Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL GENERAL (Sala Quinta ampliada)

de 8 de julio de 2020*

«Salud pública — Normas específicas para la organización de controles oficiales de los productos de origen animal destinados al consumo humano — Modificación de la lista de establecimientos de terceros países a partir de los cuales están permitidas las importaciones de determinados productos de origen animal, con respecto a ciertos establecimientos de Brasil — Artículo 12, apartado 4, letra c), del Reglamento (CE) n.º 854/2004 — Comitología — Obligación de motivación — Derecho de defensa — Facultades de la Comisión — Igualdad de trato — Proporcionalidad»

En el asunto T-429/18,

BRF SA, con domicilio social en Itajaí (Brasil),

SHB Comércio e Indústria de Alimentos SA, con domicilio social en Itajaí,

representadas por los Sres. D. Arts y G. van Thuyne, abogados,

partes demandantes,

contra

Comisión Europea, representada por el Sr. A. Lewis, la Sra. B. Eggers y el Sr. B. Hofstötter, en calidad de agentes,

parte demandada,

que tiene por objeto un recurso basado en el artículo 263 TFUE por el que se solicita la anulación del Reglamento de Ejecución (UE) 2018/700 de la Comisión, de 8 de mayo de 2018, por el que se modifica la lista de establecimientos de terceros países a partir de los cuales están permitidas las importaciones de determinados productos de origen animal, con respecto a ciertos establecimientos de Brasil (DO 2018, L 118, p. 1),

EL TRIBUNAL GENERAL (Sala Quinta ampliada),

integrado por el Sr. D. Gratsias (Ponente), Presidente, y los Sres. S. Frimodt Nielsen, J. Schwarcz y V. Valančius y la Sra. R. Frendo, Jueces;

Secretaria: Sra. S. Spyropoulos, administradora;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 21 de enero de 2020;

dicta la siguiente

* Lengua de procedimiento: inglés.

Sentencia

Antecedentes del litigio

1 Las demandantes, BRF SA y SHB Comércio e Indústria de Alimentos SA, forman parte del grupo BRF capital, que está integrado verticalmente y se dedica a la producción y distribución de carne, incluida la carne de aves de corral, en más de 150 países. En 2017, el grupo exportó, a través de las demandantes, 152 107 t de carne de aves de corral desde Brasil al mercado de la Unión Europea, lo que representa alrededor del 38 % de las importaciones totales procedentes de ese país durante ese año.

2 Diez establecimientos pertenecientes a la primera demandante y dos pertenecientes a la segunda, como empresas exportadoras de carne y de productos a base de carne, incluida la carne de aves de corral, al mercado de la Unión, figuraban en las listas elaboradas de conformidad con el artículo 12 del Reglamento (CE) n.º 854/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2004, por el que se establecen normas específicas para la organización de controles oficiales de los productos de origen animal destinados al consumo humano (DO 2004, L 139, p. 206; corrección de errores en DO 2017, L 243, p. 23). En esas listas se indican los establecimientos cuyos productos de origen animal pueden importarse en la Unión.

3 El 21 de febrero de 2018, la Comisión Europea sometió al Comité Permanente de Vegetales, Animales, Alimentos y Piensos (en lo sucesivo, «Comité Permanente»), con arreglo al artículo 12, apartado 4, letra c), del Reglamento n.º 854/2004, un proyecto de Reglamento de Ejecución relativo a la supresión de determinados establecimientos de países terceros de la lista de establecimientos desde los cuales pueden importarse en la Unión productos de origen animal. Todos los establecimientos afectados estaban situados en Brasil.

4 El 10 de abril de 2018, la Comisión presentó al Comité Permanente una primera versión modificada del proyecto de Reglamento de Ejecución mencionado en el anterior apartado 3. El 19 de abril de 2018, la Comisión presentó una segunda versión modificada del citado proyecto. El Comité examinó esta versión en su reunión de 19 de abril de 2018 y emitió su dictamen favorable el mismo día.

5 El 8 de mayo de 2018, la Comisión adoptó el Reglamento de Ejecución (UE) 2018/700, por el que se modifica la lista de establecimientos de terceros países a partir de los cuales están permitidas las importaciones de determinados productos de origen animal, con respecto a ciertos establecimientos de Brasil (DO 2018, L 118, p. 1; en lo sucesivo, «Reglamento de Ejecución impugnado»).

6 En virtud del Reglamento de Ejecución impugnado, varios establecimientos brasileños, entre ellos los doce establecimientos pertenecientes a las demandantes mencionados en el apartado 2 anterior, se suprimieron de las listas en cuestión.

7 Según los considerandos 4 a 6 del Reglamento de Ejecución impugnado, la decisión de suprimir dichos establecimientos de esas listas se basó en la notificación, mediante el sistema de alerta rápida (en lo sucesivo, «alerta RASFF», por sus siglas en inglés), de un «importante número de casos graves y recurrentes» de incumplimiento de los requisitos de la Unión debido a la presencia de salmonela en las carnes de aves de corral y en los preparados a base de carne de aves de corral procedentes de esos establecimientos. Además, las autoridades brasileñas no adoptaron las medidas necesarias para corregir las deficiencias detectadas, por lo que ya no podía considerarse que dichos establecimientos ofrecieran las garantías necesarias acerca del cumplimiento de las normas sobre salud pública en lo que respecta a la importación de los productos de que se trata.

8 Por otra parte, en dichos considerandos se indica asimismo que de la información facilitada por las autoridades brasileñas resulta también que, en marzo de 2018, se descubrieron casos de fraude en Brasil que afectaban a la certificación por parte de determinados laboratorios de carne y productos

cárnicos exportados a la Unión. Las investigaciones correspondientes indicaron que no había garantías suficientes de que los establecimientos pertenecientes a las demandantes cumplieran los requisitos de la Unión.

Procedimiento y pretensiones de las partes

9 Mediante demanda presentada en la Secretaría del Tribunal el 13 de julio de 2018, las demandantes interpusieron el presente recurso. El escrito de contestación, el de réplica y el de dúplica se presentaron, respectivamente, el 28 de septiembre de 2018, el 22 de noviembre de 2018 y el 7 de enero de 2019.

10 Mediante escrito separado, presentado en la Secretaría del Tribunal el 13 de julio de 2018 y registrado con el número de asunto T-429/18 R, las demandantes presentaron una solicitud de suspensión de la ejecución del Reglamento de Ejecución impugnado.

11 Mediante escrito de 9 de enero de 2019, se informó a las partes del cierre de la fase escrita del procedimiento, indicándoles que disponían de la posibilidad de solicitar la celebración de una vista con arreglo a los requisitos establecidos en el artículo 106 del Reglamento de Procedimiento del Tribunal General. Mediante escrito de 30 de enero de 2019, las demandantes solicitaron la celebración de una vista.

12 Mediante auto de 13 de febrero de 2019, BRF y SHB Comércio e Indústria de Alimentos/Comisión (T-429/18 R, no publicado, EU:T:2019:98), el Presidente del Tribunal desestimó la demanda de suspensión de la ejecución del Reglamento de Ejecución impugnado y se reservó la decisión sobre las costas.

13 Por impedimento de dos miembros de la Sala Quinta para participar en la vista y la deliberación, se designó a otros dos jueces para completar la Sala.

14 A propuesta de la Sala Quinta, el Tribunal decidió, con arreglo al artículo 28 del Reglamento de Procedimiento, remitir el asunto a una Sala ampliada.

15 En el marco de las diligencias de ordenación del procedimiento, adoptadas los días 29 de enero, 12 de septiembre y 21 de noviembre de 2019, el Tribunal requirió a las partes para que respondieran a una serie de preguntas y presentaran determinados documentos. Las partes dieron cumplimiento a lo solicitado dentro de los plazos señalados.

16 La vista oral se celebró el 21 de enero de 2020.

17 Las demandantes solicitan al Tribunal que:

– Anule el Reglamento de Ejecución impugnado en su totalidad o, con carácter subsidiario, en la medida en que se refiere a los establecimientos de su propiedad.

– Condene en costas a la Comisión.

18 La Comisión solicita al Tribunal que:

– Desestime el recurso.

– Condene en costas a las demandantes.

Fundamentos de Derecho

19 En apoyo de su recurso, las demandantes formulan seis motivos, basados, respectivamente, en:

– el incumplimiento de la obligación de motivación;

– la vulneración del derecho de defensa;

– la infracción del artículo 12, apartados 2 y 4, letra c), del Reglamento n.º 854/2004;

– la violación del principio de no discriminación;

– la violación del principio de proporcionalidad;

– la infracción del artículo 291 TFUE, apartado 3, y de los artículos 3, 10 y 11 del Reglamento (UE) n.º 182/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de febrero de 2011, por el que se establecen las normas y los principios generales relativos a las modalidades de control por parte de los Estados miembros del ejercicio de las competencias de ejecución por la Comisión (DO 2011, L 55, p. 13).

20 Además de cuestionar el fundamento de todos estos motivos, la Comisión alega que las demandantes no están legitimadas para solicitar la anulación del Reglamento de Ejecución impugnado en su totalidad, puesto que, aparte de los doce establecimientos pertenecientes a las demandantes, dicho Reglamento tiene por objeto suprimir de las listas elaboradas de conformidad con el artículo 12 del Reglamento n.º 854/2004 otros ocho establecimientos que no guardan relación con las demandantes.

21 Por tanto, procede determinar en qué medida las demandantes están legitimadas para interponer un recurso de anulación contra el Reglamento de Ejecución impugnado.

Sobre la legitimación activa de las demandantes

22 Para pronunciarse sobre la legitimación activa de las demandantes, procede apreciar, con carácter preliminar, la naturaleza del Reglamento de Ejecución impugnado. Esta apreciación requiere una exposición del contexto en el que se adopta un reglamento de ejecución de este tipo.

23 A este respecto, debe señalarse que, según su artículo 1, apartado 1, el Reglamento n.º 854/2004 establece normas específicas para la organización de controles oficiales de los productos de origen animal. Así, el capítulo II de dicho Reglamento, que comprende los artículos 3 a 8, está dedicado a los controles oficiales en relación con los establecimientos situados en el interior de la Unión, mientras que su capítulo III, que comprende los artículos 10 a 15, está dedicado a los procedimientos aplicables a la importación.

24 Por lo que respecta a los procedimientos aplicables a la importación, el artículo 11, apartado 1, del Reglamento n.º 854/2004 establece que solo se importarán productos de origen animal de aquellos terceros países o partes de terceros países que figuren en una lista elaborada y actualizada por la Comisión en virtud de un acto de ejecución adoptado de conformidad con el procedimiento establecido en el artículo 19, apartado 2, del mismo Reglamento.

25 Los requisitos que debe cumplir un tercer país para figurar en esa lista se establecen en los apartados 2 a 4 del artículo 11 del Reglamento n.º 854/2004, en su versión modificada en virtud del artículo 60 del Reglamento (CE) n.º 882/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2004, sobre los

controles oficiales efectuados para garantizar la verificación del cumplimiento de la legislación en materia de piensos y alimentos y la normativa sobre salud animal y bienestar de los animales (DO 2004, L 165, p. 1), que remiten a los artículos 46 y 48 de este último Reglamento.

26 Estos requisitos se refieren esencialmente al ofrecimiento, por parte de las autoridades competentes del tercer país, de garantías suficientes sobre la conformidad o la equivalencia de las disposiciones de su legislación nacional con respecto a la legislación de la Unión sobre piensos y alimentos y a las disposiciones relativas a la salud animal. En este contexto, también se tiene en cuenta la legislación del país tercero relativa, en particular, a los productos de origen animal, al uso de medicamentos veterinarios, a la preparación y la utilización de los alimentos y a las condiciones de higiene. A tal efecto, la Comisión podrá efectuar controles oficiales en terceros países. Estos controles se refieren, en particular, a la legislación del tercer país, a la organización, a las competencias y al grado de independencia de las autoridades competentes, a la formación de su personal, a sus recursos, a la eficacia de su funcionamiento y, por último, a las garantías que puede dar el tercer país en relación con la conformidad o la equivalencia con las exigencias del Derecho de la Unión.

27 A este respecto, procede señalar asimismo que Brasil figura, en primer lugar, en el anexo I del Reglamento (CE) n.º 798/2008 de la Comisión, de 8 de agosto de 2008, por el que se establece una lista de terceros países, territorios, zonas o compartimentos desde los cuales están permitidos la importación en la Comunidad o el tránsito por la misma de aves de corral y productos derivados, junto con los requisitos de certificación veterinaria (DO 2008, L 226, p. 1), y, en segundo lugar, en el anexo II del Reglamento (UE) n.º 206/2010 de la Comisión, de 12 de marzo de 2010, por el que se establecen listas de terceros países, territorios o bien partes de terceros países o territorios autorizados a introducir en la Unión Europea determinados animales o carne fresca y los requisitos de certificación veterinaria (DO 2010, L 73, p. 1). Estos Reglamentos fueron adoptados sobre la base, en particular, del artículo 11, apartado 1, del Reglamento n.º 854/2004.

28 Sin embargo, esta inclusión de Brasil no basta para la importación de productos de origen animal en el territorio de la Unión desde ese país. En efecto, el artículo 12, apartado 1, del Reglamento n.º 854/2004 establece que, salvo en los casos particulares previstos en la misma disposición, los productos de origen animal únicamente podrán ser importados en la Unión si han sido expedidos desde establecimientos que figuren en las listas elaboradas y actualizadas a tal efecto por las autoridades del tercer país de que se trate, y obtenidos o preparados en tales establecimientos.

29 Los requisitos de inclusión de un establecimiento en una de las listas mencionadas en el anterior apartado 28 se enuncian en el artículo 12, apartado 2, del Reglamento n.º 854/2004. En particular, según esta disposición, solo podrá incluirse un establecimiento en dichas listas si la autoridad competente del tercer país de origen garantiza lo siguiente:

– que dicho establecimiento, junto con cualesquiera establecimientos que manipulen materia prima de origen animal utilizada en la fabricación de los productos de origen animal de que se trata, cumplen los requisitos de la Unión pertinentes o los que se consideren equivalentes a dichos requisitos cuando se decida añadir al tercer país en cuestión en la lista correspondiente de conformidad con el artículo 11;

– que un servicio de inspección oficial de dicho tercer país supervisa los establecimientos, y si es necesario pone a disposición de la Comisión toda la información pertinente sobre los establecimientos que suministran materias primas; y

– que tiene competencias reales para paralizar las exportaciones de los establecimientos a la Unión en el caso de que los establecimientos dejen de cumplir los requisitos que se indican en la letra a).

30 Además, según el artículo 12, apartado 3, del Reglamento n.º 854/2004, las autoridades competentes de los terceros países que figuran en las listas establecidas y actualizadas por la Comisión con arreglo al artículo 11 del mismo Reglamento garantizarán que se establezcan, actualicen y comuniquen a la Comisión las listas de los establecimientos contemplados en el artículo 12, apartado 1, de este. Según el artículo 12, apartado 5, de dicho Reglamento, la Comisión se encargará de que sean públicas las versiones actualizadas de todas las listas elaboradas o actualizadas de acuerdo con lo dispuesto en ese artículo.

31 De ello se deduce que, en virtud del Reglamento n.º 854/2004, la importación de productos de origen animal en el territorio de la Unión exige que se cumplan dos requisitos acumulativos.

32 En primer lugar, el país tercero de origen de dichos productos debe figurar en una lista de países que la Comisión considere idóneos para proporcionar determinadas garantías referentes a su sistema reglamentario relativo a los productos de origen animal. Esta lista se elaborará y actualizará mediante un acto de ejecución que la Comisión adopte de conformidad con el procedimiento previsto en el artículo 19, apartado 2, del Reglamento n.º 854/2004.

33 En segundo lugar, los productos de que se trate deben ser originarios de establecimientos que figuren en una lista elaborada por la autoridad competente del tercer país y con respecto a los cuales esta ofrezca las garantías específicas descritas en los anteriores apartados 29 y 30.

34 Así, a diferencia de las listas de países a partir de los cuales se autorizan las importaciones de determinados productos de origen animal, las listas relativas a los establecimientos exportadores son elaboradas y actualizadas por las autoridades competentes de terceros países, que las comunican a la Comisión, de manera que esta solo está encargada de hacer dichas listas accesibles al público.

35 Este reparto de funciones entre la Comisión y las autoridades competentes de los países terceros, establecido por el Reglamento n.º 854/2004, exigía que se estableciera una medida de salvaguardia en favor de la protección de la salud pública en la Unión. Así, según el artículo 12, apartado 4, letra c), del mismo Reglamento, cada vez que la Comisión considere que es necesario modificar una lista de establecimientos elaborada por las autoridades de un tercer país, ante informaciones pertinentes como los informes de inspección de la Unión o alertas RASFF establecidas a tal efecto en virtud del artículo 50 del Reglamento (CE) n.º 178/2002 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 28 de enero de 2002, por el que se establecen los principios y los requisitos generales de la legislación alimentaria, se crea la Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria y se fijan procedimientos relativos a la legislación alimentaria (DO 2002, L 31, p. 1), informará de ello a todos los Estados miembros e incluirá el punto en el orden del día de la siguiente reunión de la sección correspondiente del Comité Permanente para que, en su caso, se adopte una decisión de acuerdo con el procedimiento previsto en el artículo 19, apartado 2, del Reglamento n.º 854/2004. Este procedimiento conduce a la adopción de un acto de ejecución, como el Reglamento de Ejecución impugnado, que modifica la lista de establecimientos de terceros países cuyos productos de origen animal pueden importarse en la Unión.

36 Por lo tanto, el artículo 12, apartado 4, letra c), del Reglamento n.º 854/2004 faculta a la Comisión para adoptar un acto de ejecución en virtud del cual se modifican las listas elaboradas por las autoridades competentes de países terceros. Del apartado 29 de la presente sentencia se desprende que la modificación de la lista puede resultar necesaria cuando ya no sea posible considerar que la autoridad competente del país tercero de origen ofrece las garantías descritas en el artículo 12, apartado 2, de dicho Reglamento en relación con determinados establecimientos. A este respecto, como alegan, por otra parte, las demandantes en el tercer motivo (véase el apartado 97 posterior), el artículo 12, apartado 4, de dicho Reglamento no dispone que la Comisión evalúe el comportamiento individual de los establecimientos de que se trate, sino únicamente que aprecie la fiabilidad de las garantías que las autoridades competentes ofrecen respecto a ellos. Esta fiabilidad puede ponerse en duda debido a deficiencias observadas en la organización y el funcionamiento de dichas autoridades, pero también a la vista de las actuaciones que hayan adoptado ante casos en los que determinados establecimientos

incumplen los requisitos establecidos en el artículo 12, apartado 2, letra a), del mismo Reglamento. Solo en la medida en que los datos relativos a la situación existente en uno o varios establecimientos sean pertinentes para apreciar la fiabilidad de las garantías prestadas por las autoridades del país tercero, la Comisión debe, en su caso, tenerlos en cuenta.

37 Ha de señalarse también que, contrariamente a lo que alegan las demandantes (véase el apartado 92 posterior), los establecimientos que figuran en la lista de establecimientos de terceros países cuyos productos de origen animal pueden importarse en la Unión no disfrutan de un derecho individual que les haya sido conferido en virtud de un acto del Derecho de la Unión y que tenga por objeto la exportación de sus productos al mercado de la Unión. En efecto, por una parte, el Derecho de la Unión establece que la exportación de productos de origen animal destinados al mercado de la Unión está supeditada a la inclusión del tercer país de que se trate en la lista prevista en el artículo 11 del Reglamento n.º 854/2004. Por otra parte, la inclusión de establecimientos pertenecientes a las demandantes en las listas previstas en el artículo 12 del mismo Reglamento no la efectúa una institución, un órgano o un organismo de la Unión, sino únicamente las autoridades del tercer país de que se trate, exclusivamente a efectos del funcionamiento del sistema de garantías expuesto en los anteriores apartados 23 a 34 en lo que atañe, en particular, a su segunda parte descrita en los anteriores apartados 28 a 30, 33 y 34.

38 Así, un acto de ejecución, como el Reglamento de Ejecución impugnado, en virtud del cual la Comisión suprime determinados establecimientos de las listas elaboradas por las autoridades competentes de un país tercero no constituye un conjunto de actos individuales que tengan por objeto la revocación de un derecho supuestamente conferido a dichos establecimientos. En efecto, el acto de ejecución en cuestión modifica el segundo de los dos requisitos que debe cumplir, como se ha expuesto en el anterior apartado 33, cualquier lote de productos de origen animal exportado al mercado de la Unión, a saber, el relativo a las garantías ofrecidas por las autoridades del país tercero de origen relativas a la aplicación efectiva de la legislación pertinente de este último. Al tener este objeto, el Reglamento de Ejecución impugnado establece la norma según la cual ya no se permite la importación en el mercado de la Unión de productos de origen animal procedentes de los establecimientos a los que se refiere. Esta norma se aplica a la generalidad de los operadores económicos que podrían estar interesados en la importación de tales productos procedentes de dichos establecimientos, así como a las autoridades aduaneras de los Estados miembros de la Unión, por lo que el Reglamento de Ejecución impugnado tiene alcance general (véase, por analogía, la sentencia de 30 de septiembre de 2003, Eurocoton y otros/Consejo, C-76/01 P, EU:C:2003:511, apartado 73).

39 En este contexto, procede determinar, de conformidad con el artículo 263 TFUE, párrafo cuarto, si el Reglamento de Ejecución impugnado afecta directa e individualmente a las demandantes y, en su caso, en qué medida.

40 Según reiterada jurisprudencia, el requisito de que el acto objeto de recurso afecte directamente a una persona física o jurídica, como se establece en el artículo 263 TFUE, párrafo cuarto, exige que se reúnan dos criterios acumuladamente, a saber, que la medida impugnada, por un lado, surta efectos directamente en la situación jurídica del particular y, por otro, no deje ningún margen de apreciación a los destinatarios encargados de su aplicación, por tener esta carácter meramente automático y derivarse únicamente de la normativa de la Unión, sin aplicación de otras normas intermedias (véase la sentencia de 6 de noviembre de 2018, Scuola Elementare Maria Montessori/Comisión, Comisión/Scuola Elementare Maria Montessori y Comisión/Ferracci C-622/16 P a C-624/16 P, EU:C:2018:873, apartado 42 y jurisprudencia citada).

41 A este respecto, es preciso señalar que, en virtud únicamente del Reglamento de Ejecución impugnado, los productos procedentes de los establecimientos que figuran en su anexo ya no reúnen el segundo requisito que debe cumplirse para que exportarlos al mercado de la Unión (véanse los apartados 28 a 30, 33 y 34 anteriores). Así pues, dicho Reglamento de Ejecución produce directamente efectos en la situación jurídica de las demandantes en la medida en que excluye *ipso iure* toda importación de

productos de origen animal procedentes de establecimientos que figuran en su anexo y pertenecen a las demandantes. Por otra parte, no deja ninguna facultad de apreciación a las autoridades aduaneras de los Estados miembros destinatarios de este, encargadas de su aplicación, puesto que esta tiene carácter meramente automático y se deriva únicamente de la normativa de la Unión, sin aplicación de otras normas intermedias.

42 No obstante, es evidente que la situación jurídica de las demandantes solo resulta afectada únicamente en la medida en que el Reglamento de Ejecución impugnado tiene por objeto suprimir de las listas elaboradas de conformidad con el artículo 12 del Reglamento n.º 854/2004 establecimientos de su propiedad. Por consiguiente, el Reglamento de Ejecución afecta directamente a las demandantes únicamente en lo que atañe a estos últimos establecimientos.

43 Por lo demás, como acto no legislativo de alcance general, el Reglamento de Ejecución impugnado constituye un acto reglamentario en el sentido del artículo 263 TFUE, párrafo cuarto (véase, en este sentido, la sentencia de 6 de noviembre de 2018, Scuola Elementare Maria Montessori/Comisión, Comisión/Scuola Elementare Maria Montessori y Comisión/Ferracci, C-622/16 P a C-624/16 P, EU:C:2018:873, apartados 23 a 28 y jurisprudencia citada).

44 Por consiguiente, la cuestión de si, para que se le reconozca legitimación para interponer un recurso de anulación contra el Reglamento de Ejecución impugnado, es necesario que dicho Reglamento afecte individualmente a las demandantes depende de si este incluye medidas de ejecución en el sentido del artículo 263 TFUE, párrafo cuarto.

45 A este respecto, procede señalar que, como se ha expuesto en el apartado 41 anterior, el Reglamento de Ejecución impugnado excluye *ipso iure* toda importación de productos de origen animal procedentes de los establecimientos que figuran en su anexo, de los que doce pertenecen a las demandantes. De ello se deduce que no es necesaria ninguna medida de ejecución, por parte de las autoridades de la Unión o de los Estados miembros, para que dicho Reglamento de Ejecución surta efectos. En este contexto, solo puede considerarse como medida de ejecución de dicho Reglamento de Ejecución, en el sentido del artículo 263 TFUE, párrafo cuarto, un acto adoptado por las autoridades aduaneras de un Estado miembro que deniegue el despacho a libre práctica en el mercado de la Unión de productos de origen animal procedentes de los establecimientos pertenecientes a las demandantes que figuran en el anexo del Reglamento de Ejecución de que se trata.

46 Pues bien, la adopción de un acto de esta índole no forma parte del funcionamiento regular del sistema establecido por las normas aplicables. En efecto, del artículo 12, apartado 2, letra c), del Reglamento n.º 854/2004 se desprende que, desde la inclusión de un tercer país en la lista prevista en el artículo 11 del mismo Reglamento, las autoridades competentes de ese tercer país deben paralizar, ya en la aduana del país de origen, cualquier lote destinado a la exportación a dicho mercado procedente de un establecimiento que no figure en la lista de establecimientos autorizados para exportar productos de origen animal al mercado de la Unión.

47 Por consiguiente, un supuesto hipotético en el que, a pesar de la adopción del Reglamento de Ejecución impugnado, un lote procedente de un establecimiento perteneciente a las demandantes que se haya suprimido de las listas controvertidas llegara a la frontera de la Unión se basaría en la premisa de que las demandantes intentarán, con la ayuda de las autoridades brasileñas, infringir el Reglamento de Ejecución impugnado aplicando prácticas de elusión. Pues bien, tal premisa no puede tenerse en cuenta a efectos de la apreciación relativa a la existencia de medidas de ejecución de un acto reglamentario en el sentido del artículo 263 TFUE, párrafo cuarto, en su versión modificada por el Tratado de Lisboa. En efecto, esta disposición tiene por objeto, en particular, permitir a una persona física o jurídica interponer un recurso contra los actos reglamentarios que la afecten directamente y que no incluyan medidas de ejecución, evitando así los casos en que tal persona debería infringir el

Derecho para tener acceso al juez (sentencia de 6 de junio de 2013, T & L Sugars y Sidul Açúcares/Comisión, T-279/11, EU:T:2013:299, apartado 58; véase también, en este sentido, el auto de 4 de junio de 2012, Eurofer/Comisión, T-381/11, EU:T:2012:273, apartado 60).

48 Si, a pesar de este análisis, hubiera de considerarse que el Reglamento de Ejecución impugnado incluye medidas de ejecución, sería preciso señalar que, en cualquier caso, dicho Reglamento afecta individualmente a las demandantes ya que, en su anexo, designa por su nombre a cada una de ellas en su calidad de propietaria de algunos de los establecimientos que en él se mencionan. En efecto, en esta medida, dicho Reglamento de Ejecución atañe a las demandantes debido a una cualidad que les es propia y que las caracteriza en relación con cualesquiera otras personas, ya que son propietarias de determinados establecimientos que figuran en su anexo, y, por ello, las individualiza de modo análogo al modo en que se individualizaría al destinatario de dicho acto, en el sentido de la sentencia de 15 de julio de 1963, Plaumann/Comisión (25/62, EU:C:1963:17, p. 223).

49 De ello resulta que, como sostiene la Comisión, el recurso solo es admisible en la medida en que se refiere a los establecimientos pertenecientes a las demandantes. La parte admisible de este recurso coincide, por tanto, con la pretensión de anulación formulada con carácter subsidiario, de manera que procede examinar su procedencia.

Sobre el fondo

50 Debe examinarse, en primer lugar, el sexto motivo.

Sobre el sexto motivo, basado en la infracción del artículo 291 TFUE, apartado 3, y de los artículos 3, 10 y 11 del Reglamento n.º 182/2011

51 Las demandantes alegan que el proyecto que condujo a la adopción del Reglamento de Ejecución impugnado se incluyó, para dictamen, en el orden del día del Comité Permanente de 19 de abril de 2018. Añaden que, sin embargo, el proyecto en cuestión fue sometido a dicho Comité el mismo día, infringiendo el artículo 3, apartado 3, del Reglamento n.º 182/2011, que establece un plazo de al menos catorce días entre la presentación del proyecto de acto de ejecución y la reunión del Comité. A su juicio, este plazo constituye un requisito sustancial de forma cuyo incumplimiento supone la anulación del citado Reglamento de Ejecución. Afirman asimismo que tal infracción también puso en entredicho el derecho de control de que gozan el Parlamento Europeo y el Consejo de la Unión Europea en virtud de los artículos 10, apartado 4, y 11 del mismo Reglamento.

52 Procede recordar que, según el artículo 12, apartado 4, letra c), del Reglamento n.º 854/2004, cuando la Comisión somete al Comité Permanente la modificación de la lista de establecimientos cuyos productos de origen animal pueden ser importados en la Unión, el Comité se pronunciará «de acuerdo con el procedimiento contemplado en el apartado 2 del artículo 19» de ese mismo Reglamento.

53 Según el artículo 19, apartado 2, del Reglamento n.º 854/2004, en los casos en que se haga referencia a dicho apartado, serán de aplicación los artículos 5 y 7 de la Decisión 1999/468/CE del Consejo, de 28 de junio de 1999, por la que se establecen los procedimientos para el ejercicio de las competencias de ejecución atribuidas a la Comisión (DO 1999, L 184, p. 23).

54 La Decisión 1999/468 se había adoptado sobre la base del artículo 202 CE (actualmente artículo 291 TFUE, tras su modificación).

55 Según el artículo 291 TFUE, apartados 2 y 3:

«2. Cuando se requieran condiciones uniformes de ejecución de los actos jurídicamente vinculantes de la Unión, estos conferirán competencias de ejecución a la Comisión o, en casos específicos debidamente justificados y en los previstos en los artículos 24 y 26 del Tratado de la Unión Europea, al Consejo.

3. A efectos del apartado 2, el Parlamento Europeo y el Consejo establecerán previamente, mediante reglamentos adoptados con arreglo al procedimiento legislativo ordinario, las normas y principios generales relativos a las modalidades de control, por parte de los Estados miembros, del ejercicio de las competencias de ejecución por la Comisión.»

56 Con arreglo al artículo 291 TFUE, apartado 3, el Parlamento y el Consejo adoptaron el Reglamento n.º 182/2011, que derogó la Decisión 1999/468.

57 El artículo 13, apartado 1, del Reglamento n.º 182/2011 dispone lo siguiente:

«Cuando los actos de base adoptados antes de la entrada en vigor del presente Reglamento establezcan el ejercicio de competencias de ejecución por la Comisión de conformidad con la Decisión [1999/468], se aplicarán las normas siguientes:

[…]

c) cuando el acto de base haga referencia al artículo 5 de la Decisión [1999/468], se aplicará el procedimiento de examen contemplado en el artículo 5 del presente Reglamento […]».

58 Por otra parte, según el artículo 13, apartado 2, del Reglamento n.º 182/2011, «los artículos 3 y 9 del presente Reglamento se aplicarán a todos los comités existentes a efectos del apartado 1».

59 Del artículo 13, apartado 1, letra c), del Reglamento n.º 182/2011, en relación con las disposiciones del Reglamento n.º 854/2004 mencionadas en los anteriores apartados 52 y 53, se desprende que el Comité Permanente interviene en el presente asunto según el procedimiento de examen previsto en el artículo 5 de ese mismo Reglamento.

60 Por último, a tenor del artículo 3 del Reglamento n.º 182/2011, titulado «Disposiciones comunes»:

«1. Las disposiciones comunes establecidas en el presente artículo se aplicarán a todos los procedimientos mencionados en los artículos 4 a 8.

[…]

3. El presidente presentará al comité el proyecto de acto de ejecución que la Comisión deba adoptar.

Salvo en casos debidamente justificados, el presidente convocará una reunión en un plazo no inferior a 14 días a partir de la presentación al comité del proyecto de acto de ejecución y del proyecto de orden del día. El comité emitirá su dictamen sobre el proyecto de acto de ejecución en un plazo que el presidente podrá fijar en función de la urgencia del asunto. Los plazos deberán ser proporcionados y brindar a los miembros del comité la oportunidad de examinar con la suficiente antelación y de forma efectiva el proyecto de acto de ejecución y de expresar sus opiniones.

4. Hasta que el comité emita un dictamen, cualquiera de sus miembros podrá sugerir modificaciones, y el presidente podrá presentar versiones modificadas del proyecto de acto de ejecución.»

61 Procede señalar que las exigencias que impone el artículo 3, apartado 3, del Reglamento n.º 182/2011 constituyen reglas de procedimiento esenciales establecidas por el Tratado FUE, que forman parte de los requisitos sustanciales de forma para la legalidad del procedimiento, por lo que su incumplimiento conlleva la nulidad del acto de que se trate (sentencia de 20 de septiembre de 2017, Tilly-Sabco/Comisión, C-183/16 P, EU:C:2017:704, apartado 114).

62 Habida cuenta de que el artículo 291 TFUE, apartado 3, dispone expresamente el control por los Estados miembros del ejercicio de las competencias de ejecución que se han conferido a la Comisión en virtud del apartado 2 de ese artículo, debe considerarse que el plazo de catorce días, que puede reducirse en casos justificados, tiene por objeto garantizar que los Gobiernos de los Estados miembros sean informados, a través de los miembros del Comité que los representen, de las propuestas de la Comisión, de modo que puedan definir, sirviéndose de consultas internas y externas, una posición en defensa de sus propios intereses en el Comité Permanente (véase, en este sentido, la sentencia de 20 de septiembre de 2017, Tilly-Sabco/Comisión, C-183/16 P, EU:C:2017:704, apartado 103).

63 En el caso de autos, de los puntos 212 a 214 de la demanda se desprende que las demandantes basan sus alegaciones en el hecho de que la Comisión presentó el proyecto que condujo a la adopción del Reglamento de Ejecución impugnado al Comité Permanente el 19 de abril de 2018, es decir, el mismo día de la reunión en la que dicho Comité lo examinaría, sin respetar el plazo de catorce días previsto en el artículo 3, apartado 3, párrafo segundo, del Reglamento n.º 182/2011 (véase el apartado 60 anterior).

64 A este respecto, de los extractos del registro del Comité Permanente aportados por la Comisión se desprende que esta presentó al Comité un proyecto del Reglamento de Ejecución impugnado el 21 de febrero de 2018 y que el 10 de abril de 2018 se presentó una primera versión modificada de dicho proyecto. La Comisión añade que la segunda versión modificada de este proyecto, presentada el 19 de abril de 2018 a dicho Comité, solo se refería a una modificación adicional puramente formal, que establecía la fecha de entrada en vigor de las medidas propuestas en el segundo día siguiente al de la publicación de dicho Reglamento de Ejecución en el *Diario Oficial de la Unión Europea*, en lugar del quinto día antes previsto. Esta versión de los hechos resulta corroborada por los documentos presentados por la Comisión los días 30 de enero y 13 de diciembre de 2019 en el marco de las diligencias de ordenación del procedimiento.

65 Pues bien, procede recordar que, según el artículo 3, apartado 4, del Reglamento n.º 182/2011, hasta que el Comité emita un dictamen, el presidente podrá presentar versiones modificadas del proyecto de acto de ejecución (véase el apartado 60 anterior).

66 De ello se deduce que, contrariamente a lo que alegan las demandantes, en el caso de autos no puede declararse ninguna infracción del artículo 3, apartado 3, del Reglamento n.º 182/2011.

67 Por último, en la medida en que las demandantes basan la supuesta infracción de las demás disposiciones que invocan, es decir, del artículo 291 TFUE, apartado 3, y de los artículos 10 y 11 del Reglamento n.º 182/2011, exclusivamente en la inobservancia del plazo de catorce días previsto únicamente en el artículo 3, apartado 3, del mismo Reglamento, tampoco puede apreciarse en el caso de autos ninguna infracción de esas otras disposiciones invocadas.

68 Así pues, debe desestimarse el sexto motivo.

Sobre el primer motivo, basado en el incumplimiento de la obligación de motivación

69 Las demandantes alegan que, en el marco de su obligación de motivar el Reglamento de Ejecución impugnado, la Comisión debería haber expuesto las razones específicas por las que considera que cada uno de los establecimientos afectados debía suprimirse de las listas a que se refiere el artículo 12

del Reglamento n.º 854/2004. Sostienen que, en primer lugar, según su considerando 4, dicho Reglamento de Ejecución se basa en la existencia de alertas relativas a la presencia de salmonela en las carnes de aves de corral y en los productos de carne de aves de corral procedentes de varios establecimientos situados en Brasil, sin indicar no obstante cuáles eran los establecimientos afectados. Además, del anexo de dicho Reglamento de Ejecución se desprende que la Comisión suprimió algunos establecimientos pertenecientes a la primera demandante de la lista de establecimientos autorizados a importar carne de ungulados domésticos y productos a base de carne, mientras que el considerando 4 del mismo Reglamento de Ejecución no se refiere a este tipo de productos.

70 En segundo lugar, las demandantes alegan que, según el considerando 5 del Reglamento de Ejecución impugnado, las autoridades brasileñas no pudieron corregir las deficiencias detectadas, de modo que no existían garantías suficientes de que los establecimientos a los que se refiere el considerando 4 de dicho Reglamento cumplieran los requisitos de la Unión. A juicio de las demandantes, la falta de toda precisión sobre el fundamento fáctico y jurídico de dicha apreciación y sobre la identidad de los establecimientos afectados constituye una falta de motivación.

71 En tercer lugar, las demandantes sostienen que el considerando 6 del Reglamento de Ejecución impugnado pone de manifiesto una contradicción al referirse, en relación con los mismos hechos, a casos de fraude acreditado y a la existencia de investigaciones en curso, y que no permite comprender por qué las investigaciones en cuestión conllevan una pérdida de confianza en lugar de reforzarla. Además, el Reglamento de Ejecución de que se trata no contiene ninguna referencia a los hechos pertinentes respecto a cada uno de los establecimientos de que se trata.

72 A este respecto, procede recordar que la motivación exigida en el artículo 296 TFUE debe adaptarse a la naturaleza del acto de que se trate y debe mostrar de manera clara e inequívoca el razonamiento de la institución de la que emane el acto, de manera que los interesados puedan conocer las razones de la medida adoptada y el órgano jurisdiccional competente pueda ejercer su control. La exigencia de motivación debe apreciarse en función de las circunstancias de cada caso, en particular del contenido del acto, la naturaleza de los motivos invocados y el interés que los destinatarios u otras personas afectadas directa e individualmente por dicho acto puedan tener en recibir explicaciones. No se exige que la motivación especifique todos los elementos de hecho y de Derecho pertinentes, en la medida en que la cuestión de si la motivación de un acto cumple las exigencias del artículo 296 TFUE debe apreciarse en relación no solo con su tenor literal, sino también con su contexto, así como con el conjunto de normas jurídicas que regulan la materia de que se trate (sentencia de 11 de septiembre de 2003, Austria/Consejo, C-445/00, EU:C:2003:445, apartado 49).

73 Por lo que respecta, en particular, a los actos de alcance general como el Reglamento de Ejecución impugnado (véase el apartado 38 anterior), la motivación puede limitarse a indicar la situación de conjunto que ha conducido a su adopción y los objetivos generales que se propone alcanzar (sentencia de 9 de septiembre de 2003, Kik/OAMI, C-361/01 P, EU:C:2003:434, apartado 102).

74 Procede recordar asimismo que, contrariamente a lo que sugieren las demandantes en varios lugares de sus escritos (véase el apartado 92 posterior), el Derecho de la Unión no les confiere ningún derecho individual que tenga por objeto permitirles exportar sus productos al mercado de la Unión (véase el apartado 37 anterior). Como se ha expuesto en los anteriores apartados 23 a 34, un acto como el Reglamento de Ejecución impugnado no tiene por objeto revocar ningún derecho individual concedido en virtud de otras disposiciones del Derecho de la Unión, lo que exigiría abrir una investigación sobre el comportamiento de la persona en cuestión que diera lugar a la adopción de un acto individual provisto de una motivación que detallara el comportamiento imputado.

75 Esta realidad resulta más evidente tras una comparación entre el marco jurídico en el que operan las empresas exportadoras establecidas en países terceros (véanse los apartados 23 a 34 anteriores) y aquel en el que operan las empresas de la Unión.

76 En particular, por una parte, los establecimientos de la Unión están sujetos a una obligación de autorización en virtud del artículo 3 del Reglamento n.º 854/2004. El procedimiento de autorización se inicia a petición del explotador de la empresa y son las autoridades competentes de los Estados miembros las que conceden la autorización con arreglo a los requisitos y procedimientos previstos en el artículo 31, apartado 2, del Reglamento n.º 882/2004. A tal efecto, el explotador de la empresa deberá demostrar que cumple los requisitos correspondientes de la legislación de la Unión en materia de piensos o alimentos. La autorización confiere a los explotadores de los establecimientos de la Unión un derecho individual a comercializar en la Unión productos de origen animal. Además, el artículo 54, apartado 2, de este último Reglamento prevé una serie de medidas de ejecución que las autoridades competentes de los Estados miembros están obligadas a adoptar respecto de los establecimientos que incumplen sus obligaciones establecidas en la legislación aplicable. De ello se deduce que el derecho individual del que gozan los explotadores de establecimientos de la Unión, que tiene su origen en el Derecho de la Unión, solo puede verse afectado en las condiciones previstas en el artículo 31, apartado 2, letra e), de dicho Reglamento, relativo a la retirada de la autorización a causa de deficiencias graves o de medidas de interrupción de la producción reiteradas, y en el artículo 54, apartados 1 a 3, del mismo Reglamento, que establece una serie de medidas de ejecución en caso de incumplimientos. Estas disposiciones prevén la apertura de un procedimiento contra el explotador del establecimiento de que se trate que conduzca a la adopción de un acto individual provisto de una motivación en la que se indique el incumplimiento o los incumplimientos cometidos por ese explotador.

77 Por otra parte, en virtud de los artículos 4 a 8 del Reglamento n.º 854/2004, las autoridades competentes de los Estados miembros efectuarán una serie de controles oficiales de todos los productos de origen animal incluidos en el ámbito de aplicación de dicho Reglamento.

78 De ello se deduce que los explotadores de los establecimientos de la Unión pueden poner en marcha un procedimiento dirigido a la concesión de una autorización, que se concede si el solicitante cumple determinados criterios objetivos. Los establecimientos que dispongan de la autorización disfrutan entonces de un derecho individual de comercializar en la Unión productos de origen animal, derecho que solo puede ser retirado en las condiciones descritas en el anterior apartado 76. Como contrapartida, los Estados miembros asumen, en virtud del Derecho de la Unión, las obligaciones a las que se remite el anterior apartado 76, disponiendo además la Comisión de las facultades coercitivas previstas en el Tratado.

79 A diferencia de esta situación, de los artículos 11 y 12 del Reglamento n.º 854/2004 se desprende que la posibilidad de que los establecimientos situados en un país tercero exporten productos de origen animal al mercado de la Unión requiere, por una parte, la inclusión del país de que se trate y, por otra, la inclusión del establecimiento en cuestión en las listas previstas en dichas disposiciones. Pues bien, en primer lugar, el legislador de la Unión no ha reservado a los explotadores de los establecimientos interesados situados en un tercer país ningún papel en la puesta en marcha de los procedimientos correspondientes ni les concede la posibilidad de recurrir a la Comisión en caso de que la autoridad competente del tercer país se niegue a incluirlos en las listas de que se trata. En segundo lugar, los procedimientos en cuestión no conducen a la adopción de un acto de la Unión que conceda un derecho individual que pueda revocarse únicamente al término de un procedimiento incoado contra cada uno de los establecimientos de que se trate. Como se ha expuesto, el sistema de dos niveles establecido por dicho Reglamento tiene por objeto permitir a la Comisión apreciar si las autoridades competentes del tercer país proporcionan las garantías exigidas por los artículos 11 y 12 de dicho Reglamento (véanse los apartados 24 a 38 anteriores). En efecto, por una parte, la supresión de un establecimiento de las listas controvertidas no supone la revocación de un derecho individual conferido por el Derecho de la Unión (véase el anterior apartado 38) y, por otra parte, ni la Comisión ni los Estados miembros disponen de facultades coercitivas respecto de establecimientos situados fuera de la Unión o de países terceros que no estén directamente sujetos a obligaciones impuestas por el Derecho de la Unión.

80 En vista de estas diferencias, la Comisión puede, como contrapartida, establecer libremente el umbral de fiabilidad de las garantías ofrecidas por las autoridades competentes de un país tercero en un nivel particularmente alto, pudiendo llegar así a exigir, en lo que respecta a parámetros esenciales, unos resultados prácticamente irreprochables por parte de las autoridades competentes de los países terceros.

81 En este contexto, las exigencias de motivación enunciadas en los apartados 72 y 73 anteriores implican que la Comisión debe exponer los motivos que la llevaron a considerar que las autoridades brasileñas ya no ofrecían, en relación con los establecimientos indicados, las garantías previstas en el artículo 12, apartado 2, del Reglamento n.º 854/2004.

82 Si bien los motivos en cuestión se refieren a consideraciones relacionadas con determinados establecimientos, la exposición correspondiente debe describir las consideraciones en cuestión como información pertinente en el sentido del artículo 12, apartado 4, letra c), del Reglamento n.º 854/2004, únicamente en la medida en que sea necesario para explicar, junto con el comportamiento o las declaraciones de las autoridades del país tercero de que se trate, las razones por las que la Comisión estima que estas ya no ofrecen las garantías que exige el artículo 12, apartado 2, de dicho Reglamento.

83 En el caso de autos, del anexo del Reglamento de Ejecución impugnado resulta que los establecimientos pertenecientes a las demandantes a los que este se refiere figuran en cuatro cuadros diferentes. El primer cuadro corresponde a la carne de ungulados domésticos (sección I de la nomenclatura de los sectores) y muestra un único establecimiento perteneciente a la primera demandante. El segundo cuadro corresponde a la carne de aves de corral y de lagomorfos (sección II de la nomenclatura de los sectores) y contiene ocho establecimientos pertenecientes a la primera y dos establecimientos pertenecientes a la segunda demandante. El tercer cuadro corresponde a la carne picada, a los preparados de carne y a la carne separada mecánicamente (sección V de la nomenclatura de los sectores) y muestra, en particular, ocho establecimientos pertenecientes a la primera y un establecimiento perteneciente a la segunda demandante. El cuarto cuadro corresponde a los productos cárnicos (sección VI de la nomenclatura de los sectores) y muestra seis establecimientos pertenecientes a la primera demandante.

84 La Comisión expuso, en los considerandos 4 y 5 del Reglamento de Ejecución impugnado, que se había instado a las autoridades brasileñas a adoptar las medidas necesarias para poner remedio a los casos graves y reiterados del incumplimiento de las exigencias de la Unión debido a la presencia de salmonela en la carne de aves de corral y en los preparados a base de carne de este tipo. Según la Comisión, de la información facilitada por las mismas autoridades y de los resultados de los controles oficiales efectuados en las fronteras de la Unión se desprende que no se habían adoptado las medidas requeridas, de modo que la comercialización de los productos procedentes de los establecimientos afectados constituía un riesgo para la salud pública. Estos motivos se refieren a los diez establecimientos pertenecientes a las demandantes que figuran en el segundo cuadro del anexo de dicho Reglamento de Ejecución.

85 Además, según el considerando 6 del Reglamento de Ejecución impugnado, las investigaciones relativas a casos de fraude detectados en Brasil en marzo de 2018 indican que no había garantías suficientes de que los establecimientos pertenecientes a las demandantes y suprimidos de las listas controvertidas cumplieran los requisitos pertinentes de la Unión. Estos motivos se refieren a todos los establecimientos de las demandantes que figuran en los cuatro cuadros del anexo del Reglamento de Ejecución impugnado. A este respecto, es preciso señalar que la propia naturaleza del fraude en cuestión, relativo a la certificación de los laboratorios para la carne, incluida la carne de aves de corral, y los productos a base de carne exportados a la Unión, puede poner en entredicho la fiabilidad de las garantías que se presume que las autoridades brasileñas ofrecen en virtud del artículo 12, apartado 2, del Reglamento n.º 854/2004, circunstancia que, según ese mismo considerando, hace que los productos originarios de dichos establecimientos puedan suponer un riesgo para la salud humana.

86 Esta motivación contiene todas las consideraciones que permiten comprender, a la luz del marco jurídico aplicable, las razones en que se basa la adopción del Reglamento de Ejecución impugnado en el ámbito de la carne y de los productos a base de carne, incluida la carne de aves de corral.

87 En efecto, las consideraciones que se citan en el Reglamento de Ejecución impugnado se refieren a deficiencias de las autoridades brasileñas competentes habida cuenta de las garantías que se presume que ofrecen en el sentido del artículo 12, apartado 2, del Reglamento n.º 854/2004, circunstancia que presenta un vínculo evidente con la protección de la salud pública, cuya salvaguardia constituye el objetivo de dicho Reglamento. Esta motivación permite también a las demandantes, como personas legitimadas para solicitar la anulación del Reglamento de Ejecución impugnado, interponer un recurso que cuestione la exactitud de las apreciaciones en las que se basa la acción de la Comisión.

88 A este respecto, contrariamente a lo que alegan las demandantes, la Comisión no está obligada a exponer, en el Reglamento de Ejecución impugnado, qué alertas concretas, emitidas por las autoridades de los Estados miembros a raíz de cada control en las fronteras de la Unión, afectaron a cada uno de los establecimientos citados en el anexo de dicho Reglamento o en qué hechos concretos se basa la acusación de fraude en materia de certificaciones respecto de cada uno de los establecimientos afectados.

89 En efecto, por una parte, dado que la Comisión indica, en el considerando 5 del Reglamento de Ejecución impugnado, que solo se suprimieron de la lista correspondiente los establecimientos de que se trata, las demandantes están en condiciones de comprobar si los productos expedidos desde un establecimiento que figura en dicho anexo han sido objeto de alertas y si el número de alertas, en su caso, puede calificarse de importante. Por otra parte, el motivo expuesto en el considerando 6 de dicho Reglamento de Ejecución, según el cual el sistema de certificación aplicable adolece de deficiencias recogidas en documentos relativos a las investigaciones llevadas a cabo por la policía y el poder judicial brasileño en materia de carne y de productos cárnicos, basta, habida cuenta del objetivo de protección de la salud humana invocado, para apoyar la parte dispositiva de un acto como el Reglamento de Ejecución. Por otra parte, el hecho de que las propias autoridades brasileñas descubrieran el fraude y de que llevaran a cabo las investigaciones aún pendientes no pone de manifiesto ninguna contradicción de motivos. En efecto, en vista del objetivo declarado y conforme con el Reglamento n.º 854/2004 de proteger la salud humana, la Comisión está facultada para reaccionar ante las sospechas concretas de fraude que afecten a la certificación de productos cuando esas sospechas susciten serias dudas sobre la capacidad sistémica de las autoridades del tercer país para ofrecer las garantías previstas en el artículo 12, apartado 2, de dicho Reglamento sin esperar al resultado definitivo de esas investigaciones.

90 Por último, contrariamente a lo que alegan las demandantes, el sector de la carne de ungulados y el de los productos a base de carne están comprendidos en el considerando 6 del Reglamento de Ejecución impugnado, que se refiere a la «carne» en general. Esta circunstancia explica que algunos establecimientos pertenecientes a las demandantes figuren en los cuadros primero y cuarto del anexo de dicho Reglamento de Ejecución, dedicados a los productos en cuestión.

91 En consecuencia, debe desestimarse el primer motivo.

Sobre el segundo motivo, basado en la vulneración del derecho de defensa de las demandantes

92 Las demandantes alegan que las circunstancias que rodearon la adopción del Reglamento de Ejecución impugnado ponen de manifiesto una vulneración de su derecho de defensa, tal como está protegido en virtud del artículo 41, apartado 2, letra a), de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Según ellas, la Comisión no les informó de los datos utilizados en su contra ni les instó a definir su postura al respecto antes de la adopción de dicho Reglamento de Ejecución. Afirman incluso que la citada institución no accedió a las solicitudes que habían formulado para exponerle su

causa. A su juicio, el procedimiento establecido por el artículo 12 del Reglamento n.º 854/2004 conduce, en virtud de un acto de la Comisión, a la pérdida de su derecho a exportar los productos de que se trata al mercado de la Unión debido a hechos relativos a su comportamiento individual. Las demandantes deducen de ello que la posibilidad de dialogar con las autoridades brasileñas no equivale al respeto de su derecho de defensa por parte de la institución autora del acto que les resulta lesivo.

93 Según el artículo 41, apartado 2, letra a), de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, el derecho a una buena administración incluye el derecho de toda persona a ser oída antes de que se tome en contra suya una medida individual que la afecte desfavorablemente. En efecto, el respeto del derecho de defensa en todo procedimiento incoado contra una persona y que pueda terminar en un acto que le sea lesivo constituye un principio fundamental del Derecho de la Unión y debe garantizarse aun cuando no exista ninguna normativa reguladora del procedimiento de que se trate. Este principio exige que los destinatarios de decisiones que afecten sensiblemente a sus intereses puedan expresar útilmente su punto de vista acerca de los datos tenidos en cuenta para fundamentar el acto controvertido (sentencias de 21 de septiembre de 2000, Mediocurso/Comisión, C-462/98 P, EU:C:2000:480, apartados 36 y 43, y de 1 de octubre de 2009, Foshan Shunde Yongjian Housewares y Hardware/Consejo, C-141/08 P, EU:C:2009:598, apartado 83).

94 En cambio, cuando se trata de actos de alcance general, salvo disposición expresa en contrario, ni el proceso de su elaboración ni esos actos en sí mismos exigen, con arreglo a los principios generales del Derecho de la Unión, como el derecho a ser oído, consultado o informado, la participación de las personas afectadas (autos de 30 de septiembre de 1997, Federolio/Comisión, T-122/96, EU:T:1997:142, apartado 75; de 11 de septiembre de 2007, Honig-Verband/Comisión, T-35/06, EU:T:2007:250, apartado 45, y sentencia de 15 de septiembre de 2016, TAO-AFI y SFIE-PE/Parlamento y Consejo, T-456/14, EU:T:2016:493, apartado 69).

95 En el caso de autos, como se desprende de los apartados 23 a 38 de la presente sentencia, el Reglamento de Ejecución impugnado constituye un acto de alcance general adoptado sobre la base de apreciaciones relativas a la falta de fiabilidad de las garantías ofrecidas por las autoridades brasileñas en relación con la aplicación efectiva de su legislación nacional por determinados establecimientos situados en ese país tercero.

96 De ello se deduce que el procedimiento que condujo a la adopción del Reglamento de Ejecución impugnado no se inició contra las demandantes ni tuvo como efecto la adopción de una medida individual de la que estas fueron destinatarias. Por otra parte, el Reglamento n.º 854/2004 no contiene ninguna disposición que consagre el derecho de personas como las demandantes a ser oídas. Por consiguiente, la Comisión no estaba obligada a solicitar a las demandantes que le presentaran su punto de vista sobre las consideraciones tenidas en cuenta para adoptar el Reglamento de Ejecución impugnado, por lo que debe desestimarse el segundo motivo.

Sobre el tercer motivo, basado en la infracción del artículo 12, apartados 2 y 4, letra c), del Reglamento n.º 854/2004

97 Según las demandantes, la supresión únicamente de algunos establecimientos de las listas controvertidas muestra que la Comisión evaluó el comportamiento individual de cada uno de ellos, cuando la base jurídica del Reglamento de Ejecución impugnado, a saber, el artículo 12, apartado 4, letra c), del Reglamento n.º 854/2004, solo autoriza una evaluación de la eficacia de las autoridades brasileñas competentes.

98 A juicio de las demandantes, aun suponiendo que los motivos en que se basa el Reglamento de Ejecución impugnado se refieran a la apreciación que la Comisión formuló en relación con la eficacia de dichas autoridades, esa apreciación adolece de errores manifiestos. En particular, según las demandantes, en primer lugar, la solicitud dirigida a las autoridades brasileñas para que adoptaran las

medidas correctoras necesarias tras la detección de salmonela en la carne de aves de corral y en los preparados de carne de este tipo se refiere a las recomendaciones formuladas en el informe de una auditoría efectuada en mayo de 2017. Sin embargo, las demandantes aseveran que del informe elaborado a raíz de una segunda auditoría realizada entre finales de enero y principios de febrero de 2018 se desprende que las autoridades brasileñas habían adoptado las medidas de ejecución que requerían dichas recomendaciones.

99 En segundo lugar, las demandantes alegan que, por lo que respecta al período comprendido entre el 1 de marzo de 2017 y el 19 de abril de 2018, solo 41 casos relativos a los doce establecimientos suprimidos de las listas controvertidas y pertenecientes a las demandantes habían sido objeto de una alerta RASFF. Sostienen que, por una parte, durante el mismo período, de los establecimientos de que se trata salieron 6 766 contenedores exportados con destino a la Unión bajo un régimen de controles reforzados que suponen inspecciones sistemáticas de las partidas que llegan a la aduana de importación. Por otra parte, entre el 19 de junio de 2017 (fecha en la que las autoridades brasileñas comenzaron a controlar la totalidad de los lotes destinados a la exportación) y el 19 de abril de 2018, nueve establecimientos pertenecientes a las demandantes fueron objeto de cero a dos alertas RASFF y otros dos establecimientos fueron objeto de entre cuatro a seis alertas RASFF. Además, la suspensión, por parte de las autoridades brasileñas, en marzo de 2018, de la autorización de dos establecimientos pertenecientes a las demandantes solo surtió efecto a partir del mes de abril de ese año, de modo que el número mínimo de alertas RASFF durante los tres primeros meses de 2018 no puede atribuirse a dicha suspensión. En cambio, la Comisión no parece haber extraído ninguna conclusión de las 140 alertas RASFF emitidas entre el 1 de marzo de 2017 y el 19 de abril de 2018, que se referían a establecimientos que no pertenecían a las demandantes y que no fueron suprimidos de las listas controvertidas.

100 En tercer lugar, las demandantes alegan que de los datos estadísticos pertinentes se desprende que el porcentaje de los contenedores procedentes de los establecimientos pertenecientes a las demandantes y suprimidos de las listas controvertidas, respecto de los que se detectó la presencia de salmonela durante los controles reforzados, representa aproximadamente un tercio del porcentaje correspondiente comprobado en relación con los productos procedentes de los establecimientos europeos, que se supone que cumplen la normativa de la Unión. Según las demandantes, respecto a siete establecimientos de su propiedad, el porcentaje en cuestión se sitúa entre el 0 y el 3,1 %. Además, entre el 1 de enero y el 19 de abril de 2018 solo se emitió una alerta RASFF relativa a los establecimientos pertenecientes a las demandantes. De ello se deduce, en su opinión, que el número de alertas RASFF relativas a los establecimientos de su propiedad no puede calificarse en ningún caso de importante y que no puede considerarse que los incidentes de no conformidad constatados pongan de manifiesto una cultura general de empresa. Según afirman, esta circunstancia se refleja en el primer proyecto de Reglamento de Ejecución, presentado al Comité Permanente para dictamen el 21 de febrero de 2018 (véase el apartado 3 anterior), que no afecta a casi ninguno de los establecimientos pertenecientes a las demandantes.

101 En cuarto lugar, las demandantes afirman que no se detectó ningún caso de salmonela en relación con productos a base de carne distinta de la carne de aves de corral procedente de los establecimientos de su propiedad y suprimidos de las listas controvertidas, de modo que los considerandos 4 y 5 del Reglamento de Ejecución impugnado adolecen de un error manifiesto de apreciación a este respecto.

102 En quinto lugar, según las demandantes, las conclusiones del informe elaborado por la Comisión en 2018, al término de su segunda auditoría (véase el apartado 98 anterior), confirman que las autoridades brasileñas adoptaron todas las medidas necesarias no solo para determinar los hechos relativos al fraude mencionado en el considerando 6 del Reglamento de Ejecución impugnado, sino también para asegurar en lo sucesivo la conformidad de los productos exportados al mercado de la Unión. Entre esas medidas se incluyó la suspensión preventiva, decidida en marzo de 2018, de la posibilidad de exportar respecto a determinados establecimientos pertenecientes a las demandantes. Además, los controles efectuados por la Comisión en tres establecimientos pertenecientes a las

demandantes no pusieron de manifiesto ninguna deficiencia evidente. En opinión de las demandantes, dado que, en el marco de esta investigación, solo se cuestiona un establecimiento entre los pertenecientes a la primera demandante y autorizados a exportar carne de aves de corral a la Unión y que las investigaciones judiciales a las que alude la Comisión en el mismo considerando se refieren al período comprendido entre 2012 y principios de 2017 como muy tarde, las circunstancias invocadas por la Comisión no permiten poner en duda la fiabilidad de las garantías ofrecidas por las autoridades brasileñas en relación con los establecimientos pertenecientes a las demandantes y suprimidos de las listas controvertidas.

103 De los apartados 96 a 102 anteriores se desprende que la argumentación de las demandantes se articula en dos partes. La primera se basa en un error de Derecho consistente en la infracción del artículo 12, apartado 4, letra c), del Reglamento n.º 854/2004 (véase el apartado 97 anterior). La segunda se basa en un error manifiesto que vicia la apreciación de la Comisión sobre la fiabilidad de las garantías ofrecidas por las autoridades brasileñas en relación con los establecimientos pertenecientes a las demandantes (véanse los apartados 98 a 102 anteriores).

104 Procede desestimar desde un principio la primera parte del presente motivo, según la cual la Comisión evaluó en realidad el comportamiento individual de cada uno de los establecimientos indicados en el Reglamento de Ejecución impugnado infringiendo el artículo 12, apartado 4, letra c), del Reglamento n.º 854/2004 (véase el apartado 97 anterior). En efecto, como se desprende de los apartados 82 a 87 anteriores, la referencia en los considerandos de dicho Reglamento de Ejecución a consideraciones relativas a los establecimientos pertenecientes a las demandantes y suprimidos de las listas controvertidas se hace únicamente en la medida en que ello es necesario para explicar las razones por las que, en relación con el comportamiento o las declaraciones de las autoridades del país tercero de que se trate, la Comisión estima que estas últimas ya no ofrecen las garantías que exige el artículo 12, apartado 2, del Reglamento n.º 854/2004. Por lo demás, esta referencia se explica también por la necesidad de que la Comisión proceda con cuidado e imparcialidad, lo que implica que debe efectuar un examen completo y detallado de la causa. Por consiguiente, contrariamente a lo que alegan las demandantes, el hecho de que la Comisión no suprimiera de las listas controvertidas todos los establecimientos brasileños no implica que, en realidad, haya basado su decisión exclusivamente en el comportamiento o en los resultados de los establecimientos de que se trata sin tomar en consideración los resultados de las autoridades brasileñas que afectan a la fiabilidad de las garantías que se presume que estas ofrecen.

105 En cuanto a la segunda parte, esta contiene alegaciones que cuestionan tanto el motivo basado en el número de alertas RASFF emitidas en relación con la presencia de salmonela en las carnes de aves de corral (considerandos 4 y 5 del Reglamento de Ejecución impugnado) como el basado en el fraude relacionado con la falsificación de certificados de los laboratorios brasileños relativos a la calidad de las carnes en general, incluidas las carnes de aves de corral (considerando 6 del citado Reglamento de Ejecución).

106 De las disposiciones de aplicación del artículo 12, apartados 1 y 2, del Reglamento n.º 854/2004, según resultan de la publicación en línea de las listas controvertidas, se desprende que los establecimientos incluidos en este están desglosados por países y sector de actividad. Correlativamente, como se ha expuesto en el apartado 83 anterior, los establecimientos pertenecientes a las demandantes fueron suprimidos de cuatro listas diferentes relativas, respectivamente, a las carnes de ungulados domésticos (sección I de la nomenclatura de los sectores, cuadro 1 del anexo del Reglamento de Ejecución impugnado), a las carnes de aves de corral y de lagomorfos (sección II de la nomenclatura de los sectores, cuadro 2 de dicho anexo), a las carnes picadas, preparados de carne y carne separada mecánicamente (sección V de la nomenclatura de los sectores, cuadro 3 de dicho anexo) y a los productos a base de carne (sección VI de la nomenclatura de los sectores, cuadro 4 del mismo anexo). Cada establecimiento incluido en las listas controvertidas tiene un número de autorización asignado por la autoridad brasileña competente.

107 Procede recordar que los motivos expuestos en los considerandos 4 a 6 del Reglamento de Ejecución impugnado (véase el apartado 105 anterior) subyacen, de manera acumulativa, a la supresión de las listas controvertidas de los diez establecimientos que figuran en el cuadro 2 del anexo de dicho Reglamento de Ejecución como establecimientos cuya producción de carne de aves de corral y de lagomorfos está autorizada para ser importada en la Unión (sección II de la nomenclatura de los sectores). En cambio, por lo que respecta a los establecimientos que figuran en los cuadros 1, 3 y 4 del anexo del Reglamento de Ejecución impugnado (secciones I, V y VI de la nomenclatura de los sectores), únicamente el motivo basado en el mencionado fraude subyace a su supresión de las mismas listas como establecimientos cuya producción de carne de ungulados domésticos, carne picada, preparados de carne, productos cárnicos y carne separada mecánicamente está autorizada para ser importada en la Unión.

108 De ello se deduce que, si las apreciaciones de la Comisión relativas al fraude vinculado a la falsificación de certificados de los laboratorios brasileños relativos a la calidad de las carnes en general, incluidas las carnes de aves de corral, no adolecen de ilegalidad, son suficientes para fundamentar, de modo suficiente en Derecho, el Reglamento de Ejecución impugnado. Por lo tanto, procede examinar, en primer lugar, las alegaciones que formulan las demandantes contra las apreciaciones en cuestión.

109 A este respecto, cuando la Comisión señala los motivos en los que se basa un acto como el Reglamento de Ejecución impugnado, el control de legalidad ejercido por el juez de la Unión se refiere a la exactitud material de los hechos que en él se exponen, así como a la cuestión de si los hechos de que se trata pueden, en virtud de su naturaleza, menoscabar la confianza de la Comisión en la fiabilidad de las garantías que se presume que ofrecen las autoridades del tercer país competentes en el sentido del artículo 12, apartado 2, del Reglamento n.º 854/2004 (véase el apartado 29 anterior). En cambio, habida cuenta del amplio margen de apreciación de que dispone la Comisión para determinar el umbral por debajo del cual ya no considera que las garantías en cuestión sean fiables (véase el apartado 80 anterior), no corresponde al juez de la Unión, en el marco del control de legalidad que le compete virtud del artículo 263 TFUE, párrafo primero, sustituir la apreciación de la Comisión por la suya propia en lo que respecta al nivel de ese umbral. No obstante, el juez de la Unión debe poder censurar un error manifiesto de apreciación cuando, en un caso concreto, la Comisión haya establecido el umbral en cuestión en un nivel que afecte de manera flagrante a la verosimilitud de sus conclusiones sobre la fiabilidad de dichas garantías.

110 En el caso de autos, según el considerando 6 del Reglamento de Ejecución impugnado, la información facilitada a la Comisión por las autoridades competentes brasileñas pone de manifiesto los casos de fraude detectados en marzo de 2018 en Brasil en relación con la certificación de los laboratorios para la carne, incluida la carne de aves de corral, y los productos cárnicos exportados a la Unión. Según este considerando, las investigaciones en curso y la reciente actuación del poder judicial en Brasil indicaban que no había garantías suficientes de que los establecimientos de las demandantes cumplieran los requisitos pertinentes de la Unión, de modo que los productos procedentes de sus establecimientos podían constituir un riesgo para la salud humana.

111 Las demandantes alegan, en primer lugar, que estas apreciaciones quedan invalidadas por los informes elaborados a raíz de dos auditorías efectuadas por la Comisión en Brasil.

112 Procede señalar que, en mayo de 2017, la Comisión llevó a cabo una primera auditoría en Brasil, con arreglo al artículo 46 del Reglamento n.º 882/2004. Dicha auditoría había puesto de relieve una serie de deficiencias relacionadas con los siguientes aspectos:

– controles y supervisión efectuados por las autoridades competentes;

– conflictos de intereses;

– admisibilidad de las materias primas;

– presencia de veterinarios oficiales;

– reexportación de mercancías rechazadas como consecuencia de alertas RASFF;

– actualización de las listas de establecimientos certificados para exportar al mercado de la Unión;

– controles de salmonela.

113 A continuación, la Comisión llevó a cabo una segunda auditoría en Brasil entre el 22 de enero y el 5 de febrero de 2018.

114 Si bien es cierto que el informe relativo a la segunda auditoría menciona una serie de mejoras en cuanto a los resultados de las autoridades competentes en los ámbitos mencionados en el anterior apartado 112, las conclusiones de dicho informe no desvirtúan la apreciación que se recoge en el considerando 6 del Reglamento de Ejecución impugnado.

115 En efecto, tanto de las constataciones como de las conclusiones del informe relativo a la segunda auditoría se desprende que este describe las acciones llevadas a cabo por las autoridades nacionales para subsanar las deficiencias sistémicasrelativas a la frecuencia de los controles, los conflictos de intereses que conciernen a los controladores, la calidad de las materias primas, la contratación de un número adecuado de veterinarios oficiales para garantizar su presencia efectiva a efectos del ejercicio de sus funciones, las medidas necesarias para evitar que lotes que hayan sido objeto de una alerta RASFF se reexporten al mercado de la Unión, la actualización de las listas de establecimientos certificados para exportar a ese mercado y, por último, el muestreo con el fin de realizar controles de salmonela.

116 Pues bien, aunque las constataciones fácticas en que se basan las conclusiones del informe relativo a la segunda auditoría se refieran a las acciones de las autoridades competentes en relación con determinados establecimientos incluidos en la muestra a efectos de la auditoría, las conclusiones que indican las mejoras aportadas por dichas autoridades se refieren a los resultados de estas en un plano general. Así, las conclusiones de dicho informe ponen de manifiesto deficiencias sistémicas derivadas de disfunciones de las autoridades de que se trata, desde el punto de vista de los métodos y de los efectivos, que requieren mejoras tales como la rapidez en el procedimiento de actualización de las listas de establecimientos. En efecto, como alega la Comisión, el artículo 46 del Reglamento n.º 882/2004, que constituye la base jurídica que la habilita para realizar dichos controles, establece que estos tienen por objeto permitirle verificar la conformidad o la equivalencia de la legislación y de los sistemas de los países terceros con la legislación de la Unión sobre piensos, alimentos y salud animal. Por su naturaleza, estos controles no pretenden, por tanto, detectar comportamientos individuales, como los consistentes en la falsificación amplia de certificados en los que participan agentes y directivos de una empresa concreta. Debe añadirse, en cualquier caso, que las circunstancias mencionadas en el considerando 6 del Reglamento de Ejecución impugnado se pusieron en conocimiento de la Comisión en marzo de 2018, mientras que la auditoría en cuestión ya se había cerrado el 5 de febrero del mismo año.

117 En este contexto, es preciso señalar que las consideraciones expuestas en los apartados 97 a 104 del escrito de contestación respaldan de modo suficiente en Derecho los motivos expuestos en el considerando 6 del Reglamento de Ejecución impugnado.

118 En particular, de estas consideraciones, y sobre todo de la decisión del juez competente por la que se autorizan investigaciones sobre el terreno a una serie de personas físicas, adoptada el 4 de marzo de 2018, se desprende que las investigaciones de la policía federal brasileña y de las autoridades judiciales se refieren a casos de fraude generalizado en forma de falsificaciones vinculadas a la certificación de los productos de origen animal con la participación de personal de rango superior y el conocimiento de miembros del Consejo de Administración de las demandantes. Esta decisión menciona prácticas

dentro del grupo del que forman parte las demandantes, cuya finalidad es frustrar el sistema público de controles sanitarios mediante certificados falsificados. En este contexto, el hecho, suponiéndolo acreditado, de que, en el momento de la redacción de dicho documento, solo estuviera directamente afectado un establecimiento incluido hasta entonces en las listas controvertidas, en concreto, el establecimiento que dispone del número de autorización 1001, no afecta a la apreciación de la Comisión sobre la magnitud de la amenaza que representa tal comportamiento y, por consiguiente, sobre la fiabilidad de las garantías ofrecidas por las autoridades brasileñas precisamente contra este tipo de amenazas. Además, como alega la Comisión, la completa integración de dicho grupo hace que sus productos deban circular de un establecimiento a otro para someterse a las operaciones de transformación necesarias. Además, la posible implicación de miembros del Consejo de Administración y del personal de nivel superior de las demandantes no permite concluir con certeza, mientras la investigación esté aún pendiente, que las actuaciones reprochadas se hayan limitado a un único establecimiento.

119 A este respecto, es preciso señalar que, mediante escrito de 5 de marzo de 2018, la Comisión se dirigió a las autoridades brasileñas en el marco de los contactos relativos al fraude de la certificación de carnes en relación con la bacteria salmonela. En este contexto, tras recordar que había instado repetidamente a dichas autoridades a ampliar su investigación a todos los establecimientos en todos los Estados federados brasileños que exportaban productos de carne a la Unión, la Comisión solicitó, en primer lugar, información detallada sobre la primera demandante y cinco laboratorios de análisis que parecen implicados en las actividades fraudulentas según los reportajes de prensa más recientes y, en segundo lugar, la suspensión inmediata de todos los lotes procedentes de la primera demandante o certificados por los laboratorios en cuestión.

120 A raíz de esta solicitud, el Ministerio de Agricultura brasileño informó a la Comisión, mediante escrito de 15 de marzo de 2018, de que acababa de suspender la certificación relativa a siete establecimientos pertenecientes a las demandantes y que mantenía la suspensión anteriormente decidida de otros tres establecimientos pertenecientes a estas.

121 Sin embargo, mediante dos resoluciones de 17 de abril de 2018, las autoridades brasileñas revocaron dicha suspensión para todos los establecimientos, a excepción del que tenía el número de autorización 466, sin ofrecer ninguna prueba tangible que justificara esa medida favorable a las demandantes, cuando la investigación se encontraba todavía en una fase temprana.

122 Pues bien, como alega la Comisión, estas circunstancias pueden objetivamente menoscabar su confianza en las garantías ofrecidas por las autoridades brasileñas respecto de los establecimientos pertenecientes a las demandantes y no indican la existencia de un error manifiesto de apreciación, dado el amplio margen de que dispone para determinar el umbral por debajo del cual dichas garantías ya no deben considerarse fiables (véanse los apartados 79, 80 y 109 anteriores).

123 A este respecto, carece de pertinencia la circunstancia de que, en el momento de la adopción del Reglamento de Ejecución impugnado, las investigaciones aún no hubieran concluido, lo que supone que las declaraciones de las autoridades policiales y judiciales sobre las constataciones realizadas en el marco de dichas investigaciones se entienden sin perjuicio de las conclusiones definitivas. En efecto, como se ha expuesto en los apartados 74 a 82 anteriores, el citado Reglamento de Ejecución no tiene por objeto revocar ningún derecho individual de las demandantes, lo que exigiría la apertura previa de una investigación que diera lugar a conclusiones definitivas. Su único objetivo es determinar en qué medida la Comisión sigue confiando en las garantías ofrecidas por las autoridades brasileñas de conformidad con el artículo 12, apartado 2, del Reglamento n.º 854/2004. Pues bien, los riesgos identificados en el caso de autos derivados de los resultados deficientes de las autoridades brasileñas (véanse los apartados 117 a 122 anteriores) guardan relación directa con los imperativos de salud humana y animal protegidos por los artículos 11 y 12 de dicho Reglamento. De ello se deduce que el citado Reglamento de Ejecución puede basarse legalmente, como en el caso de autos, en consideraciones que objetivamente pueden menoscabar esta confianza.

124 Por consiguiente, las apreciaciones de la Comisión relativas al fraude relacionado con la falsificación de certificados de los laboratorios brasileños relativos a la calidad de las carnes en general, incluidas las carnes de aves de corral, bastan para fundar el Reglamento de Ejecución impugnado, por lo que procede desestimar la segunda parte del tercer motivo sin que sea necesario examinar las alegaciones de las demandantes relativas al número de alertas RASFF emitidas en relación con la presencia de salmonela en las carnes de aves de corral (véanse los anteriores apartados 107 y 108).

125 Dado que la primera parte del tercer motivo también ha sido desestimada (véase el anterior apartado 104), este debe desestimarse en su totalidad.

Sobre el cuarto motivo, basado en la violación del principio de no discriminación

126 Según las demandantes, un análisis de los datos estadísticos pertinentes muestra que existen otros establecimientos que han sido objeto, proporcionalmente, de más alertas RASFF que los establecimientos que les pertenecen y que no han sido suprimidos de las listas controvertidas. Por consiguiente, estiman que, a la luz de los criterios adoptados en los considerandos 4 y 5 del Reglamento de Ejecución impugnado, sus establecimientos se encuentran en una situación comparable a la de esos otros establecimientos. De ello se deduce, en su opinión, que las apreciaciones relativas al riesgo para la salud pública respecto a estas dos categorías de establecimientos no pueden ser divergentes, y que las referencias de la Comisión al fraude mencionado en el considerando 6 de dicho Reglamento de Ejecución solo conciernen a afirmaciones relativas a un número limitado de establecimientos.

127 Procede recordar que las demandantes solicitan al Tribunal que anule el Reglamento de Ejecución impugnado, en virtud del cual se suprimieron doce establecimientos de su propiedad de las listas controvertidas. Pues bien, del análisis relativo al tercer motivo se desprende que dicho Reglamento de Ejecución pudo adoptarse válidamente habida cuenta del motivo basado en el fraude mencionado en su considerando 6, relacionado con la falsificación de certificados de laboratorios brasileños (véanse los anteriores apartados 107, 108 y 124). Mediante su cuarto motivo, las demandantes alegan que la Comisión vulneró el principio de no discriminación al basarse en el otro motivo invocado por esa institución para adoptar el Reglamento de Ejecución impugnado, a saber, el fundado en el número de alertas RASFF emitidas en relación con la presencia de salmonela en las carnes de aves de corral (considerandos 4 y 5 de dicho Reglamento de Ejecución). Así pues, suponiendo que la Comisión debiera considerar que las garantías ofrecidas por las autoridades brasileñas respecto a otros establecimientos de ese país tercero tampoco eran fiables, esta circunstancia no afectaría en absoluto a la legalidad de dicho Reglamento de Ejecución en lo que respecta a los establecimientos pertenecientes a las demandantes.

128 De ello se deduce que no puede considerarse que la adopción del Reglamento de Ejecución impugnado vulnere el principio de no discriminación, por lo que debe desestimarse el cuarto motivo.

Sobre el quinto motivo, basado en la violación del principio de proporcionalidad

129 En primer lugar, las demandantes alegan que la supresión de los establecimientos que les pertenecen de las listas controvertidas constituye una medida manifiestamente innecesaria, ya que otras medidas de menor intensidad, como controles reforzados de exportación y en la frontera de la Unión, habrían bastado para salvaguardar el objetivo perseguido por el Reglamento de Ejecución impugnado. En segundo lugar, según ellas, las investigaciones sobre el fraude mencionado en el considerando 6 de dicho Reglamento de Ejecución solo afectan a uno de sus establecimientos, mientras que las referidas a otro asunto mencionado por la Comisión en el escrito de contestación afectan únicamente a cuatro establecimientos de su propiedad, de los cuales solo uno exportaba carne de aves de corral y preparaciones de carne de este tipo a la Unión, en cantidades limitadas.

130 Ha de recordarse que el Reglamento de Ejecución impugnado se basa en la constatación realizada por la Comisión de que las garantías ofrecidas por las autoridades brasileñas de conformidad con el artículo 12, apartado 2, del Reglamento n.º 854/2004 ya no son fiables respecto de los establecimientos pertenecientes a las demandantes. Habida cuenta de que, como se desprende del análisis del tercer motivo, las apreciaciones de la Comisión acerca de la falta de fiabilidad de las garantías en cuestión debido al fraude relacionado con la falsificación de certificados de laboratorios brasileños relativos a la calidad de las carnes no adolecen de ilegalidad, la supresión de los establecimientos pertenecientes a las demandantes de las listas controvertidas es la medida que la Comisión debe adoptar, con arreglo al artículo 12, apartado 2, del Reglamento n.º 854/2004, en relación con su apartado 4, letra c). En efecto, en virtud de esta última disposición, un establecimiento solo puede incluirse en esa lista si la autoridad competente del tercer país ofrece respecto a él las garantías que en ella se describen.

131 Por lo tanto, dado que la Comisión ha señalado, haciendo uso de su margen de apreciación en la materia (véanse los apartados 80 y 109 anteriores), que las garantías ofrecidas por las autoridades brasileñas de conformidad con el artículo 12, apartado 2, del Reglamento n.º 854/2004 ya no eran fiables en lo que respecta a las demandantes y, por consiguiente, dichas garantías no existen, la supresión de los establecimientos pertenecientes a las demandantes de las listas controvertidas constituye, como resulta de esta última disposición, en relación con el artículo 12, apartado 4, letra c), del mismo Reglamento, la medida adecuada y necesaria para subsanar esta situación.

132 Por consiguiente, incluso prescindiendo del hecho de que, antes de la adopción del Reglamento de Ejecución impugnado, los productos originarios de varios establecimientos pertenecientes a las demandantes y suprimidos de las listas controvertidas ya habían sido objeto de controles reforzados (véanse los apartados 99 y 100 anteriores), el principio de proporcionalidad no puede obligar a la Comisión a adoptar medidas como el refuerzo de los controles en las fronteras de la Unión con respecto a dichos productos, aun cuando dicha institución ya no considere que las garantías ofrecidas por las autoridades brasileñas en favor de los establecimientos en cuestión sean fiables.

133 De ello se infiere que procede desestimar el quinto motivo y el recurso en su totalidad.

Costas

134 A tenor del artículo 134, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento, la parte que haya visto desestimadas sus pretensiones será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte. Como las pretensiones de las demandantes han sido desestimadas, procede condenarlas en costas, incluidas las correspondientes al procedimiento de medidas provisionales, conforme a lo solicitado por la Comisión.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL GENERAL (Sala Quinta ampliada)

decide:

1) Desestimar el recurso.

2) Condenar a BRF SA y a SHB Comércio e Indústria de Alimentos SA al pago de las costas de la Comisión, incluidas las correspondientes al procedimiento de medidas provisionales.

Gratsias Frimodt Nielsen Schwarcz

Valančius Frendo

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 8 de julio de 2020.

Firmas