SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA (Gran Sala)
de 14 de diciembre de 2005 *

En el asunto T-383/00,

Beamglow Ltd, con domicilio social en S^{t} Ives, Cambs (Reino Unido), representada por el Sr. D. Waelbroeck, abogado, que designa domicilio en Luxemburgo,

parte demandante,

contra

Parlamento Europeo, representado por los Sres. R. Passos y K. Bradley, en calidad de agentes, que designa domicilio en Luxemburgo,

Consejo de la Unión Europea, representado por los Sres. S. Marquardt y M. Bishop, en calidad de agentes,

y

Comisión de las Comunidades Europeas, representada por los Sres. P. Kuijper y C. Brown y la Sra. E. Righini, en calidad de agentes, que designa domicilio en Luxemburgo,

partes demandadas,

* Lengua de procedimiento: inglés.

apoyadas por

Reino de España, representado inicialmente por la Sra. R. Silva de Lapuerta, posteriormente por el Sr. E. Braquehais Conesa, en calidad de agentes, que designa domicilio en Luxemburgo,

parte coadyuvante,

que tiene por objeto un recurso de indemnización del perjuicio presuntamente derivado del recargo aduanero cuya exacción por los Estados Unidos de América sobre las importaciones de cajas plegables de cartón impreso y decorado de la demandante había sido autorizada por el Órgano de Solución de Diferencias de la Organización Mundial del Comercio (OMC), a raíz de la comprobación de la incompatibilidad del régimen comunitario de importación de plátanos con los acuerdos y los entendimientos anexos al Acuerdo por el que se establece la OMC,

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

integrado por el Sr. B. Vesterdorf, Presidente, y la Sra. P. Lindh, los Sres. J. Azizi, J. Pirrung, H. Legal y R. García-Valdecasas, la Sra. V. Tiili y los Sres. J.D. Cooke, A. W.H. Meij, M. Vilaras y N.J. Forwood, Jueces;

Secretario: Sr. H. Jung;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 26 de mayo de 2004;

dicta la siguiente

Sentencia

Marco jurídico

1 El 15 de abril de 1994, la Comunidad firmó el Acta Final por la que se cierran las negociaciones comerciales multilaterales de la Ronda Uruguay, el Acuerdo por el que se establece la Organización Mundial del Comercio (en lo sucesivo, «OMC»), así como del conjunto de acuerdos y de entendimientos que figuran en los anexos 1 a 4 el Acuerdo por el que se establece la OMC (en lo sucesivo, «acuerdos OMC»).

2 A raíz de dicha firma, el Consejo adoptó la Decisión 94/800/CE, de 22 de diciembre de 1994, relativa a la celebración en nombre de la Comunidad Europea, por lo que respecta a los temas de su competencia, de los acuerdos resultantes de las negociaciones multilaterales de la Ronda Uruguay (1986-1994) (DO L 336, p. 1).

3 Como se indica en el preámbulo del Acuerdo por el que se establece la OMC, las partes contratantes han querido celebrar acuerdos «encaminados a obtener, sobre la base de la reciprocidad y de mutuas ventajas, la reducción sustancial de los aranceles aduaneros y de los demás obstáculos al comercio, así como la eliminación del trato discriminatorio en las relaciones comerciales internacionales».

4 El artículo II, apartado 2, del Acuerdo por el que se establece la OMC dispone:

«Los acuerdos y los instrumentos jurídicos conexos incluidos en los Anexos 1, 2 y 3 [...] forman parte integrante del presente Acuerdo y son vinculantes para todos sus Miembros.»

5 El artículo XVI, titulado «Disposiciones varias», del Acuerdo por el que se establece la OMC establece en su apartado 4:

«Cada Miembro se asegurará de la conformidad de sus leyes, reglamentos y procedimientos administrativos con las obligaciones que le impongan los Acuerdos anexos.»

6 Por otro lado, el Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias (en lo sucesivo, «ESD»), que figura en el anexo 2 del Acuerdo por el que se establece la OMC, especifica, en la última frase del apartado 2 de su artículo 3, titulado «Disposiciones generales»:

«Las recomendaciones y resoluciones del [Órgano de Solución de Diferencias] no pueden entrañar el aumento o la reducción de los derechos y obligaciones establecidos en los acuerdos abarcados.»

7 A tenor del artículo 3, apartado 7, del ESD:

«Antes de presentar una reclamación, los Miembros reflexionarán sobre la utilidad de actuar al amparo de los presentes procedimientos. El objetivo del mecanismo de solución de diferencias es hallar una solución positiva a las diferencias. Se debe dar siempre preferencia a una solución mutuamente aceptable para las partes en la diferencia y que esté en conformidad con los acuerdos abarcados. De no llegarse a una solución de mutuo acuerdo, el primer objetivo del mecanismo de solución de diferencias será en general conseguir la supresión de las medidas de que se trate si se constata que éstas son incompatibles con las disposiciones de cualquiera de los acuerdos abarcados. No se debe recurrir a la compensación sino en el caso de que no sea factible suprimir inmediatamente las medidas incompatibles con el acuerdo abarcado y como solución provisional hasta su supresión. El último recurso previsto en el [ESD] para el Miembro que se acoja a los procedimientos de solución de diferencias es la posibilidad de suspender, de manera discriminatoria contra el otro Miembro, la aplicación de concesiones o el cumplimiento de otras obligaciones en el marco de los acuerdos abarcados siempre que el [Órgano de Solución de Diferencias] autorice la adopción de estas medidas.»

8 El artículo 7 del ESD establece que los grupos especiales presentarán conclusiones que ayuden al Órgano de Solución de Diferencias (en lo sucesivo, «OSD») a formular recomendaciones o a resolver las cuestiones que se le hayan sometido. Con arreglo al artículo 12, apartado 7, del ESD, en los casos en que las partes en la diferencia no puedan llegar a una solución mutuamente satisfactoria, el grupo especial presentará sus conclusiones en un informe escrito al OSD.

9 El artículo 17 del ESD prevé el establecimiento por el OSD de un Órgano Permanente de Apelación que conocerá de los recursos de apelación interpuestos contra las decisiones de los grupos especiales.

10 A tenor del artículo 19 del ESD, cuando un grupo especial o el Órgano de Apelación lleguen a la conclusión de que una medida es incompatible con un acuerdo OMC, recomendarán que el miembro afectado la ponga en conformidad con ese acuerdo. Además de formular recomendaciones, el grupo especial o el Órgano de Apelación podrán sugerir al miembro afectado las formas de cumplimiento de dichas recomendaciones.

11 Según el artículo 21, apartado 1, del ESD, titulado «Vigilancia de la aplicación de las recomendaciones y resoluciones», para asegurar la eficaz solución de las diferencias en beneficio de todos los miembros, es esencial el pronto cumplimiento de las recomendaciones o resoluciones del OSD.

12 Con arreglo al artículo 21, apartado 3, del ESD, el miembro afectado que no pueda cumplir inmediatamente las recomendaciones y resoluciones del OSD dispondrá de un plazo prudencial para hacerlo, determinado, en su caso, mediante arbitraje vinculante.

13 En caso de desacuerdo en cuanto a la existencia de medidas destinadas a cumplir las recomendaciones y resoluciones del OSD o a la compatibilidad de dichas medidas con un acuerdo OMC, el artículo 21, apartado 5, del ESD precisa que dicha diferencia se resolverá conforme a los procedimientos de solución de diferencias establecidos en el ESD, con intervención, siempre que sea posible, del grupo especial que haya conocido inicialmente del asunto.

14 Según el artículo 21, apartado 6, del ESD, el OSD someterá a vigilancia la aplicación de las recomendaciones o resoluciones adoptadas y, a menos que decida otra cosa, la cuestión de la aplicación de las recomendaciones o resoluciones será incluida en el orden del día de la reunión que celebre el OSD seis meses después de la fecha en que se haya establecido el plazo prudencial de conformidad con el apartado 3 y se mantendrá en el orden del día de sus reuniones hasta que se resuelva.

15 El artículo 22 del ESD, titulado «Compensación y suspensión de concesiones», establece:

«1. La compensación y la suspensión de concesiones u otras obligaciones son medidas temporales a las que se puede recurrir en caso de que no se apliquen en un plazo prudencial las recomendaciones y resoluciones adoptadas. Sin embargo, ni la compensación ni la suspensión de concesiones u otras obligaciones son preferibles a la aplicación plena de una recomendación de poner una medida en conformidad con los acuerdos abarcados. La compensación es voluntaria y, en caso de que se otorgue, será compatible con los acuerdos abarcados.

2. Si el Miembro afectado no pone en conformidad con un acuerdo abarcado la medida declarada incompatible con él o no cumple de otro modo las recomendaciones y resoluciones adoptadas dentro del plazo prudencial determinado de conformidad con el párrafo 3 del artículo 21, ese Miembro, si así se le pide, y no más tarde de la expiración del plazo prudencial, entablará negociaciones con cualesquiera de las partes que hayan recurrido al procedimiento de solución de diferencias, con miras a hallar una compensación mutuamente aceptable. Si dentro de los 20 días siguientes a la fecha de expiración del plazo prudencial no se ha convenido en una compensación satisfactoria, cualquier parte que haya recurrido al procedimiento de solución de diferencias podrá pedir la autorización del OSD para suspender la aplicación al Miembro afectado de concesiones u otras obligaciones resultantes de los acuerdos abarcados.

3. Al considerar qué concesiones u otras obligaciones va a suspender, la parte reclamante aplicará los siguientes principios y procedimientos:

a) el principio general es que la parte reclamante deberá tratar primeramente de suspender concesiones u otras obligaciones relativas al mismo sector (los

mismos sectores) en que el grupo especial o el Órgano de Apelación haya constatado una infracción u otra anulación o menoscabo;

b) si la parte considera impracticable o ineficaz suspender concesiones u otras obligaciones relativas al mismo sector (los mismos sectores), podrá tratar de suspender concesiones u otras obligaciones en otros sectores en el marco del mismo acuerdo;

c) si la parte considera que es impracticable o ineficaz suspender concesiones u otras obligaciones relativas a otros sectores en el marco del mismo acuerdo, y que las circunstancias son suficientemente graves, podrá tratar de suspender concesiones u otras obligaciones en el marco de otro acuerdo abarcado;

[...]

4. El nivel de la suspensión de concesiones u otras obligaciones autorizado por el OSD será equivalente al nivel de la anulación o menoscabo.

[...]

6. Cuando se produzca la situación descrita en el párrafo 2, el OSD, previa petición, concederá autorización para suspender concesiones u otras obligaciones dentro de los 30 días siguientes a la expiración del plazo prudencial, a menos que decida por

consenso desestimar la petición. No obstante, si el Miembro afectado impugna el nivel de la suspensión propuesta, o sostiene que no se han seguido los principios y procedimientos establecidos en el párrafo 3, en el caso de que una parte reclamante haya solicitado autorización para suspender concesiones u otras obligaciones [...], la cuestión se someterá a arbitraje. El arbitraje estará a cargo del grupo especial que haya entendido inicialmente en el asunto, si estuvieran disponibles sus miembros, o de un árbitro nombrado por el Director General, y se concluirá dentro de los 60 días siguientes a la fecha de expiración del plazo prudencial. No se suspenderán concesiones u otras obligaciones durante el curso del arbitraje.

7. El árbitro que actúe en cumplimiento de lo dispuesto en el párrafo 6 no examinará la naturaleza de las concesiones u otras obligaciones que se hayan de suspender, sino que determinará si el nivel de esa suspensión es equivalente al nivel de la anulación o el menoscabo. [...] Las partes aceptarán como definitiva la decisión del árbitro y no tratarán de obtener un segundo arbitraje. Se informará sin demora de la decisión del árbitro al OSD: y éste, si se le pide, otorgará autorización para suspender concesiones u otras obligaciones siempre que la petición sea acorde con la decisión del árbitro, a menos que decida por consenso desestimarla.

8. La suspensión de concesiones u otras obligaciones será temporal y sólo se aplicará hasta que se haya suprimido la medida declarada incompatible con un acuerdo abarcado, hasta que el Miembro que deba cumplir las recomendaciones o resoluciones ofrezca una solución a la anulación o menoscabo de ventajas, o hasta que se llegue a una solución mutuamente satisfactoria. De conformidad con lo establecido en [el artículo 21, apartado 6, del ESD] el OSD mantendrá sometida a vigilancia la aplicación de las recomendaciones o resoluciones adoptadas, con inclusión de los casos en que se haya otorgado compensación o se hayan suspendido concesiones u otras obligaciones pero no se hayan aplicado las recomendaciones de poner una medida en conformidad con los acuerdos abarcados.

[...]»

Antecedentes de hecho

16 El 13 de febrero de 1993, el Consejo adoptó el Reglamento (CEE) nº 404/93, por el que se establece la organización común de mercados en el sector del plátano (DO L 47, p. 1; en lo sucesivo, «OCM del plátano»). El régimen de intercambios con países terceros establecido en el título IV de dicho Reglamento preveía disposiciones preferenciales en favor de los plátanos originarios de determinados Estados de África, del Caribe y del Pacífico (ACP) que habían firmado el Cuarto Convenio ACP-CEE de Lomé de 15 de diciembre de 1989 (DO 1991, L 229, p. 3).

17 A raíz de las denuncias presentadas en febrero de 1996 ante el OSD por varios miembros de la OMC, entre ellos Ecuador y los Estados Unidos de América, el grupo especial constituido con arreglo a lo dispuesto en el ESD emitió sus informes el 22 de mayo de 1997. En ellos llegaba a la conclusión de que el régimen de importación de la OCM del plátano era incompatible con los compromisos asumidos por la Comunidad en los acuerdos OMC. Los informes elaborados por el grupo especial también recomendaban que el OSD pidiera a la Comunidad que adecuara dicho régimen a las obligaciones que le incumben con arreglo a los acuerdos OMC.

18 El 9 de septiembre de 1997, el Órgano Permanente de Apelación, al pronunciarse sobre el recurso interpuesto por la Comunidad, confirmó en lo esencial las conclusiones del grupo especial y recomendó que el OSD requiriera a la Comunidad a adaptar las disposiciones comunitarias objeto de litigio a los acuerdos OMC.

19 El 25 de septiembre de 1997, los informes del grupo especial y del Órgano de Apelación fueron adoptados por el OSD.

20 El 16 de octubre de 1997, la Comunidad comunicó al OSD, con arreglo al artículo 21, apartado 3, del ESD, que respetaría plenamente sus compromisos internacionales.

21 El 17 de noviembre de 1997, los Estados reclamantes solicitaron, en virtud del artículo 21, apartado 3, letra c), del ESD, que se fijara mediante arbitraje vinculante el plazo prudencial dentro del cual la Comunidad tendría que cumplir sus obligaciones.

22 Mediante laudo arbitral publicado el 7 de enero de 1998, el árbitro al que había sido sometido el asunto decidió que fuera el período comprendido entre el 25 de septiembre de 1997 y el 1 de enero de 1999.

23 Mediante la adopción del Reglamento (CE) nº 1637/98, de 20 de julio de 1998, que modifica el Reglamento nº 404/93 (DO L 210, p. 28), el Consejo enmendó el régimen de intercambios de plátanos con países terceros.

24 La exposición de motivos del Reglamento nº 1637/98 indica:

«1) [...] es necesario realizar una serie de modificaciones del régimen de intercambios con terceros países instaurado por el título IV del Reglamento [...] nº 404/93;

2) [...] es conveniente cumplir los compromisos internacionales suscritos por la Comunidad en el ámbito de la [OMC] y los compromisos contraídos con las partes cosignatarias del IV Convenio ACP-CE garantizando al mismo tiempo el cumplimiento de los objetivos de la [OCM del plátano];

[...]

9) [...] conviene examinar el funcionamiento del presente Reglamento al cabo de un período de prueba suficiente;

[...]»

25 El 28 de octubre de 1998, la Comisión adoptó el Reglamento (CE) nº 2362/98, por el que se establecen disposiciones de aplicación del Reglamento nº 404/93 en lo relativo al régimen de importación de plátanos en la Comunidad (DO L 293, p. 32). Esta norma comprende el conjunto de disposiciones necesarias para la ejecución del nuevo régimen de intercambios de plátanos con países terceros, incluidas las medidas transitorias justificadas por la muy pronta entrada en vigor de sus disposiciones de aplicación.

26 Considerando que la Comunidad había instaurado un régimen de importación de plátanos concebido para mantener los elementos ilegales del régimen anterior, que incumplía los acuerdos OMC y la resolución de 25 de septiembre de 1997 del OSD, los Estados Unidos de América publicaron en el *Federal Register,* el 10 de noviembre de 1998, la lista provisional de los productos originarios de los Estados miembros de la Comunidad a los que pensaban imponer, como medida de retorsión, un recargo aduanero a la importación.

27 Los Estados Unidos de América anunciaron, el 21 de diciembre de 1998, su intención de aplicar, desde el 1 de febrero de 1999 o, a más tardar, a partir del 3 de marzo de 1999, derechos de aduana al tipo del 100 % a las importaciones de los productos comunitarios enumerados en una lista establecida por la Administración norteamericana.

28 El 14 de enero de 1999, los Estados Unidos de América solicitaron al OSD, con arreglo al artículo 22, apartado 2, del ESD, autorización para suspender la aplicación a la Comunidad y a sus Estados miembros de concesiones arancelarias y obligaciones conexas, derivadas del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) de 1994 y del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (GATS), que abarcaran intercambios comerciales por un valor de 520 millones de dólares estadounidenses (USD).

29 Durante una reunión del OSD celebrada entre los días 25 de enero y 1 de febrero de 1999, la Comunidad se opuso a este importe porque no correspondía al nivel de anulación o menoscabo de ventajas sufrido por los Estados Unidos de América y alegó que no se habían respetado los principios y procedimientos definidos en el artículo 22, apartado 3, del ESD.

30 El 29 de enero de 1999, el OSD, a petición de la Comunidad, decidió someter esta cuestión al arbitraje del grupo especial que había conocido del asunto inicialmente, con arreglo al artículo 22, apartado 6, del ESD, y suspendió la solicitud de autorización de los Estados Unidos de América hasta que se determinara el importe admisible de derechos que podían exigirse como medida de retorsión.

31 El 3 de marzo de 1999, la Administración norteamericana impuso a los exportadores comunitarios de los productos que figuraban en una nueva lista elaborada por ella la obligación de constituir una garantía bancaria por importe del 100 % del valor de los productos de importación contemplados.

32 Mediante resolución de 9 de abril de 1999, los árbitros apreciaron, por un lado, que varias normas del nuevo régimen de importación de la OCM del plátano eran contrarias a lo dispuesto en los acuerdos OMC y fijaron en 191,4 millones de USD

anuales el nivel de anulación o de menoscabo de ventajas sufrido por los Estados Unidos de América. Por otro lado, consideraron que la suspensión por dicho país de la aplicación a la Comunidad y a sus Estados miembros de concesiones arancelarias y obligaciones conexas en el marco del GATT de 1994 que abarcaran intercambios comerciales por un valor máximo de 191,4 millones de USD anuales era compatible con el artículo 22, apartado 4, del ESD.

33 El 7 de abril de 1999, los Estados Unidos de América solicitaron al OSD, con arreglo al artículo 22, apartado 7, del ESD, autorización para recaudar derechos de aduana por importación hasta dicho importe.

34 Mediante un comunicado de prensa de 9 de abril de 1999, el United States Trade Representative (representante especial de los Estados Unidos de América en temas comerciales; en lo sucesivo, «representante especial») anunció la lista de productos gravados con derechos de aduana por importación al tipo del 100 %. En esta lista de productos, originarios de Austria, Bélgica, Finlandia, Francia, Alemania, Grecia, Irlanda, Italia, Luxemburgo, Portugal, España, Suecia o el Reino Unido, figuraban, en particular, las «cajas y cartonajes, plegables, de papel o cartón sin ondular». En el comunicado se indicaba que el representante especial publicaría la resolución por la que se establecerían los derechos del 100 % en el *Federal Register* y que éste tenía la intención de que entraran en vigor el 3 de marzo de 1999.

35 Dicha resolución, publicada el 19 de abril de 1999 en el *Federal Register* (volumen 64, nº 74, pp. 19209 a 19211), fue adoptada sobre la base del artículo 301 de la Trade Act [Ley sobre el comercio] de 1974, según el cual el representante especial adoptará las medidas autorizadas cuando compruebe que se han vulnerado los derechos que un acuerdo comercial confiera a los Estados Unidos de América.

36 En la rúbrica «Fecha de entrada en vigor» de la medida antes citada se indica que «[el representante especial] ha decidido que el derecho *ad valorem* del 100 % se

aplicará a partir del 19 de abril de 1999 a los productos despachados al consumo o retirados de un depósito aduanero con vistas a su despacho a consumo el 3 de marzo de 1999 o después de esta fecha».

37 Un grupo especial constituido a solicitud de Ecuador el 18 de diciembre de 1998, con arreglo al artículo 21, apartado 5, del ESD, también llegó a la conclusión, el 6 de abril de 1999, de que el nuevo régimen comunitario de importación de plátanos era incompatible con lo dispuesto en los acuerdos OMC. El informe del grupo especial fue aprobado el 6 de mayo de 1999 por el OSD.

38 El 19 de abril de 1999, el OSD autorizó a los Estados Unidos de América a imponer derechos de aduana sobre las importaciones originarias de la Comunidad hasta un importe anual de intercambios de 191,4 millones de USD.

39 El 25 de mayo de 1999, la Comunidad impugnó ante el órgano competente de la OMC las medidas de retorsión norteamericanas relativas al período comprendido entre el 3 de marzo de 1999 y el 19 de abril siguiente, debido, fundamentalmente, a su entrada en vigor el 3 de marzo de 1999.

40 Al apreciar que la entrada en vigor del recargo norteamericano en dicha fecha era contraria a lo dispuesto en el ESD, el grupo especial al que recurrió la Comunidad pospuso la fecha de entrada en vigor de dicha medida al 19 de abril de 1999.

41 En el marco de las negociaciones celebradas entre todas las partes interesadas, la Comunidad propuso modificaciones a la nueva OCM del plátano. Esas modificaciones fueron adoptadas mediante el Reglamento (CE) nº 216/2001 del Consejo, de 29 de enero de 2001, que modifica el Reglamento nº 404/93 (DO L 31, p. 2).

42 Según la exposición de motivos del Reglamento nº 216/2001:

«1) Se han mantenido numerosos e intensos contactos con los países proveedores, así como con las demás partes interesadas, al objeto de poner fin a los conflictos a que ha dado lugar el régimen de importación establecido en el Reglamento [...] nº 404/93 del Consejo, y para tener en cuenta las conclusiones del grupo especial establecido en el marco del sistema de solución de diferencias de la [OMC].

2) El análisis de todas las opciones presentadas por la Comisión lleva a considerar que el establecimiento, a medio plazo, de un régimen de importación basado en un derecho de aduana de un tipo adecuado y la aplicación de una preferencia arancelaria a las importaciones originarias de los países de África, del Caribe y del Pacífico (países ACP) constituye la mejor garantía para, por una parte, alcanzar los objetivos de la organización común de mercados en lo referente a la producción comunitaria y la demanda de los consumidores y, por otra, respetar las normas del comercio internacional evitando nuevos conflictos.

3) Sin embargo, la instauración de un régimen de esas características debe producirse al término de negociaciones con los interlocutores de la Comunidad de acuerdo con los procedimientos de la OMC, en particular del artículo XXVIII [del GATT]. El resultado de estas negociaciones debe presentarse al Consejo para su aprobación, el cual debe igualmente, de conformidad con las disposiciones del Tratado, fijar el derecho del arancel aduanero común.

4) Hasta la entrada en vigor de dicho régimen, conviene abastecer a la Comunidad en el marco de varios contingentes arancelarios, abiertos para importaciones de todos los orígenes y definidos en función de las recomendaciones hechas por el [OSD]. [...]

5) Habida cuenta de las obligaciones contraídas respecto de los países ACP y de la necesidad de garantizarles condiciones de competitividad adecuadas, la aplicación a la importación de plátanos originarios de aquellos países de una preferencia arancelaria de 300 euros por tonelada debe permitir mantener los flujos comerciales en cuestión. Esto supone concretamente la aplicación a dichas importaciones de un derecho cero dentro de los [...] contingentes arancelarios.

6) Conviene autorizar a la Comisión para que inicie negociaciones con los países proveedores especialmente importantes para el abastecimiento del mercado comunitario a fin de procurar efectuar una distribución negociada de los dos primeros contingentes arancelarios. [...]»

43 El 11 de abril de 2001, los Estados Unidos de América y la Comunidad concluyeron un acuerdo en el que se establecen «los instrumentos que permitan resolver la prolongada diferencia relativa al régimen de importación de plátanos» en la Comunidad. Este acuerdo prevé que la Comunidad se obliga a «establecer un régimen únicamente arancelario para las importaciones de plátanos aplicable a partir del 1 de enero de 2006». Este documento define las medidas que la Comunidad se compromete a adoptar durante el período transitorio que expira el 1 de enero de 2006. Como contrapartida, los Estados Unidos de América se comprometieron a suspender provisionalmente el cobro del recargo aduanero que se les había autorizado a percibir sobre las importaciones comunitarias. No obstante, los Estados Unidos de América precisaron, mediante comunicación de 26 de junio de 2001 dirigida al OSD, que dicho acuerdo «no constituía en sí mismo una solución mutuamente convenida en el sentido del artículo [3, apartado 6, del ESD, y que], además, habida cuenta de las medidas que aún debían adoptar todas las partes, sería prematuro retirar ese punto del orden del día del OSD».

44 Mediante el Reglamento (CE) nº 896/2001 de la Comisión, de 7 de mayo de 2001, por el que se establecen disposiciones de aplicación del Reglamento nº 404/93 en lo relativo al régimen de importación de plátanos en la Comunidad (DO L 126, p. 6), la Comisión adoptó las disposiciones de aplicación del nuevo régimen comunitario de importación de plátanos establecido por el Reglamento nº 216/2001.

45 Los Estados Unidos de América suspendieron la aplicación de su recargo aduanero el 30 de junio de 2001. Desde el 1 de julio de 2001, su derecho de importación sobre las cajas y los cartonajes plegables originarios de la Comunidad quedó reducido a su tipo inicial.

46 De las estadísticas presentadas por la Comisión a petición del Tribunal de Primera Instancia se deduce que el valor total cif (coste, seguro y flete) de las importaciones a los Estados Unidos de América de cajas y cartonajes plegables de origen comunitario se elevaba a 27.932.045 USD en 1998, 16.645.665 USD en 1999, 9.531.023 USD en 2000 y, finalmente, 18.444.637 USD en 2001.

47 Beamglow Ltd fabrica cajas plegables de cartón impreso y decorado. Estas cajas están destinadas al embalaje de productos como cosméticos y perfumes y están comprendidas en la categoría de productos «cajas y cartonajes de papel o cartón sin ondular» afectados por el recargo aduanero.

Procedimiento

48 Mediante demanda presentada en la Secretaría del Tribunal de Primera Instancia el 22 de diciembre de 2000, la demandante interpuso el presente recurso de indemnización del perjuicio presuntamente derivado del citado recargo.

49 Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal de Primera Instancia el 20 de marzo de 2001, el Parlamento propuso una excepción de inadmisibilidad con arreglo al artículo 114 del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Primera Instancia.

50 La demandante formuló sus observaciones escritas sobre esta excepción mediante escrito presentado el 8 de junio de 2001.

51 Mediante auto del Presidente de la Sala Cuarta de 12 de junio de 2001, se admitió la intervención del Reino de España en el litigio en apoyo de las pretensiones de los demandados.

52 La excepción de inadmisibilidad propuesta por el Parlamento se acumuló al proceso en que se conoce del fondo del asunto mediante auto de 16 de octubre de 2001.

53 A raíz de la solicitud presentada por la Comisión con arreglo al artículo 51, apartado 1, párrafo segundo, del Reglamento de Procedimiento, el presente asunto se atribuyó a una Sala ampliada, compuesta por cinco jueces, mediante decisión del Tribunal de Primera Instancia de 4 de julio de 2002.

54 El asunto se reatribuyó a la Sala Primera ampliada, el 3 de octubre de 2002, en virtud de la decisión del Tribunal de Primera Instancia de 4 de julio de 2002, relativa a la composición de las salas y a la atribución de los asuntos a éstas.

55 Debido al impedimento del Juez Ponente inicialmente designado, por finalización de su mandato, el Presidente del Tribunal de Primera Instancia nombró un nuevo juez ponente mediante decisión de 18 de diciembre de 2002.

56 El 1 de abril de 2004, el Tribunal de Primera Instancia decidió, oídas las partes, atribuir a la Gran Sala del Tribunal de Primera Instancia el presente asunto, así como otros cinco asuntos conexos.

57 Mediante auto de 19 de mayo de 2004, el Presidente de la Gran Sala, oídas las partes, acumuló esos seis asuntos a efectos de la fase oral.

58 Como diligencias de ordenación del procedimiento, el Tribunal de Primera Instancia requirió a las partes a que respondieran por escrito a una serie de cuestiones antes de la vista. Las partes aportaron debidamente la información solicitada.

59 En la vista celebrada el 26 de mayo de 2004 ante la Gran Sala se oyeron los informes orales de las partes y sus respuestas a las preguntas formuladas por el Tribunal de Primera Instancia.

Pretensiones de las partes

60 La demandante solicita al Tribunal de Primera Instancia que:

— Condene solidariamente a los demandados a abonarle una indemnización de 1.299.632 GBP.

— Subsidiariamente, ordene a los demandados que le comuniquen, en un plazo razonable desde que se pronuncie la sentencia, el importe de la indemnización acordada entre ellas o, a falta de acuerdo, ordene a las partes que le presenten, en el mismo plazo, sus propuestas de indemnización evaluadas cuantitativamente.

— Conceda intereses sobre el importe de la indemnización al tipo del 8 % anual o de cualquier otro tipo que estime adecuado, a partir de la fecha de la sentencia.

— Condene en costas a la Comunidad, representada por el Parlamento, el Consejo y la Comisión.

— Dicte cualquier otra medida razonable que considere necesaria.

61 Los demandados, apoyados por el Reino de España, solicitan al Tribunal de Primera Instancia que:

— Declare la inadmisibilidad del recurso o, subsidiariamente, lo desestime por infundado.

— Condene en costas a la demandante.

Sobre la admisibilidad

62 Los demandados consideran que el recurso no es admisible por tres motivos. La acción de indemnización ejercitada por Beamglow es inadmisible en la medida en que está dirigida contra el Parlamento. La demanda no es conforme con los requisitos del artículo 44, apartado 1, letra c), del Reglamento de Procedimiento. Finalmente, el Tribunal de Primera Instancia no es competente para conocer de este recurso.

Sobre la inadmisibilidad del recurso en la medida en que está dirigido contra el Parlamento

63 El Parlamento alega la inadmisibilidad del recurso por lo que a él se refiere. Por una parte, aduce que el abogado de Beamglow no está habilitado para actuar contra el Parlamento por no haberse aportado, en la fecha de presentación de la demanda, un poder *ad litem* mencionando al Parlamento como institución demandada. Por otra parte, indica que la demanda no tiene ningún elemento que pruebe el nacimiento de una responsabilidad de la Comunidad por una actuación del Parlamento.

64 El Tribunal de Primera Instancia considera conveniente examinar en primer lugar el segundo motivo de inadmisibilidad.

Alegaciones de las partes

65 El Parlamento afirma que la demanda no indica en absoluto de qué modo pudo haber generado la responsabilidad de la Comunidad. En todo caso, no puede considerarse que el Parlamento sea responsable del daño alegado, dado que no es competente para definir el contenido material de la normativa comunitaria agrícola objeto de litigio ni para adoptar medidas que puedan causar, evitar o atenuar el perjuicio alegado. Las resoluciones emitidas por el Parlamento sólo son expresión del ejercicio de su poder general de deliberación.

66 La demandante objeta que atribuye su perjuicio a los comportamientos culposos que se han producido en todas las fases del proceso de modificación del régimen comunitario de importación de plátanos objeto de litigio y, por tanto, al papel desempeñado por todas las instituciones afectadas, incluido el Parlamento.

67 Según la demandante, el Parlamento fue consultado antes de la adopción de los reglamentos nº 404/93 y nº 1637/98, que fueron declarados incompatibles con los acuerdos OMC. El Parlamento disponía de la facultad de presentar cualquier propuesta apropiada respecto a las cuestiones que, en su opinión, pudieran requerir la adopción de un acto comunitario, y no la ejerció. Finalmente, en diversos dictámenes, resoluciones e intervenciones del Parlamento se señaló la necesidad de evitar los efectos desastrosos de las normas de la OMC para las regiones productoras de la Comunidad.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

68 Cuando, como en el presente asunto, se exige su responsabilidad extracontractual, la Comunidad está representada ante el juez comunitario por la o las instituciones a las que resulta imputable el hecho que se considera causante del daño alegado.

69 En particular, el demandante de una indemnización puede dirigir su acción contra la Comunidad representada por la Comisión y el Consejo, dado que, con arreglo a lo establecido en el artículo 43 del Tratado CE, apartado 2, párrafo tercero (actualmente artículo 37 CE, tras su modificación), la primera propuso y el segundo adoptó una normativa agrícola comunitaria cuya ilegalidad se estima que ha sido la causa del perjuicio alegado (sentencia del Tribunal de Justicia de 13 de noviembre de 1973, Werhahn y otros/Consejo, asuntos acumulados 63/72 a 69/72, Rec. p. 1229, apartados 7 y 8).

70 Esta disposición no confiere al Parlamento ninguna competencia de decisión en la materia y sólo le permite intervenir como órgano consultivo durante el procedimiento de adopción por el Consejo de reglamentos, directivas y decisiones relativos a la política agrícola común.

71 Por tanto, el dictamen que presentó el Parlamento, en ejercicio de la facultad antes descrita, sobre la propuesta en la que se basó el Reglamento nº 1637/98, que le había sido sometida a consulta, no tenía carácter vinculante.

72 Cabe afirmar lo mismo de los dictámenes y resoluciones que el Parlamento hubiera debido adoptar, en su caso, en favor de los operadores económicos que ejercen su actividad en un sector distinto del de los plátanos. Al no tener carácter vinculante, tales resoluciones no habrían podido generar una confianza legítima en que su contenido tuviera que haber sido asumido por el Consejo y la Comisión (sentencia del Tribunal de Justicia de 11 de julio de 1985, Salerno y otros/Comisión y Consejo, asuntos acumulados 87/77, 130/77, 22/83, 9/84 y 10/84, Rec. p. 2523, apartado 59), ni habrían podido crear, en consecuencia, una obligación de esas dos instituciones en este sentido (véase, a este respecto, el auto del Tribunal de Justicia de 29 de octubre de 2004, Krikorian y otros/Parlamento, Consejo y Comisión, C-18/04 P, no publicado en la Recopilación, apartado 33).

73 Ante esta situación, tanto la adopción del Reglamento del Consejo nº 1637/98 y del Reglamento de la Comisión nº 2362/98, calificados por el OSD de incompatibles con los acuerdos OMC, como la presunta falta de adecuación del régimen de importación objeto de litigio a los acuerdos OMC, deben considerarse actos e inactividades comprendidos exclusivamente en el ámbito de competencias de la Comisión y el Consejo.

74 Por lo tanto, el Parlamento no ha podido contribuir a generar la responsabilidad extracontractual en la que la Comunidad haya podido incurrir debido a la incompatibilidad del régimen comunitario de importación de plátanos con los acuerdos OMC.

75 En consecuencia, procede estimar la excepción de inadmisibilidad propuesta por el Parlamento y declarar la inadmisibilidad del recurso en la medida en que se dirige contra él, sin que sea necesario pronunciarse sobre el motivo de inadmisibilidad basado en que en el momento en que se presentó el recurso el abogado de Beamglow no disponía de un poder de representación que le habilitara para actuar contra el Parlamento.

Sobre la falta de conformidad de la demanda con los requisitos del artículo 44, apartado 1, letra c), del Reglamento de Procedimiento

Alegaciones de las partes

76 El Consejo y la Comisión consideran que la demanda es inadmisible porque les imputa alternativamente la adopción de actos normativos ilegales y la omisión culposa de una actividad debida, de modo que no les es posible garantizar correctamente su defensa. Además, según ellos, la demanda no demuestra la existencia ni la naturaleza del daño alegado.

77 La demandante responde que la demanda indica de modo aproximado el alcance del daño sufrido y los elementos que permiten apreciar su naturaleza y extensión, y que la información facilitada posteriormente demuestra válidamente el carácter real y cierto del perjuicio.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

78 En virtud del artículo 21, párrafo primero, del Estatuto del Tribunal de Justicia, aplicable al procedimiento ante el Tribunal de Primera Instancia con arreglo al artículo 53, párrafo primero, de dicho Estatuto, y del artículo 44, apartado 1, letra c), del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Primera Instancia, toda demanda debe indicar la cuestión objeto del litigio y contener una exposición sumaria de los motivos invocados. Esta exposición debe ser suficientemente clara y precisa para permitir a la parte demandada preparar su defensa y al Tribunal pronunciarse sobre el recurso, en su caso, sin apoyarse en otros datos. A fin de garantizar la seguridad jurídica y una buena administración de la justicia, es necesario, para que pueda acordarse la admisión de un recurso, que los elementos esenciales de hecho y de Derecho en los que se basa dicho recurso resulten, al menos de forma sumaria, pero de modo coherente y comprensible, del propio texto de la demanda.

79 Para atenerse a estos requisitos, toda demanda que tenga por objeto, como en el presente asunto, la reparación de los daños presuntamente causados por instituciones comunitarias deberá contener los elementos que permitan identificar tanto el comportamiento que el demandante reprocha a las instituciones como las razones por las que estima que existe una relación de causalidad entre dicho comportamiento y el perjuicio que alega haber sufrido (sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 29 de enero de 1998, Dubois et Fils/Consejo y Comisión, T-113/96, Rec. p. II-125, apartados 29 y 30).

80 Como se deriva de sus alegaciones, la demandante sostiene, fundamentalmente, que ha sufrido un perjuicio, por un lado, por el hecho de que no se modificara el régimen comunitario de importación de plátanos para adecuarlo, en los plazos fijados por el OSD, a los compromisos asumidos por la Comunidad con arreglo a los acuerdos OMC y, por otro lado, por la falta de adopción de medidas comunitarias que la protegieran contra las represalias comerciales norteamericanas.

81 La demanda contiene, por tanto, contrariamente a lo que afirman los demandados, los elementos que permiten determinar el comportamiento que la demandante les reprocha y que, en su opinión, ha sido la causa de su perjuicio.

82 Además, de la argumentación expuesta por los demandados sobre la procedencia del recurso se deduce que han podido preparar eficazmente su defensa relativa a los requisitos de nacimiento de la responsabilidad extracontractual de la Comunidad. Por tanto, el Tribunal de Primera Instancia se encuentra en condiciones de pronunciarse sobre el presente recurso con pleno conocimiento de los elementos del expediente y dentro del respeto del principio de contradicción.

83 En consecuencia, procede desestimar el motivo invocado por el Consejo y la Comisión basado en la falta de conformidad de la demanda con los requisitos del artículo 44, apartado 1, letra c), del Reglamento de Procedimiento.

Sobre la competencia del Tribunal de Primera Instancia

Alegaciones de las partes

84 El Consejo y la Comisión consideran que el Tribunal de Primera Instancia no es competente para pronunciarse sobre el presente recurso de indemnización. Alegan que el recargo aduanero se estableció en una decisión del Gobierno de los Estados Unidos de América y no en un acto de una institución comunitaria. Según ellos, no puede atribuirse una competencia al juez comunitario mediante la mera alegación de un perjuicio presuntamente derivado de un acto o una omisión de una institución comunitaria.

85 Los demandados aducen que los órganos jurisdiccionales comunitarios no pueden conocer de una acción de indemnización ejercitada contra una institución comunitaria cuando el acto que haya causado el perjuicio alegado haya sido cometido por un Estado de modo autónomo (sentencia del Tribunal de Justicia de 7 de julio de 1987, Étoile commerciale y CNTA/Comisión, asuntos acumulados 89/86 y 91/86, Rec. p. 3005, apartados 18 a 20).

86 La demandante replica que su recurso no está dirigido contra el comportamiento de las autoridades norteamericanas, sino contra el de la Comunidad, que provocó la adopción del recargo y no la protegió frente a él.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

87 El artículo 235 CE, en relación con el artículo 288 CE, párrafo segundo, confiere competencia al juez comunitario para conocer de los recursos que tienen por objeto la indemnización de los daños causados por las instituciones comunitarias o por sus agentes en el ejercicio de sus funciones.

88 En el presente asunto, la demandante solicita la reparación del daño que afirma haber sufrido tanto por el aumento de los derechos de importación impuestos por las autoridades de los Estados Unidos de América a sus productos, con arreglo a la autorización concedida por el OSD a raíz de la comprobación de la incompatibilidad del régimen comunitario de importación de plátanos con los acuerdos OMC, como por la falta de adopción por los demandados de medidas comunitarias de protección contra las represalias comerciales norteamericanas.

89 Por tanto, el recurso se basa en la responsabilidad extracontractual de la Comunidad, porque, según la demandante, la causa del daño sufrido por ella se encuentra en la adopción por el Consejo y la Comisión de una normativa que el OSD ha considerado incompatible con los acuerdos OMC y en la falta de medidas comunitarias de protección.

90 En consecuencia, el Tribunal de Primera Instancia es competente, con arreglo a los artículos 235 CE y 288 CE, párrafo segundo, para conocer del presente recurso de indemnización, que, a diferencia del que fue resuelto en la sentencia Étoile commerciale y CNTA/Comisión, citada en el apartado 85 *supra,* invocada por la Comisión, no contempla exclusivamente, como base de la responsabilidad, la decisión de un organismo nacional.

91 Es cierto, según reiterada jurisprudencia, que para que se genere la responsabilidad de la Comunidad es necesario que el daño alegado sea imputable a la actuación de las instituciones comunitarias. No obstante, se trata de un requisito de fondo, que debe examinarse en el marco del control del carácter suficientemente directo de la relación de causalidad entre el perjuicio alegado y el comportamiento de las instituciones comunitarias, y que no permite excluir la competencia del Tribunal de Primera Instancia cuando se ha alegado que el daño es imputable al comportamiento de dichas instituciones.

92 Por tanto, procede desestimar las alegaciones formuladas por el Consejo y la Comisión sobre la incompetencia del Tribunal de Primera Instancia, sin perjuicio de la apreciación que se realice de la relación de causalidad entre la actuación del Consejo y la Comisión y el daño alegado en el marco del examen del cumplimiento de los requisitos necesarios para que nazca la responsabilidad extracontractual.

93 En esta situación, debe declararse la admisibilidad del recurso.

Sobre el fondo

94 La pretensión de indemnización de la demandante se basa en el régimen de responsabilidad extracontractual de la Comunidad por comportamiento ilícito de sus órganos. La demandante también ha invocado la responsabilidad extracontractual en la que la Comunidad puede incurrir aunque no se haya producido tal comportamiento (sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 28 de abril de 1998, Dorsch Consult/Consejo y Comisión, T-184/95, Rec. p. II-667, apartado 59, confirmada en casación por la sentencia del Tribunal de Justicia de 15 de junio de 2000, Dorsch Consult/Consejo y Comisión, C-237/98 P, Rec. p. I-4549, apartados 19 y 53).

Sobre la responsabilidad de la Comunidad por comportamiento ilícito de sus órganos

95 Procede recordar con carácter preliminar que, como se deriva de reiterada jurisprudencia, para que nazca la responsabilidad extracontractual de la Comunidad, con arreglo al artículo 288 CE, párrafo segundo, por comportamiento ilícito de sus órganos es necesario que concurran una serie de requisitos: ilegalidad del comportamiento imputado a las instituciones, realidad del perjuicio y existencia de una relación de causalidad entre el comportamiento alegado y el perjuicio invocado (sentencia del Tribunal de Justicia de 29 de septiembre de 1982, Oleifici Mediterranei/CEE, 26/81, Rec. p. 3057, apartado 16, y sentencias del Tribunal de

Primera Instancia de 11 de julio de 1996, International Procurement Services/ Comisión, T-175/94, Rec. p II-729, apartado 44; de 16 de octubre de 1996, Efisol/ Comisión, T-336/94, Rec. p. II-1343, apartado 30, y de 11 de julio de 1997, Oleifici Italiani/Comisión, T-267/94, Rec. p. II-1239, apartado 20).

96 En el supuesto de que no se cumpla uno de esos requisitos, deberá desestimarse el recurso en su totalidad sin que sea necesario examinar los demás requisitos (sentencia del Tribunal de Justicia de 15 de septiembre de 1994, KYDEP/Consejo y Comisión, C-146/91, Rec. p. I-4199, apartados 19 y 81, y sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 20 de febrero de 2002, Förde-Reederei/Consejo y Comisión, T-170/00, Rec. p. II-515, apartado 37).

97 El comportamiento ilegal reprochado a una institución comunitaria debe consistir en una violación suficientemente caracterizada de una norma jurídica que tenga por objeto conferir derechos a los particulares (sentencia del Tribunal de Justicia de 4 de julio de 2000, Bergaderm y Goupil/Comisión, C-352/98 P, Rec. p. I-5291, apartado 42).

98 El criterio decisivo para considerar satisfecha esta exigencia es la inobservancia manifiesta y grave, por parte de la institución comunitaria de que se trate, de los límites impuestos a su facultad de apreciación.

99 Cuando dicha institución sólo dispone de un margen de apreciación muy reducido, o incluso inexistente, la mera infracción del Derecho comunitario puede bastar para demostrar la existencia de una violación suficientemente caracterizada (sentencias del Tribunal de Primera Instancia de 12 de julio de 2001, Comafrica y Dole Fresh Fruit Europe/Comisión, asuntos acumulados T-198/95, T-171/96, T-230/97, T-174/98 y T-225/99, Rec. p. II-1975, apartado 134, y de 10 de febrero de 2004, Afrikanische Frucht-Compagnie e Internationale Fruchtimport Gesellschaft Weichert/Consejo y Comisión, asuntos acumulados T-64/01 y T-65/01, Rec. p. II-521, apartado 71).

100 La pretensión de indemnización de la demandante debe examinarse teniendo en cuenta las anteriores observaciones.

Alegaciones de las partes

— Sobre las ilegalidades reprochadas a las instituciones demandadas

101 La demandante sostiene que, al no adecuar el régimen comunitario de importación de plátanos a los acuerdos OMC, los demandados han infringido las disposiciones del GATT de 1994, del GATS y de las recomendaciones y decisiones del OSD.

102 Alega que el incumplimiento de las obligaciones de la Comunidad derivadas de los acuerdos OMC ha defraudado la confianza legítima que la demandante había depositado en sus ventas e inversiones en los Estados Unidos de América y ha violado el principio de seguridad jurídica.

103 Según la demandante, la Comunidad habría podido sufragar una política de mantenimiento de condiciones favorables al comercio de plátanos de los Estados ACP bien financiándola a cargo de su presupuesto general, en el marco de una compensación negociada en virtud del artículo 22, apartado 2, del ESD, o bien provocando las medidas de retorsión impuestas en el presente asunto por los Estados Unidos de América.

104 Pero en su opinión, esa transmisión del coste de la protección de los productores de plátanos ACP a otros sectores no era necesaria ni adecuada. La Comunidad debería haber adoptado precauciones para evitar que la demandante tuviera que pagar el precio de la decisión de la Comunidad de no cumplir sus obligaciones internacionales.

105 La demandante considera que la opción política elegida por la Comunidad ha vulnerado el principio de proporcionalidad, el derecho fundamental de la demandante al ejercicio de su actividad profesional y su derecho de propiedad.

106 Los demandados alegan que la demandante no ha demostrado la naturaleza ni el alcance de la omisión alegada, ni la fuente de la obligación de actuar que ellas presuntamente han infringido.

107 Exponen que los miembros de la OMC actúan lícitamente cuando, para poner fin a la incompatibilidad, comprobada por el OSD, de una medida con las normas de la OMC, restablecen el equilibrio entre sus respectivas concesiones, roto por la medida objeto de litigio, eligiendo alguna de las opciones previstas en el ESD.

108 Según los demandados, en el presente asunto, la Comunidad no tenía otra elección que atenerse a todas sus obligaciones internacionales abriendo negociaciones y proponiendo la modificación de la OCM del plátano. Los cambios se incorporaron a la OCM del plátano, que fue modificada por el Reglamento nº 216/2001 y el Reglamento (CE) nº 395/2001 de la Comisión, de 27 de febrero de 2001, por el que se establecen determinadas cantidades indicativas y límites máximos individuales en lo que respecta a la expedición de certificados de importación de plátanos en la Comunidad durante el segundo trimestre de 2001, dentro de los contingentes arancelarios y de la cantidad de plátanos tradicionales ACP (DO L 58, p. 11).

109 Los demandados alegan que sólo se protege la confianza legítima en las situaciones y relaciones creadas legalmente con arreglo al Derecho comunitario, que no tienen ninguna conexión con las relaciones de la demandante con sus clientes americanos. Las concesiones que se otorgan mutuamente los miembros de la OMC no pueden justificar en ningún caso una confianza legítima en el acceso permanente a un mercado nacional determinado. Las instituciones comunitarias no han dado a la demandante en ningún momento la más mínima garantía específica sobre el modo en que la Comunidad iba a cumplir las decisiones y las recomendaciones del OSD.

110 Los demandados no conciben cómo pueden haberse vulnerado los principios de proporcionalidad y protección de la confianza legítima, así como los derechos de la demandante al libre ejercicio de su actividad económica y a la propiedad con independencia de toda violación de las normas de la OMC.

111 Alegan que la demandante no considera desproporcionado el régimen de importación de plátanos en sí mismo, sino la decisión de tolerar la suspensión de las concesiones adoptada por los Estados Unidos de América, cuando se trataba de la única opción que tenía la Comunidad.

112 Finalmente, estiman que el libre ejercicio por la demandante de su actividad económica fue obstaculizado por la suspensión de las concesiones arancelarias de los Estados Unidos de América y no por la adopción de la OCM del plátano.

— Sobre la naturaleza jurídica de las normas presuntamente incumplidas por los demandados

113 La demandante sostiene que, en la medida en que reducen los obstáculos a los intercambios entre los miembros de la OMC y permiten de este modo a las empresas comercializar sus productos más libremente, las normas incumplidas del GATT y del GATS confieren derechos a los particulares, al igual que las recomendaciones y las decisiones del OSD, que precisan el contenido de los acuerdos OMC. Tendría que reconocerse la misma naturaleza jurídica a los principios de protección de la confianza legítima, seguridad jurídica y proporcionalidad, así como a los derechos de la demandante al libre ejercicio de su actividad profesional y a la propiedad.

114 La demandante aduce que el juez comunitario puede controlar la legalidad de un acto comunitario con arreglo a los acuerdos OMC cuando la Comunidad ha querido, como en el presente asunto, dar cumplimiento a una obligación particular asumida en el marco de la OMC.

115 Los demandados objetan que no es posible invocar las normas de la OMC o las recomendaciones del OSD para demostrar la ilegalidad de un acto o una omisión de una institución comunitaria que resulta de las decisiones de los órganos de dicha organización y de la jurisprudencia comunitaria.

116 Por tanto, en su opinión, la cuestión de si las disposiciones del GATT y del GATS pueden conferir derechos a los particulares no es pertinente, dado que la demandante no puede invocar tales derechos.

117 Por otro lado, indican que una resolución del OSD no puede tener en el ordenamiento jurídico comunitario efectos más amplios que las disposiciones de los acuerdos OMC en los que se basa.

— Sobre la gravedad de los incumplimientos alegados

118 La demandante sostiene que los acuerdos OMC han fijado límites a las posibilidades dadas a la Comunidad para adaptar su régimen de importación de plátanos, límites que ésta ha sobrepasado. La larga duración y la reiteración de los incumplimientos de las normas de la OMC deben interpretarse como una inobservancia manifiesta y grave de los límites impuestos a su facultad de apreciación.

119 Según la demandante, de lo anterior se deriva una violación manifiesta y grave de la confianza legítima de la demandante y del principio de proporcionalidad, así como de los derechos de la demandante al libre ejercicio de su actividad profesional y de propiedad.

120 El Consejo y la Comisión niegan haber sobrepasado de modo manifiesto y grave los límites de su facultad de apreciación al optar por resolver la diferencia mediante la adopción de una nueva OCM del plátano.

121 Los demandados indican que un miembro de la OMC no está obligado a aplicar *stricto sensu* las conclusiones de un grupo especial o del Órgano de Apelación, sino que dispone de distintos medios para ejecutarlas.

122 Según ellos, el grupo especial que llegó a la conclusión, con arreglo al artículo 21, apartado 5, del ESD, de que determinados aspectos del régimen de importación de plátanos establecido en los Reglamentos nº 1637/98 y nº 2362/98 eran incompatibles con los acuerdos OMC sugirió tres soluciones para garantizar la adecuación de dichos reglamentos a los acuerdos, lo que pone de manifiesto el alcance de la facultad discrecional de la Comunidad y la dificultad de elaborar una normativa compatible con las normas de la OMC.

123 Los demandados alegan que, dado que la Comunidad no puede ser responsable de los actos adoptados por un tercer Estado soberano, no puede considerarse que haya vulnerado los principios de proporcionalidad y protección de la confianza legítima, ni el derecho a ejercer una actividad económica.

124 El ejercicio de la actividad normativa no debe verse obstaculizado por la perspectiva de reclamaciones de indemnización de daños y perjuicios cada vez que el interés general de la Comunidad exija adoptar medidas normativas que puedan lesionar los intereses de particulares (sentencia del Tribunal de Justicia de 5 de marzo de 1996, Brasserie du pêcheur y Factortame, asuntos acumulados C-46/93 y C-48/93, Rec. p. I-1029, apartado 45).

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

— Sobre la cuestión previa relativa a la posibilidad de invocar las normas de la OMC

125 Antes de examinar la legalidad del comportamiento de las instituciones comunitarias, procede dirimir la cuestión de si los acuerdos OMC confieren a los justiciables de la Comunidad el derecho a invocarlos ante los órganos jurisdiccionales para impugnar la validez de una normativa comunitaria en el caso de que el OSD haya declarado que tanto dicha normativa como la posterior, especialmente adoptada por la Comunidad para atenerse a las normas de la OMC, eran incompatibles con estas últimas.

126 Al afirmar que los demandados han infringido las normas de la OMC, la demandante invoca el principio *pacta sunt servanda,* que figura efectivamente entre las normas jurídicas cuyo respeto se impone a las instituciones comunitarias en el ejercicio de sus funciones, como principio fundamental de todo ordenamiento jurídico y, en particular, del ordenamiento jurídico internacional (sentencia del Tribunal de Justicia de 16 de junio de 1998, Racke, C-162/96, Rec. p. I-3655, apartado 49).

127 No obstante, en el presente asunto, no existe fundamento alguno para oponer el principio *pacta sunt servanda* frente a las instituciones demandadas, dado que, según reiterada jurisprudencia, los acuerdos OMC no forman parte, en principio, teniendo en cuenta su naturaleza y su espíritu, de las normas respecto a las cuales el juez comunitario controla la legalidad de la actuación de las instituciones comunitarias (sentencia del Tribunal de Justicia de 23 de noviembre de 1999, Portugal/Consejo, C-149/96, Rec. p. I-8395, apartado 47; auto del Tribunal de Justicia de 2 de mayo de 2001, OGT Fruchthandelsgesellschaft, C-307/99, Rec. p. I-3159, apartado 24; sentencias del Tribunal de Justicia de 12 de marzo de 2002, Omega Air y otros, asuntos acumulados C-27/00 y C-122/00, Rec. p. I-2569, apartado 93; de 9 de enero de 2003, Petrotub y Republica/Consejo, C-76/00 P, Rec. p. I-79, apartado 53, y de 30 de septiembre de 2003, Biret International/Consejo, C-93/02 P, Rec. p. I-10497, apartado 52).

128 Por un lado, el Acuerdo por el que se establece la OMC se basa en el principio de reciprocidad y ventajas mutuas, que le distingue de los acuerdos celebrados por la Comunidad con Estados terceros que establecen obligaciones relativamente asimétricas. Algunos de los socios comerciales más importantes de la Comunidad no incluyen los acuerdos OMC entre el conjunto de normas con respecto a las cuales sus órganos jurisdiccionales controlan la legalidad de las normas jurídicas internas. Un control de la legalidad de la actuación de las instituciones comunitarias a la luz de dichos acuerdos podría provocar un desequilibrio en la aplicación de las normas de la OMC, al privar a los órganos legislativos o ejecutivos de la Comunidad del margen de maniobra del que disfrutan los órganos similares de los socios comerciales de la Comunidad (sentencia Portugal/Consejo, citada en el apartado 127 *supra,* apartados 42 a 46).

129 Por otro lado, imponer a los órganos jurisdiccionales la obligación de no aplicar las normas jurídicas internas que sean incompatibles con los acuerdos OMC tendría como consecuencia privar a los órganos legislativos o ejecutivos de las partes contratantes de la posibilidad de alcanzar, siquiera fuera con carácter temporal, soluciones negociadas con la finalidad de lograr una compensación mutuamente aceptable, posibilidad que les confiere el artículo 22 del ESD (sentencia Portugal/Consejo, citada en el apartado 127 *supra,* apartados 39 y 40).

130 De lo anterior se deduce que la eventual violación de las normas de la OMC por las instituciones demandadas no puede generar, en principio, la responsabilidad extracontractual de la Comunidad (sentencias del Tribunal de Primera Instancia de 20 de marzo de 2001, Cordis/Comisión, T-18/99, Rec. p. II-913, apartado 51; Bocchi Food Trade International/Comisión, T-30/99, Rec. p. II-943, apartado 56, y T. Port/Comisión, T-52/99, Rec. p. II-981, apartado 51).

131 Tan sólo en el supuesto de que la Comunidad haya tenido el propósito de cumplir una obligación particular asumida en el marco de la OMC o cuando el acto comunitario se remita expresamente a disposiciones precisas de los acuerdos OMC, corresponderá al Tribunal de Primera Instancia controlar la legalidad del comportamiento de las instituciones demandadas en relación con las normas de

la OMC (véanse, por lo que se refiere al GATT de 1947, las sentencias del Tribunal de Justicia de 22 de junio de 1989, Fediol/Comisión, 70/87, Rec. p. 1781, apartados 19 a 22, y de 7 de mayo de 1991, Nakajima/Consejo, C-69/89, Rec. p. I-2069, apartado 31, y respecto a los acuerdos OMC, sentencias Portugal/Consejo, citada en el apartado 127 *supra,* apartado 49, y Biret International/Consejo, citada en el apartado 127 *supra,* apartado 53).

132 Pues bien, aunque existe una resolución del OSD por la que se declara la incompatibilidad de las medidas adoptadas por un miembro con las normas de la OMC, ninguna de esas dos excepciones se aplica en el presente asunto.

— Sobre la excepción basada en la intención de cumplir una obligación particular asumida en el marco de la OMC

133 Al comprometerse a cumplir las normas de la OMC, tras la adopción de la resolución del OSD de 25 de diciembre de 1997, la Comunidad no tenía el propósito de asumir una obligación particular en el marco de la OMC que pueda justificar una excepción a la imposibilidad de invocar las normas de la OMC ante el juez comunitario y que permita a éste el ejercicio del control de la legalidad del comportamiento de las instituciones comunitarias respecto a dichas normas.

134 Es cierto que, con relación al GATT de 1947, el ESD ha reforzado el mecanismo de solución de diferencias, en particular por lo que se refiere a la adopción de los informes de los grupos especiales.

135 Así, el artículo 3, apartado 7, del ESD indica que el mecanismo de solución de diferencias tiene normalmente como primer objetivo la supresión de las medidas que se hayan estimado incompatibles con las disposiciones de los acuerdos OMC. Del mismo modo, el artículo 22, apartado 1, del ESD da prioridad a la aplicación plena de una recomendación de adecuar una medida a los acuerdos OMC.

136 Además, con arreglo al artículo 17, apartado 14, del ESD, un informe del Órgano de Apelación adoptado, como en el presente asunto, por el OSD, será aceptado sin condiciones por las partes en la diferencia. Finalmente, el artículo 22, apartado 7, del ESD especifica que éstas aceptarán el carácter definitivo de la decisión del árbitro que determine el nivel de la suspensión de las concesiones.

137 No obstante, el ESD reserva, en todo caso, un lugar importante a la negociación entre los miembros de la OMC que son partes de una diferencia (sentencia Portugal/Consejo, citada en el apartado 127 *supra,* apartados 36 a 40).

138 Así, el ESD ofrece al miembro de la OMC afectado diversos instrumentos para que aplique una recomendación o una resolución del OSD que declare la incompatibilidad de una medida con las normas de la OMC.

139 Cuando no sea factible suprimir inmediatamente la medida incompatible, el ESD contempla en su artículo 3, apartado 7, la posibilidad de conceder al miembro perjudicado una compensación o de autorizarle a suspender la aplicación de concesiones o el cumplimiento de otras obligaciones como solución provisional hasta la supresión de la medida incompatible (véase la sentencia Portugal/Consejo, citada en el apartado 127 *supra,* apartado 37).

140 A tenor del artículo 22, apartado 2, del ESD, si no se atiene a su obligación de cumplir las recomendaciones y resoluciones del OSD en el plazo que se le haya impuesto, el miembro de la OMC afectado entablará negociaciones con el miembro reclamante, si así se le pide, y no más tarde de la expiración de dicho plazo, con miras a hallar una compensación mutuamente aceptable.

141 Si no se ha convenido en una compensación satisfactoria dentro de los 20 días siguientes a la fecha de expiración del plazo prudencial previsto en el artículo 21, apartado 3, del ESD para la adecuación a las normas de la OMC, la parte reclamante podrá pedir al OSD autorización para suspender, respecto a dicho miembro, la aplicación de concesiones u otras obligaciones resultantes de los acuerdos OMC.

142 Incluso una vez expirado el plazo fijado para adaptar a las normas de la OMC la medida declarada incompatible, y tras la autorización y adopción de medidas de compensación o de suspensión de concesiones con arreglo al artículo 22, apartado 6, del ESD, se sigue reservando, en todo caso, un espacio importante para la negociación entre las partes en la diferencia.

143 El artículo 22, apartado 8, del ESD destaca así el carácter provisional de la suspensión de concesiones u otras obligaciones y limita su duración «hasta que se haya suprimido la medida declarada incompatible con un acuerdo abarcado, hasta que el Miembro que deba cumplir las recomendaciones o resoluciones ofrezca una solución a la anulación o menoscabo de ventajas, o hasta que se llegue a una solución mutuamente satisfactoria».

144 Esa misma disposición establece también que, de conformidad con el artículo 21, apartado 6, el OSD mantendrá sometida a vigilancia la aplicación de las recomendaciones o resoluciones adoptadas.

145 En caso de desacuerdo en cuanto a la compatibilidad de medidas destinadas a cumplir las recomendaciones y resoluciones del OSD, el artículo 21, apartado 5, del ESD precisa que dicha diferencia se resolverá «conforme a los presentes procedimientos de solución de diferencias», lo que incluye la búsqueda por las partes de una solución negociada.

146 Ni la expiración del plazo impuesto por el OSD a la Comunidad para adecuar su régimen de importación de plátanos a la resolución del OSD de 25 de septiembre de 1997, ni la resolución de 9 de abril de 1999 por la que los árbitros del OSD constataron expresamente la incompatibilidad con los acuerdos OMC de las nuevas disposiciones relativas a la importación de plátanos establecidas por los Reglamentos nº 1637/98 y nº 2362/98, han entrañado el agotamiento de las posibilidades de solución de diferencias contempladas por el ESD.

147 En esta medida, un control por el juez comunitario de la legalidad del comportamiento de las instituciones demandadas respecto a las normas de la OMC podría tener como efecto debilitar la posición de los negociadores comunitarios en la búsqueda de una solución de la diferencia mutuamente aceptable y conforme con las normas citadas.

148 Es esta situación, imponer a los órganos jurisdiccionales la obligación de no aplicar las normas jurídicas internas que sean incompatibles con los acuerdos OMC tendría como consecuencia privar a los órganos legislativos o ejecutivos de las partes contratantes de la posibilidad de alcanzar, siquiera fuera con carácter temporal, una solución negociada, posibilidad que les confiere el artículo 22 del ESD (sentencia Portugal/Consejo, citada en el apartado 127 *supra,* apartado 40).

149 Además, al modificar de nuevo, mediante su Reglamento nº 216/2001, el régimen de importación de plátanos, el Consejo ha querido conciliar diversos objetivos divergentes. Así, la exposición de motivos de dicho Reglamento indica, en su primer considerando, que se han mantenido numerosos e intensos contactos, en particular, «para tener en cuenta las conclusiones del grupo especial», y, en su segundo considerando, que el nuevo régimen de importación previsto constituye la mejor garantía para «alcanzar los objetivos de la [OCM del plátano] en lo referente a la producción comunitaria y la demanda de los consumidores» y para «respetar las normas del comercio internacional».

150 En definitiva, precisamente como contrapartida del compromiso de la Comunidad de establecer un régimen únicamente arancelario para las importaciones de plátanos antes del 1 de enero de 2006, los Estados Unidos de América, con arreglo al acuerdo celebrado el 11 de abril de 2001, aceptaron suspender provisionalmente la imposición de su recargo aduanero.

151 Pues bien, tal resultado podría haberse visto comprometido si el juez comunitario hubiera intervenido para controlar, a efectos de la indemnización del perjuicio sufrido por la demandante, la legalidad del comportamiento adoptado en el presente asunto por las instituciones demandadas en relación con las normas de la OMC.

152 A este respecto, procede destacar, como han señalado expresamente los Estados Unidos de América, que el acuerdo de 11 de abril de 2001 no constituía en sí mismo una solución mutuamente convenida en el sentido del artículo 3, apartado 6, del ESD, y que la cuestión de la aplicación por la Comunidad de las recomendaciones y resoluciones del OSD seguía inscrita, el 12 de julio de 2001, es decir, después de la interposición del presente recurso, en el orden del día de la reunión del OSD.

153 De lo anterior se deriva que las instituciones demandadas no han pretendido, al modificar el régimen comunitario de importación de plátanos objeto de litigio, cumplir obligaciones particulares derivadas de las normas de la OMC respecto a las cuales el OSD había comprobado la incompatibilidad de dicho régimen.

154 Por lo demás, procede señalar a este respecto que, como resulta de los considerandos del Reglamento nº 1637/98, el Consejo ha querido conciliar, en el presente asunto, aprovechando los diversos métodos de solución de diferencias establecidos en el ESD, los compromisos internacionales suscritos por la

Comunidad tanto en el marco de la OMC como respecto a los demás firmantes del Cuarto Convenio de Lomé, salvaguardando al mismo tiempo los objetivos de la OCM del plátano.

155 Esta intención queda confirmada por el artículo 20, letra e), del Reglamento nº 404/93, modificado por el Reglamento nº 1637/98. En la medida en que precisa que las disposiciones que la Comisión está habilitada a adoptar para la aplicación del título IV del Reglamento nº 404/93, relativo al régimen de intercambios de plátanos con países terceros, incluyen las medidas necesarias para el cumplimiento de las obligaciones derivadas de los acuerdos celebrados por la Comunidad, de conformidad con el artículo 300 CE, dicha disposición engloba todos los compromisos asumidos en los convenios internacionales suscritos, sin otorgar prioridad a las obligaciones contraídas por la Comunidad en el marco de los acuerdos OMC.

156 Además, el legislador comunitario se reservó expresamente, en el considerando noveno del Reglamento nº 1637/98, la posibilidad de examinar el funcionamiento de dicho reglamento al cabo de un período de prueba suficiente.

— Sobre la excepción basada en la remisión expresa a disposiciones concretas de los acuerdos OMC

157 No puede considerarse que la OCM del plátano, establecida en el Reglamento nº 404/93 y modificada posteriormente, remita expresamente a disposiciones concretas de los acuerdos OMC (véase, en este sentido, el auto OGT Fruchthandelsgesellschaft, citado en el apartado 127 *supra,* apartado 28).

158 En particular, de la exposición de motivos de los distintos reglamentos que modifican el régimen de importación de plátanos no se deriva que el legislador comunitario se refiriese a disposiciones específicas de los acuerdos OMC cuando quiso adecuar dicho régimen a los citados acuerdos.

159 Así, el Reglamento nº 2362/98 no se remite de modo expreso a ninguna disposición concreta de los acuerdos OMC (sentencias Cordis/Comisión, citada en el apartado 130 *supra,* apartado 59; Bocchi Food Trade International/Comisión, citada en el apartado 130 *supra,* apartado 64, y T. Port/Comisión, citada en el apartado 130 *supra,* apartado 59).

160 En consecuencia, a pesar de la incompatibilidad comprobada por el OSD, las normas de la OMC no constituyen, en el presente asunto, ni en razón de obligaciones particulares que la Comunidad haya querido cumplir, ni debido a una remisión expresa a disposiciones concretas, normas a la luz de las cuales pueda apreciarse la legalidad del comportamiento de las instituciones.

161 De las consideraciones que preceden se deriva que la demandante no puede invocar válidamente, para fundamentar su pretensión de indemnización, que el comportamiento reprochado al Consejo y a la Comisión sea contrario a las normas de la OMC.

162 Todos los motivos alegados por la demandante, basados en la violación de los principios de protección de la confianza legítima, seguridad jurídica y proporcionalidad, así como en la vulneración de sus derechos de propiedad y al libre ejercicio

de su actividad económica, parten de la premisa de que el comportamiento reprochado a las instituciones demandadas es contrario a las normas de la OMC.

163 Dado que dichas normas no figuran entre aquellas respecto a las cuales el juez comunitario controla la legalidad del comportamiento de las instituciones comunitarias, dichos motivos también deben, en consecuencia, ser desestimados.

164 Por tanto, no puede considerarse que el comportamiento de las instituciones demandadas sea ilegal, y no es necesario examinar las alegaciones de la demandante en relación con la naturaleza jurídica de las normas y los principios presuntamente vulnerados y la supuesta gravedad de sus infracciones.

165 Finalmente, la demandante no ha demostrado la naturaleza ni el fundamento de las medidas de protección cuya falta de adopción reprocha a las instituciones demandadas.

166 Pues bien, las omisiones de las instituciones comunitarias sólo pueden generar la responsabilidad de la Comunidad en la medida en que éstas hayan incumplido una obligación legal de actuar derivada de una disposición comunitaria (sentencia Dubois et Fils/Consejo y Comisión, citada en el apartado 79 *supra,* apartado 56).

167 Puesto que no se ha demostrado la ilegalidad del comportamiento reprochado a las instituciones demandadas, no se cumple uno de los tres requisitos acumulativos

para el nacimiento de la responsabilidad extracontractual de la Comunidad por actuación ilícita de sus órganos.

168 En esta situación, debe desestimarse la pretensión de indemnización de la demandante basada en dicho régimen de responsabilidad sin que sea necesario examinar, en este marco, si se reúnen los otros dos requisitos, relativos, respectivamente, a la realidad del daño alegado y a la existencia de una relación de causalidad entre el comportamiento y el perjuicio invocado (sentencia del Tribunal de Justicia de 9 de septiembre de 1999, Lucaccioni/Comisión, C-257/98 P, Rec. p. I-5251, apartado 14, y sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 24 de abril de 2002, EVO/Consejo y Comisión, T-220/96, Rec. p. II-2265, apartado 39).

Sobre la responsabilidad de la Comunidad cuando no existe un comportamiento ilícito de sus órganos

Sobre el principio de responsabilidad extracontractual de la Comunidad cuando no existe un comportamiento ilícito de sus órganos

— Alegaciones de las partes

169 La demandante sostiene, fundamentalmente, que la opción política elegida por la Comunidad en favor del apoyo a los operadores del sector del plátano ha supuesto una ruptura de la igualdad de los administrados respecto a las cargas públicas en detrimento de la categoría especial constituida por las empresas comunitarias que han sido gravadas de modo desproporcionado con el recargo norteamericano que recae sobre sus importaciones a los Estados Unidos de América.

170 Las instituciones demandadas aducen, en esencia, que el juez comunitario aún no ha admitido la responsabilidad extracontractual de la Comunidad cuando no existe un

acto ilícito de sus órganos y que, en todo caso, en el presente asunto no se cumplen los requisitos para que nazca dicha responsabilidad.

— Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

171 Cuando, como en el caso de autos, no se ha demostrado la ilegalidad del comportamiento imputado a las instituciones comunitarias, esto no tiene como consecuencia que las empresas que deban, como categoría de operadores económicos, soportar una parte desproporcionada de las cargas derivadas de una restricción del acceso a los mercados de exportación no puedan en ningún caso obtener una compensación exigiendo la responsabilidad extracontractual de la Comunidad (véase, en este sentido, la sentencia del Tribunal de Justicia de 29 de septiembre de 1987, De Boer Buizen/Consejo y Comisión, 81/86, Rec. p. 3677, apartado 17).

172 El artículo 288 CE, párrafo segundo, funda la obligación que impone a la Comunidad de reparar los daños causados por sus instituciones en los «principios generales comunes a los Derechos de los Estados miembros», sin limitar, en consecuencia, el alcance de dichos principios al régimen de responsabilidad extracontractual de la Comunidad por comportamiento ilícito de dichas instituciones.

173 Pues bien, los Derechos nacionales relativos a la responsabilidad extracontractual permiten a los particulares, si bien en diversos grados, en ámbitos específicos y con arreglo a distintas disposiciones, obtener ante los tribunales la indemnización de ciertos daños, incluso cuando no ha habido una actuación ilícita del autor del daño.

174 En caso de un daño causado por un comportamiento de las instituciones de la Comunidad del que no se haya demostrado que es ilegal, la responsabilidad extracontractual de la Comunidad puede nacer cuando se cumplan acumulativamente los requisitos relativos a la realidad del perjuicio, la relación de causalidad entre éste y el comportamiento de las instituciones comunitarias, y el carácter anormal y especial del perjuicio de que se trate (véase la sentencia de 15 de junio de 2000, Dorsch Consult/Consejo y Comisión, citada en el apartado 94 *supra,* apartado 19).

175 Por tanto, procede examinar si se reúnen esos tres requisitos en el presente asunto.

Sobre la existencia de un perjuicio real y cierto

— Alegaciones de las partes

176 La demandante afirma que ha sufrido graves pérdidas respecto a sus inversiones en el mercado norteamericano, la retribución de un distribuidor norteamericano, los honorarios de abogados y los derechos de importación abonados.

177 Según ella, la actuación ilegal de la Comunidad también le ha causado un considerable lucro cesante debido a la pérdida de determinados contratos y a la disminución de sus ventas en relación con sus previsiones anteriores al establecimiento de las sanciones norteamericanas.

178 Los demandados indican que la demandante no ha presentado ninguna prueba objetivamente verificable de su pérdida de actividades existentes ni de su lucro cesante.

179 Los demandados alegan que la demandante no ha afirmado que no haya podido compensar sus pérdidas, por ejemplo, aumentando el precio de sus productos o reorientando su política de exportación. No ha dado ninguna explicación sobre las medidas que hubiera podido adoptar para reducir sus pérdidas.

— Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

180 El Consejo y la Comisión no niegan en el fondo el carácter real y cierto del daño sufrido por la demandante a raíz del establecimiento del recargo aduanero norteamericano sobre las importaciones de cajas y cartonajes plegables originarios de la Comunidad.

181 En particular, al reprochar a la demandante que no hubiera indicado que era imposible compensar sus pérdidas mediante el incremento de sus precios o la reorientación de su política de exportación, y que no hubiera dado explicación alguna sobre las medidas que habría podido adoptar para limitar su perjuicio, los demandados admiten implícitamente que la demandante, como mínimo, tuvo que soportar un perjuicio comercial debido al encarecimiento incontestable de sus productos en el mercado de los Estados Unidos de América provocado por el repentino aumento al 100 % de los derechos de importación *ad valorem* norteamericanos.

182 Por otro lado, las estadísticas presentadas por la Comisión corroboran las alegaciones de la demandante, puesto que demuestran sin lugar a dudas una disminución considerable del valor total de las importaciones a los Estados Unidos de América de cajas y cartonajes plegables de origen comunitario.

183 En esta medida, el Tribunal de Primera Instancia considera que se cumple el requisito relativo al carácter real y cierto del perjuicio sufrido por la demandante.

Sobre la relación de causalidad entre el perjuicio sufrido y el comportamiento de las instituciones demandadas

— Alegaciones de las partes

184 La demandante estima que el aumento de los derechos de importación norteamericanos se deriva directamente de la actuación de las instituciones demandadas, puesto que los Estados Unidos de América se han limitado a ejercer el derecho que les confieren los acuerdos OMC.

185 En su opinión, dado que el Consejo y la Comisión estaban al corriente de las consecuencias de su comportamiento, no pueden afirmar fundadamente que el recargo norteamericano no era una consecuencia objetiva y previsible.

186 Según ella, no se trata de averiguar si los Estados Unidos de América estaban o no obligados a imponer un recargo o si podían elegir la forma del recargo, sino únicamente de determinar si el comportamiento de las instituciones les ha conducido a imponer dichas medidas y ha creado las condiciones necesarias para que pudieran adoptarlas. Por tanto, los elementos que se han dejado a la apreciación de los Estados Unidos de América no bastan para romper la relación de causalidad.

187 Los demandados recuerdan que no puede invocarse la responsabilidad extracontractual de la Comunidad para obtener una indemnización de cualquier consecuencia perjudicial, incluso alejada, de la actuación de las instituciones.

188 Según ellos, entre el aumento de los derechos de aduana norteamericanos y la acción de las instituciones comunitarias, el OSD adoptó diversas resoluciones y los Estados Unidos de América dictaron decisiones autónomas y unilaterales. En otras palabras, la acción de los Estados Unidos de América no ha sido una consecuencia objetivamente previsible del curso normal de la actuación comunitaria.

189 Los demandados aducen que no era en modo alguno evidente que el Gobierno norteamericano respondería a los informes del grupo especial adoptando un recargo. Los Estados Unidos de América habían solicitado autorización para suspender las concesiones incluso antes de que se declarara definitivamente la incompatibilidad de los reglamentos nº 1637/98 y nº 2362/98.

190 En su opinión, el Gobierno norteamericano decidió de modo totalmente independiente gravar los productos de la demandante, sin que la Comunidad haya podido influir en esa elección. Del mismo modo, el nivel de los derechos aplicados por los Estados Unidos de América fue libremente fijado por su Gobierno.

191 Incluso suponiendo que hubiera sido posible contar con la suspensión de concesiones por parte de los Estados Unidos de América, en todo caso, no era previsible, en el sentido de la jurisprudencia comunitaria, que los Estados Unidos de América eligieran precisamente gravar los productos de la demandante con el recargo a la importación.

— Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

192 Los principios comunes a los Derechos de los Estados miembros a los que se remite el artículo 288 CE, párrafo segundo, no pueden ser invocados para fundamentar la existencia de una obligación de la Comunidad de reparar toda consecuencia perjudicial, incluso alejada, de las actuaciones de sus órganos (véanse, por analogía, las sentencias del Tribunal de Justicia de 4 de octubre de 1979, Dumortier y otros/Consejo, asuntos acumulados 64/76, 113/76, 167/78, 239/78, 27/79, 28/79 y 45/79, Rec. p. 3091, apartado 21, y de 30 de enero de 1992, Finsider y otros/Comisión, asuntos acumulados C-363/88 y C-364/88, Rec. p. I-359, apartado 25; y el auto del Tribunal de Primera Instancia de 12 de diciembre de 2000, Royal Olympic Cruises y otros/Consejo y Comisión, T-201/99, Rec. p. II-4005, apartado 26).

193 El requisito relativo a la causalidad exigido por el artículo 288 CE, párrafo segundo, entraña la existencia de una relación suficientemente directa de causa a efecto entre el comportamiento de las instituciones comunitarias y el daño (sentencia Dumortier y otros/Consejo, citada en el apartado 192 *supra*, apartado 21; sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 24 de octubre de 2000, Fresh Marine/Comisión, T-178/98, Rec. p. II-3331, apartado 118, confirmada en casación por la sentencia del Tribunal de Justicia de 10 de julio de 2003, Comisión/Fresh Marine, C-472/00 P, Rec. p. I-7541).

194 Es cierto que los Estados Unidos de América sólo fueron autorizados por el OSD, a petición propia y sin estar obligados a ello, a suprimir las concesiones mediante el aumento de los derechos por los que gravan las importaciones de productos originarios de la Comunidad. Incluso después de haber obtenido dicha autorización, el Gobierno norteamericano conservaba la facultad de buscar una solución a la diferencia que tenía con la Comunidad sin adoptar medidas de retorsión contra ella.

195 Además, también en ejercicio de una facultad discrecional, la Administración norteamericana decidió, por un lado, gravar con un recargo aduanero las cajas y cartonajes plegables de origen comunitario, del que eximió a los productos de determinados Estados miembros de la Comunidad, y fijó, por otro lado, el tipo del recargo a la importación en el 100 % del precio de los productos gravados.

196 Pero no es menos cierto que, si no hubiera existido el régimen comunitario de importación de plátanos objeto de litigio y la declaración previa del OSD de su incompatibilidad con las normas de la OMC, los Estados Unidos de América no habrían podido solicitar ni obtener del OSD la autorización para suspender sus concesiones arancelarias sobre los productos originarios de la Comunidad hasta el nivel de anulación o menoscabo de ventajas derivado del mantenimiento del régimen comunitario controvertido.

197 Efectivamente, el OSD determinó el importe de los intercambios hasta el cual se autorizó a la Administración norteamericana a suspender sus concesiones arancelarias respecto a la Comunidad en función del perjuicio sufrido por la economía norteamericana como consecuencia del régimen comunitario de importación de plátanos considerado incompatible con las normas de la OMC.

198 En estas circunstancias, la supresión de las concesiones respecto a la Comunidad, mediante la adopción de un recargo aduanero a la importación, debe considerarse

una consecuencia derivada objetivamente, según el desarrollo normal y previsible del sistema de solución de diferencias de la OMC aceptado por la Comunidad, del mantenimiento en vigor por las instituciones demandadas de un régimen de importación de plátanos incompatible con los acuerdos OMC.

199 La decisión unilateral de los Estados Unidos de América de establecer un recargo aduanero sobre las importaciones de cajas y cartonajes plegables originarios de la Comunidad no puede, por tanto, romper la relación de causalidad que existe entre el perjuicio que la imposición de dicho recargo ha causado a la demandante y el mantenimiento por los demandados del régimen de importación de plátanos objeto de litigio.

200 El comportamiento de las instituciones demandadas indujo necesariamente a la Administración norteamericana a adoptar la medida de retorsión, dentro del respeto de los procedimientos establecidos por el ESD y aceptados por la Comunidad, de modo que dicho comportamiento debe considerarse la causa determinante del perjuicio soportado por la demandante a raíz del establecimiento del recargo aduanero norteamericano.

201 Antes incluso de que el OSD autorizara a los Estados Unidos de América, el 19 de abril de 1999, a imponer su recargo a la importación, las instituciones demandadas no desconocían la inminencia de las medidas de retorsión norteamericanas.

202 El 10 de noviembre de 1998 los Estados Unidos de América habían publicado una lista provisional de los productos de origen comunitario que pensaban gravar con un recargo a la importación. El 21 de diciembre de 1998 confirmaron la próxima aplicación de dicho recargo a un tipo del 100 %.

203 Desde el 3 de marzo de 1999, fecha del establecimiento de la obligación a cargo de los exportadores comunitarios de constituir una garantía bancaria del 100 % del valor de los productos de importación contemplados, los demandados ya no podían ignorar la firme intención de los Estados Unidos de América de instaurar un recargo aduanero y, tras el comunicado de prensa de 9 de abril de 1999 del representante especial anunciando la lista de productos gravados con el recargo aduanero, no cabía duda alguna.

204 Por tanto, procede admitir la existencia de la relación de causalidad directa exigida entre, por un lado, el comportamiento adoptado por las instituciones demandadas respecto a las importaciones de plátanos en la Comunidad y, por otro, el perjuicio sufrido por la demandante debido al establecimiento del recargo aduanero norteamericano.

Sobre el carácter anormal y especial del perjuicio sufrido

— Alegaciones de las partes

205 La demandante alega que el Tribunal de Justicia ya ha reconocido la obligación de la Comunidad de prever una compensación apropiada cuando una categoría de agentes económicos deba soportar, como en el presente asunto, una parte desproporcionada de las cargas derivadas de la ejecución de un acuerdo comercial entre la Comunidad y un tercer Estado (sentencia De Boer Buizen/Consejo y Comisión, citada en el apartado 171 *supra,* apartado 17).

206 En su opinión, cabe afirmar lo mismo cuando se impone a un particular, en beneficio del interés general, una carga que normalmente no le corresponde (sentencia del Tribunal de Justicia de 24 de junio de 1986, Développement et Clemessy/Comisión, 267/82, Rec. p. 1907) y que constituye un perjuicio anormal y especial (sentencias del Tribunal de Justicia de 13 de junio de 1972, Compagnie d'approvisionnement y Grands Moulins de Paris/Comisión, asuntos acumulados 9/71 y 11/71, Rec. p. 391, apartados 45 y 46; de 6 de diciembre de 1984, Biovilac/CEE, 59/83, Rec. p. 4057, y de 15 de junio de 2000, Dorsch Consult/Consejo y Comisión, citada en el apartado 94 *supra,* apartado 18).

207 Los demandados responden, en esencia, que los riesgos comerciales a los que están expuestos los exportadores comunitarios pueden considerarse inherentes al sistema de la OMC en sí mismo y que no existe ninguna razón particular por la que la Comunidad deba asumir la carga de dichos riesgos. Además, dicho perjuicio sólo afecta a un grupo reducido de empresas.

— Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

208 Por lo que se refiere a los daños que pueden sufrir los operadores económicos debido a la actuación de las instituciones comunitarias, un perjuicio es anormal cuando supera los límites de los riesgos económicos inherentes a las actividades del sector de que se trate y especial cuando afecta a una categoría especial de operadores económicos de forma desproporcionada respecto de los demás operadores (véase la sentencia de 28 de abril de 1998, Dorsch Consult/Consejo y Comisión, citada en el apartado 94 *supra,* apartado 80, y sentencia Afrikanische Frucht-Compagnie e Internationale Fruchtimport Gesellschaft Weichert/Consejo y Comisión, citada en el apartado 99 *supra,* apartado 151).

209 En el presente asunto no ha quedado demostrado que la demandante haya sufrido, debido a la incompatibilidad del régimen comunitario de importación de plátanos con los acuerdos OMC, un perjuicio que exceda los límites de los riesgos propios de su actividad exportadora.

210 Es cierto que, como expresa su preámbulo, el Acuerdo por el que se establece la OMC tiene por objeto el establecimiento de un sistema de comercio multilateral integrado que incorpore los resultados de anteriores esfuerzos de liberalización del comercio.

211 No obstante, procede señalar que la posibilidad de una suspensión de las concesiones arancelarias, medida prevista en los acuerdos OMC y caso que se plantea en el presente asunto, es una de las vicisitudes inherentes al sistema actual del comercio internacional. Por tanto, este suceso debe ser soportado necesariamente por todo operador que decida comercializar sus productos en el mercado de un miembro de la OMC.

212 De hecho, la resolución de los árbitros de 9 de abril de 1999 señaló que la naturaleza provisional que el artículo 22, apartado 1, del ESD atribuye a la suspensión de las concesiones muestra que ésta tiene por objeto incitar al miembro de la OMC afectado a que respete las recomendaciones y resoluciones del OSD.

213 Además, del artículo 22, apartado 3, letras b) y c), del ESD, instrumento internacional que ha sido objeto de medidas de publicación apropiadas para garantizar su conocimiento por los operadores comunitarios, se deriva que el miembro reclamante de la OMC puede suspender concesiones u otras obligaciones en sectores distintos de aquél en el que el grupo especial o el Órgano de Apelación haya comprobado una infracción cometida por el miembro de que se trate, ya sea con arreglo al mismo acuerdo o a otro acuerdo OMC.

214 De lo anterior se deriva que los riesgos a los que, por estos motivos, podía estar expuesta la comercialización por la demandante de sus cajas plegables de cartón en el mercado norteamericano no pueden considerarse ajenos a los avatares normales del comercio internacional en el estado actual de su organización.

215 Por tanto, en las circunstancias del presente asunto, no procede calificar de anormal el perjuicio sufrido por la demandante.

216 Esta comprobación basta para excluir todo derecho de indemnización por esta causa. En consecuencia, no es necesario que el Tribunal de Primera Instancia se pronuncie sobre el requisito del carácter especial del perjuicio.

217 En consecuencia, debe desestimarse la pretensión de indemnización formulada por la demandante basada en el régimen de responsabilidad extracontractual de la Comunidad cuando no existe un comportamiento ilícito de sus órganos.

218 De todas las consideraciones precedentes resulta que debe desestimarse el recurso por infundado, sin que sea necesario pronunciarse sobre las pretensiones subsidiarias de la demandante.

Costas

219 A tenor del artículo 87, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento, la parte que pierda el proceso será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte.

220 Por haber sido desestimadas todas las pretensiones de la demandante, procede condenarla a soportar, además de sus propias costas, las costas en que hayan

incurrido el Parlamento, el Consejo y la Comisión, tal como han solicitado las tres instituciones demandadas.

221 Conforme artículo 87, apartado 4, párrafo primero, del Reglamento de Procedimiento, los Estados miembros que han intervenido en el litigio soportarán sus propias costas.

222 Por tanto, el Reino de España deberá cargar con sus propias costas.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA (Gran Sala)

decide:

1) Declarar la inadmisibilidad del recurso en la medida en que se dirige contra el Parlamento.

2) Desestimar el recurso en todo lo demás por infundado.

3) La parte demandante cargará, además de con sus propias costas, con las del Parlamento, el Consejo y la Comisión.

4) El Reino de España cargará con sus propias costas.

Vesterdorf Lindh Azizi

Pirrung Legal García-Valdecasas

Tiili Cooke Meij

Vilaras Forwood

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 14 de diciembre de 2005.

El Secretario El Presidente

E. Coulon B. Vesterdorf

Índice

Marco jurídico ..... II - 5467

Antecedentes de hecho ..... II - 5474

Procedimiento ..... II - 5482

Pretensiones de las partes ..... II - 5484

Sobre la admisibilidad ..... II - 5485

Sobre la inadmisibilidad del recurso en la medida en que está dirigido contra el Parlamento ..... II - 5486

Alegaciones de las partes ..... II - 5486

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia ..... II - 5487

Sobre la falta de conformidad de la demanda con los requisitos del artículo 44, apartado 1, letra c), del Reglamento de Procedimiento ..... II - 5489

Alegaciones de las partes ..... II - 5489

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia ..... II - 5489

Sobre la competencia del Tribunal de Primera Instancia ..... II - 5491

Alegaciones de las partes ..... II - 5491

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia ..... II - 5491

Sobre el fondo ..... II - 5493

Sobre la responsabilidad de la Comunidad por comportamiento ilícito de sus órganos II - 5493

Alegaciones de las partes ..... II - 5495

— Sobre las ilegalidades reprochadas a las instituciones demandadas .... II - 5495

— Sobre la naturaleza jurídica de las normas presuntamente incumplidas por los demandados ..... II - 5497

— Sobre la gravedad de los incumplimientos alegados ..... II - 5498

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia ..... II - 5500

— Sobre la cuestión previa relativa a la posibilidad de invocar las normas de la OMC ..... II - 5500

— Sobre la excepción basada en la intención de cumplir una obligación particular asumida en el marco de la OMC ..... II - 5502

— Sobre la excepción basada en la remisión expresa a disposiciones concretas de los acuerdos OMC ..... II - 5507

Sobre la responsabilidad de la Comunidad cuando no existe un comportamiento ilícito de sus órganos ..... II - 5510

Sobre el principio de responsabilidad extracontractual de la Comunidad cuando no existe un comportamiento ilícito de sus órganos ..... II - 5510

— Alegaciones de las partes ..... II - 5510

— Appréciation du Tribunal ..... II - 5511

Sobre la existencia de un perjuicio real y cierto ..... II - 5512

— Alegaciones de las partes ..... II - 5512

— Apreciación del Tribunal de Primera Instancia ..... II - 5513

Sobre la relación de causalidad entre el perjuicio sufrido y el comportamiento de las instituciones demandadas ..... II - 5514

— Alegaciones de las partes ..... II - 5514

— Apreciación del Tribunal de Primera Instancia ..... II - 5516

Sobre el carácter anormal y especial del perjuicio sufrido ..... II - 5519

— Alegaciones de las partes ..... II - 5519

— Apreciación del Tribunal de Primera Instancia ..... II - 5520

Costas ..... II - 5522