, apartado 89, y *Comisión/Bélgica*, C-377/03, Rec. p. I-9733, apartado 95).
- 47 Uno de los elementos constitutivos del concepto de fuerza mayor es la realización de un acontecimiento ajeno a la persona que pretende ampararse en ella, es decir el acaecimiento de un hecho que se produce fuera de la esfera de influencia de dicha persona.
- 48 Por otra parte, como ha señalado la Abogado General en el punto 31 de sus conclusiones, la República Italiana no puede oponer fundadamente, para intentar exonerarse de toda responsabilidad, la existencia de fuerza mayor aduciendo que las irregularidades cometidas no se descubrieron en el marco de los controles habituales, sino únicamente a raíz de la reclamación de una empresa competidora. Como la causa de la no recaudación de los derechos de aduana pertenece, en el caso de autos, al ámbito de responsabilidad de la República Italiana, no es ya relevante qué medidas concretas pudieran o no haber conducido a la prevención de las maniobras en cuestión.
- 49 Las consideraciones expuestas en los apartados anteriores indican que el comportamiento de los funcionarios de aduanas implicados en el caso de autos no puede

considerarse ajeno a la administración a que pertenecen. Por otra parte, no se ha demostrado que las consecuencias de dicho comportamiento, imputable a la República Italiana, no hubiesen podido evitarse pese a la diligencia que hubiera podido aplicar ese Estado miembro. Por consiguiente, dicho Estado miembro no puede invocar fundadamente la fuerza mayor para eximirse de la obligación de poner a disposición de la Comisión los recursos propios de la Unión.

- 50 Por último, en cuanto a la obligación de la República Italiana de poner a disposición de la Comisión el importe correspondiente a los derechos constatados, procede recordar que, según jurisprudencia reiterada, si un error cometido por las autoridades aduaneras de un Estado miembro tiene como efecto que los recursos propios de la Unión no se hayan cobrado, tal error no afecta a la obligación de dicho Estado miembro de pagar los derechos que hayan sido constatados más los intereses de demora (véanse, en este sentido, las sentencias Comisión/Dinamarca, antes citada, apartado 63, y de 19 de marzo de 2009, Comisión/Italia, C-275/07, Rec. p. I-2005, apartado 100).
- 51 En tales circunstancias, un Estado miembro que no constate el derecho de la Unión sobre los recursos propios y no ponga el importe correspondiente a disposición de la Comisión, sin que concurra alguno de los requisitos establecidos en el artículo 17, apartado 2, del Reglamento n° 1150/2000, incumple sus obligaciones en virtud del Derecho de la Unión y, en concreto, de los artículos 2 y 8 de la Decisión 2000/597 (véase, en este sentido, la sentencia de 18 de octubre de 2007, Comisión/Dinamarca, C-19/05, Rec. p. I-8597, apartado 32).
- 52 En lo que respecta, por otra parte, a la intervención de la República Federal de Alemania en apoyo de las pretensiones de la República Italiana, procede hacer las observaciones siguientes.

- 53 Según el artículo 40, párrafo cuarto, del Estatuto del Tribunal de Justicia, las pretensiones de la demanda de intervención no podrán tener otro fin que apoyar las pretensiones de una de las partes.
- 54 Asimismo, el artículo 93, apartado 5, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia dispone que el escrito de formalización de la intervención contiene los motivos y alegaciones del coadyuvante.
- 55 La República Federal de Alemania, que pretende, al igual que la República Italiana, que se desestime el recurso de la Comisión, presenta en su escrito de formalización de la intervención un motivo de defensa adicional con respecto a los que sirven de fundamento a la argumentación del Estado miembro demandado. Por lo tanto, al proceder de esta forma, la República Federal de Alemania no ha infringido las disposiciones mencionadas del Estatuto y del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia (véanse, en este sentido, las sentencias de 23 de febrero de 1961, *De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg/Alta Autoridad*, 30/59, Rec. p. 1, y de 15 de julio de 2004, *España/Comisión*, C-501/00, Rec. p. I-6717, apartados 131 a 157).
- 56 Así pues, el escrito de formalización de la intervención de la República de Alemania debe ser examinado por el Tribunal de Justicia.
- 57 El motivo invocado por la República Federal de Alemania, basado en la inexistencia del incumplimiento que se reprocha a la República Italiana al vencimiento del plazo señalado en el dictamen motivado, parte de la premisa de que las modificaciones introducidas por el Reglamento n° 2028/2004 en el Reglamento n° 1150/2000, y en particular, en el artículo 17, apartado 2, de éste, son aplicables al caso de autos.
- 58 La República Federal de Alemania sostiene, en efecto, que, puesto que las autoridades italianas no habían declarado irrecuperables, ni tampoco habían considerado irrecuperables, los importes en cuestión, había que esperar al vencimiento del plazo

de cinco años, previsto en el artículo 17, apartado 2, párrafo tercero, del Reglamento n° 1150/2000 modificado, que empieza a correr a partir de la inscripción de los derechos constatados en la contabilidad B –es decir, a partir de marzo, junio y julio de 2003–, para que la Comisión pudiese obligar al Gobierno italiano al pago de dichos derechos. Como ese plazo no expiró hasta julio de 2008, resulta evidente, según ella, que la República Italiana no había incumplido sus obligaciones al vencimiento del plazo señalado en el dictamen motivado, esto es, a finales de diciembre de 2007.

- 59 A este respecto, interesa recordar que el presente procedimiento por incumplimiento tiene por objeto que se declare que la República Italiana ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del Derecho de la Unión debido a su negativa a poner a disposición de la Comisión recursos propios de la Unión derivados de importaciones efectuadas entre 1997 y 2002, a las que correspondían derechos que fueron constatados y anotados por dicho Estado miembro en la contabilidad B durante los meses de marzo, junio y julio de 2003, mientras que el Reglamento n° 2028/2004 no entró en vigor hasta el 28 de noviembre de 2004.
- 60 Según jurisprudencia reiterada, en general, se considera que las normas de procedimiento son aplicables a todos los litigios pendientes en el momento en que entran en vigor, a diferencia de las normas sustantivas, que habitualmente se interpretan en el sentido de que no afectan a las situaciones existentes con anterioridad a su entrada en vigor (véanse, en particular, las sentencias de 12 de noviembre de 1981, *Meridionale Industria Salumi* y otros, 212/80 a 217/80, Rec. p. 2735, apartado 9, y de 1 de julio de 2004, *Tsapalos* y *Diamantakis*, C-361/02 y C-362/02, Rec. p. I-6405, apartado 19).
- 61 El artículo 17, apartado 2, del Reglamento n° 1150/2000 modificado insta un nuevo procedimiento que permite a las autoridades administrativas de los Estados miembros o bien declarar que determinados importes de derechos constatados son irrecuperables, o bien considerar que los importes de derechos constatados se presumen irrecuperables a más tardar transcurrido un período de cinco años desde la fecha en que se constató su importe. Tales importes se retiran definitivamente de la

contabilidad B, y, salvo que la Comisión se oponga a los motivos invocados por los Estados miembros, basados en la fuerza mayor o en otros motivos que no les sean imputables, los Estados miembros quedan dispensados de poner esos importes a disposición de dicha institución.

⁶² Con la modificación del artículo 17, apartado 2, del Reglamento n° 1150/2000, el legislador de la Unión quiso crear un nuevo mecanismo procedimental para subsanar las deficiencias del anterior sistema de doble contabilidad, disponiendo que determinados importes de derechos constatados que no hayan podido cobrarse dejen de constar en la contabilidad B, sin que los Estados miembros estén obligados a ponerlos a disposición de la Comisión.

⁶³ Tal objetivo se desprende, señaladamente, del sexto considerando del Reglamento n° 2028/2004, a cuyo tenor «el sistema de doble contabilidad, introducido en 1989, pretendía establecer una distinción en el nivel del cobro efectivo de los derechos. Este sistema sólo ha respondido parcialmente a sus objetivos en lo que se refiere al mecanismo utilizado para aprobar los asientos de la contabilidad [B]. Los controles del Tribunal de Cuentas Europeo y de la Comisión han observado, efectivamente, anomalías recurrentes en la gestión de la contabilidad [B], lo que impide que en esta contabilidad pueda reflejarse la realidad presupuestaria en materia de cobro. Es conveniente, en concreto, liquidar en la contabilidad [B] las cantidades cuya recaudación resulte aleatoria al final de un período determinado y cuyo mantenimiento falsea el saldo de la misma».

⁶⁴ Por tratarse de disposiciones de carácter procesal, deben aplicarse al presente litigio, conforme a la jurisprudencia recordada en el apartado 60 de la presente sentencia.

- 65 No obstante, hay que señalar, de entrada, que la posibilidad de que los Estados miembros queden exentos de su obligación de poner a disposición de la Comisión los importes correspondientes a los derechos constatados exige no sólo que se cumplan los requisitos enunciados en el artículo 17, apartado 2, del Reglamento n° 1150/2000 modificado, sino también que los citados derechos se hayan inscrito de forma regular en la contabilidad B.
- 66 En efecto, el artículo 6, apartado 1, del Reglamento n° 1150/2000 establece que los Estados miembros han de llevar una contabilidad de los recursos propios en el Tesoro Público o en el organismo designado por ellos. En virtud del apartado 3, letras a) y b), de ese mismo artículo, los Estados miembros están obligados a anotar en la contabilidad A los derechos constatados con arreglo al artículo 2 del mismo Reglamento, a más tardar el primer día laborable siguiente al día 19 del segundo mes siguiente a aquel en el curso del cual el derecho haya sido constatado, sin perjuicio de la facultad de anotar en la contabilidad B en el mismo plazo los derechos constatados «por no haberse cobrado aún ni garantizado», así como los derechos constatados «garantizados [que] sean impugnados o puedan sufrir variaciones por [ser] objeto de controversia» (véase, en este sentido, la sentencia Comisión/Alemania, antes citada, apartado 74).
- 67 Por otra parte, para la puesta a disposición de los recursos propios, el artículo 9, apartado 1, del Reglamento n° 1150/2000 obliga a cada Estado miembro a consignar los recursos propios en el haber de la cuenta abierta a dicho efecto a nombre de la Comisión según las modalidades definidas en el artículo 10 del citado Reglamento. En virtud del apartado 1 de esta última disposición, previa deducción de los gastos de recaudación, la consignación de los recursos propios se producirá a más tardar el primer día laborable después del día 19 del segundo mes que siga al mes en cuyo transcurso se hubiere constatado el derecho con arreglo al artículo 2 del mismo Reglamento, salvo los derechos anotados en la contabilidad B con arreglo al artículo 6, apartado 3, letra b), de dicho Reglamento, cuya consignación debe producirse, a más tardar, el primer día laborable después del día 19 del segundo mes que siga al mes en que se hayan «cobrado» los derechos (véase, en este sentido, la sentencia Comisión/Alemania, antes citada, apartado 75).

- 68 La anotación de los recursos propios en la contabilidad B refleja, pues, una situación excepcional caracterizada por el hecho de permitir a los Estados miembros no poner esos derechos a disposición de la Comisión desde el momento de su constatación por no haber sido aún cobrados, con arreglo al artículo 6, apartado 3, letra b), del Reglamento n° 1150/2000, o quedar dispensados de hacerlo si no pueden cobrarse por fuerza mayor o por otros motivos que no les sean imputables, en virtud del artículo 17, apartado 2, de dicho Reglamento.
- 69 En tales circunstancias, para poder beneficiarse de esta situación excepcional, es necesario que los Estados miembros hayan procedido a la anotación de los derechos constatados en la contabilidad B respetando el Derecho de la Unión.
- 70 En el caso de autos, la falta de constatación y de cobro de los derechos sobre los recursos propios de la Unión derivados de los gravámenes sobre las importaciones realizadas por Fonderie entre los años 1997 y 2002 tiene su origen en la conducta de los funcionarios de aduanas italianos, conducta que, como ha declarado el Tribunal de Justicia en el apartado 44 de la presente sentencia, debe imputarse a la República Italiana.
- 71 Si dicha conducta se hubiese ajustado a las obligaciones impuestas, entre otros, por los artículos 2, apartados 1 y 2, y 6, apartado 3, letra a), del Reglamento n° 1150/2000, los derechos sobre los recursos propios en cuestión se habrían constatado desde el momento de la realización de las operaciones de importación y del consiguiente despacho de aduanas, y, en consecuencia, deberían haberse anotado en la contabilidad A a más tardar el primer día laborable siguiente al día 19 del segundo mes siguiente a aquel en el curso del cual fueron constatados.
- 72 De ello se desprende que, como señaló la Abogado General en el punto 77 de sus conclusiones, la República Italiana, por una parte, debe ser tratada, respecto al período

comprendido entre 1997 y 2000, como si hubiese constatado los derechos y los hubiese inscrito en la contabilidad A. Por otra parte, dicho Estado miembro no puede alegar que se cumplen los requisitos para anotar tales derechos en la contabilidad B, ya que, al no haberlos constatado, él mismo provocó que concurriesen los requisitos para la aplicación del artículo 6, apartado 3, letra b), del Reglamento nº 1150/2000.

- 73 Como quiera que las autoridades italianas anotaron irregularmente los derechos sobre los recursos propios en la contabilidad B, las disposiciones del artículo 17, apartado 2, del Reglamento nº 1150/2000 modificado no son aplicables.
- 74 Por lo tanto, debe desestimarse el motivo adicional de defensa formulado por la República Federal de Alemania.

Sobre la imputación basada en la infracción del artículo 10 CE

- 75 Por lo que respecta a la infracción del artículo 10 CE, invocada asimismo por la Comisión, basta señalar que no procede declarar un incumplimiento de las obligaciones generales contenidas en las disposiciones de dicho artículo distinto del incumplimiento declarado de las obligaciones más específicas que debía cumplir la República Italiana en virtud del artículo 8 de la Decisión 2000/597 y de los artículos 2, 6, 10, 11 y 17 del Reglamento nº 1150/2000 (véase, en este sentido, la sentencia de 18 de octubre de 2007, Comisión/Dinamarca, antes citada, apartado 36).

- 76 Habida cuenta de todo lo anterior, procede declarar que la República Italiana ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 8 de la Decisión 2000/597 y de los artículos 2, 6, 10, 11 y 17 del Reglamento n° 1150/2000, al no haber puesto a disposición de la Comisión los recursos propios correspondientes a la deuda aduanera derivada del otorgamiento, por parte de la Direzione compartimentale delle Dogane per le Regioni Puglia e Basilicata, con sede en Bari, a partir del 27 de febrero de 1997, de autorizaciones irregulares para crear y gestionar en Tarento depósitos aduaneros de tipo C, y, posteriormente, de las consiguientes autorizaciones de transformación bajo control aduanero y de perfeccionamiento activo, hasta su revocación el 4 de diciembre de 2002.

Costas

- 77 En virtud del artículo 69, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento, la parte que pierda el proceso será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte. Al haber solicitado la Comisión que se condene en costas a la República Italiana y al haber sido desestimados los motivos formulados por ésta, procede condenarla en costas. De conformidad con el apartado 4 del mismo artículo, la República Federal de Alemania cargará con sus propias costas.

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Sala Segunda) decide:

- 1) **La República Italiana ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 8 de la Decisión 2000/597/CE, Euratom del Consejo, de 29 de septiembre de 2000, sobre el sistema de recursos propios de las Comunidades Europeas, y de los artículos 2, 6, 10, 11 y 17 del Reglamento (CE, Euratom) n° 1150/2000 del Consejo, de 22 de mayo de 2000, por el que se aplica**

la Decisión 94/728/CE, Euratom relativa al sistema de recursos propios de las Comunidades, al no haber puesto a disposición de la Comisión los recursos propios correspondientes a la deuda aduanera derivada del otorgamiento, por parte de la Direzione compartimentale delle Dogane per le Regioni Puglia e Basilicata, con sede en Bari, a partir del 27 de febrero de 1997, de autorizaciones irregulares para crear y gestionar en Tarento depósitos aduaneros de tipo C, y, posteriormente, de las consiguientes autorizaciones de transformación bajo control aduanero y de perfeccionamiento activo, hasta su revocación el 4 de diciembre de 2002.

2) Condenar en costas a la República Italiana.

3) La República Federal de Alemania cargará con sus propias costas.

Firmas