Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Tercera)

de 25 de julio de 2018*

«Recurso de casación — Unión aduanera — Reglamento (CEE) n.º 2913/92 — Artículo 239 — Condonación de derechos de importación — Importación de tejido de lino de Letonia entre 1999 y 2002 — Situación especial — Obligaciones de vigilancia y control — Corrupción alegada de las autoridades aduaneras — Certificado de circulación no auténtico — Confianza mutua»

En el asunto C-574/17 P,

que tiene por objeto un recurso de casación interpuesto, con arreglo al artículo 56 del Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, el 28 de septiembre de 2017,

**Comisión Europea**, representada por los Sres. A. Caeiros y B.-R. Killmann, en calidad de agentes,

parte recurrente en casación,

y en el que la otra parte en el procedimiento es:

**Combaro SA**, con domicilio social en Lausana (Suiza), representada por el Sr. D. Ehle, Rechtsanwalt,

parte demandante en primera instancia,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Tercera),

integrado por el Sr. L. Bay Larsen (Ponente), Presidente de Sala, y los Sres. J. Malenovský, M. Safjan, D. Šváby y M. Vilaras, Jueces;

Abogado General: Sra. E. Sharpston;

Secretario: Sr. A. Calot Escobar;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos;

vista la decisión adoptada por el Tribunal de Justicia, oída la Abogado General, de que el asunto sea juzgado sin conclusiones;

dicta la siguiente

* Lengua de procedimiento: alemán.

## Sentencia

1 Mediante su recurso de casación, la Comisión Europea solicita la anulación de la sentencia del Tribunal General de 19 de julio de 2017, Combaro/Comisión (T-752/14, en lo sucesivo, «sentencia recurrida», EU:T:2017:529), por la que el referido Tribunal anuló la Decisión C(2014) 4908 final de la Comisión, de 16 de julio de 2014, por la que se declara que la condonación de derechos de importación no está justificada en un caso concreto (REM 05/2013) (en lo sucesivo, «Decisión controvertida»).

## Marco jurídico

### *Acuerdo de Asociación*

2 El artículo 34 del Acuerdo Europeo por el que se crea una Asociación entre las Comunidades Europeas y sus Estados Miembros, por una parte, y la República de Letonia, por otra (DO 1998, L 26, p. 3; en lo sucesivo, «Acuerdo de Asociación»), tenía la siguiente redacción:

«En el Protocolo n.º 3 [relativo a la definición de la noción de "productos originarios" y a los métodos de cooperación administrativa] se establecen las normas de origen para la aplicación de las preferencias arancelarias previstas en el presente Acuerdo.»

3 Los artículos 16 y 17 del Protocolo n.º 3 relativo a la definición de la noción de «productos originarios» y a los métodos de cooperación administrativa, en su versión modificada por la Decisión n.º 4/98 del Consejo de Asociación entre las Comunidades Europeas y sus Estados miembros, por una parte, y la República de Letonia, por otra, de 2 de diciembre de 1998, por la que se aprueban las modalidades del Protocolo n.º 3 del Acuerdo europeo, incluidas en la Decisión n.º 1/97 del Comité mixto, con arreglo al Acuerdo sobre libre comercio y medidas de acompañamiento entre la Comunidad Europea, la Comunidad Europea de la Energía Atómica y la Comunidad Europea del Carbón y del Acero, por una parte, y la República de Letonia, por otra (DO 1999, L 6, p. 10) (en lo sucesivo, «Protocolo n.º 3»), precisaban que los productos originarios de Letonia disfrutaban de las disposiciones del Acuerdo de Asociación si presentaban un certificado de circulación de mercancías EUR.1 expedido por las autoridades aduaneras del país de exportación.

4 El artículo 31, apartado 2, del mencionado Protocolo establecía que:

«Para garantizar la correcta aplicación del presente Protocolo, la Comunidad y Letonia se prestarán asistencia mutua, a través de sus respectivas administraciones aduaneras, para verificar la autenticidad de los certificados de circulación EUR.1 […]».

5 El artículo 32 del citado Protocolo, titulado «Comprobación de las pruebas de origen», establecía en sus apartados 1, 3 y 5 que:

«1. La comprobación *a posteriori* de las pruebas de origen se efectuará por muestreo o cuando las autoridades aduaneras del país de importación alberguen dudas fundadas acerca de la autenticidad del documento, del carácter originario de los productos de que se trate o de la observancia de los demás requisitos del presente Protocolo.

[…]

3. Las autoridades aduaneras del país de exportación serán las encargadas de llevar a cabo la comprobación. A tal efecto, estarán facultadas para exigir cualquier tipo de prueba e inspeccionar la contabilidad del exportador o llevar a cabo cualquier otra comprobación que se considere oportuna.

[…]

5. Se informará lo antes posible de los resultados de la verificación a las autoridades aduaneras que la hayan solicitado. Estos resultados habrán de indicar con claridad si los documentos son auténticos y si los productos en cuestión pueden ser considerados originarios de […] Letonia […] y reúnen los demás requisitos del presente Protocolo.»

### *Código aduanero*

6 El artículo 239, apartado 1, del Reglamento (CEE) n.º 2913/92 del Consejo, de 12 de octubre de 1992, por el que se aprueba el código aduanero comunitario (DO 1992, L 302, p. 1; en lo sucesivo, «código aduanero»), establece:

«Se podrá proceder a la devolución o a la condonación de los derechos de importación […] en situaciones […]:

[…]

– que resulten de circunstancias que no impliquen ni maniobra ni manifiesta negligencia por parte del interesado. Las situaciones en las que se podrá aplicar esta disposición y las modalidades de procedimiento que se seguirán a tal fin se definirán según el procedimiento del Comité. […]»

### *Reglamento de aplicación*

7 El artículo 899, apartado 2, del Reglamento (CEE) n.º 2454/93 de la Comisión, de 2 de julio de 1993, por el que se fijan determinadas disposiciones de aplicación del Reglamento n.º 2913/92 (DO 1993, L 253, p. 1), en su versión modificada por el Reglamento (CE) n.º 1335/2003 de la Comisión, de 25 de julio de 2003 (DO 2003, L 187, p. 16) (en lo sucesivo, «Reglamento de aplicación»), dispone:

«En los demás casos, excepto en aquellos en que el expediente deba ser sometido a la Comisión de conformidad con el artículo 905, la propia autoridad aduanera de decisión decidirá conceder la devolución o la condonación del importe de los derechos de importación […] cuando las circunstancias del caso constituyan una situación particular derivada de circunstancias que no impliquen ni maniobra ni negligencia manifiesta por parte del interesado.

[…]»

8 El artículo 905, apartado 1, del Reglamento de aplicación dispone:

«Cuando la solicitud de devolución o de condonación contemplada en el apartado 2 del artículo 239 del código [aduanero] esté fundamentada en motivos que puedan justificar que se trata de una situación especial resultante de circunstancias que no supongan negligencia manifiesta o maniobra por parte del interesado, el Estado miembro al que pertenezca la autoridad aduanera de decisión transmitirá el caso a la Comisión para que se resuelva de acuerdo con el procedimiento previsto en los artículos 906 a 909:

– si dicha autoridad considera que la situación particular resulta del incumplimiento por parte de la Comisión de sus obligaciones […]».

## Antecedentes del litigio

9 Los antecedentes del litigio se describen en los apartados 1 a 28 de la sentencia recurrida.

10 La Decisión controvertida tiene por objeto derechos de importación sobre tejido de lino que Combaro SA importó en la Unión Europea vía Alemania, entre el 10 de diciembre de 1999 y el 10 de junio de 2002, y cuyo origen preferencial letón no había sido acreditado.

11 Durante este período, los textiles de origen preferencial letón estaban exentos de restricciones a la importación en virtud del Acuerdo de Asociación. Los mencionados textiles solo disfrutaban de esa exención si el importador acreditaba su carácter originario mediante un certificado de circulación de mercancías EUR.1 expedido por las autoridades aduaneras letonas en el momento de la exportación.

12 En el presente asunto, Combaro disfrutó de una exención de derechos de importación sobre la base del Acuerdo de Asociación, concedida por las autoridades aduaneras alemanas previa presentación de 51 certificados de circulación de mercancías (en lo sucesivo, «certificados controvertidos»).

13 A raíz de una denuncia efectuada por la Administración aduanera danesa, la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF) llevó a cabo una investigación en Letonia. A la vista del informe de la OLAF, la Comisión Europea remitió a los Estados miembros el 11 de septiembre de 2002 una comunicación de asistencia mutua solicitando el control de todas las importaciones de tejido de lino procedentes de Letonia.

14 Las autoridades aduaneras alemanas solicitaron entonces a las autoridades aduaneras letonas un control *a posteriori* de los certificados controvertidos. Las autoridades aduaneras letonas respondieron a las solicitudes de las autoridades aduaneras alemanas mediante escritos de 7 de abril, 2 de mayo y 7 de mayo de 2003 (en lo sucesivo, conjuntamente, «escritos de 2013») en los términos siguientes:

«[Los] certificados [controvertidos] no han sido inscritos en el registro de aduanas. No han sido expedidos por las aduanas letonas, en consecuencia, deben considerarse inválidos.»

15 Mediante resolución de 3 de julio de 2003, las autoridades aduaneras alemanas decidieron iniciar un procedimiento para la recaudación *a posteriori* de los derechos de importación correspondientes a los mencionados certificados.

16 Mientras tanto, se realizaron exámenes periciales —a instancias de la OLAF— de los certificados de circulación de mercancías presentados para la importación en Dinamarca. De dichos exámenes periciales resultó, por una parte, que los sellos utilizados en los certificados eran probablemente auténticos y, por otra parte, que era ligeramente más probable que la firma que figuraba en los certificados examinados fuera la de un agente de aduanas letón.

17 A raíz de una resolución del Finanzgericht München (Tribunal de lo Tributario de Múnich, Alemania), el Bundesministerium der Finanzen (Ministerio Federal de Finanzas, Alemania) invitó a Combaro a que formulase alegaciones y presentó a la Comisión el 3 de septiembre de 2013 una solicitud de condonación de los derechos de importación con arreglo al artículo 239 del código aduanero. La Comisión inició entonces el procedimiento REM 05/2013.

18 El 16 de julio de 2014, la Comisión adoptó la Decisión controvertida.

19 En el considerando 32 de dicha Decisión, la Comisión consideró que no existía una situación especial, en el sentido del artículo 239 del código aduanero, debida a un incumplimiento de las autoridades aduaneras letonas, dado que no podía concluirse que las citadas autoridades hubieran participado en la expedición de los certificados controvertidos.

20 Además, la Comisión examinó si había incumplido ella misma sus obligaciones en el marco de la vigilancia de la correcta aplicación del Acuerdo de Asociación. En los considerandos 36 a 41 de la Decisión controvertida, concluyó que su comportamiento no daba lugar a una situación especial.

21 Tras concluir la Comisión, en el considerando 45 de dicha Decisión, que no estaba justificada la condonación de los derechos de importación ante la inexistencia de una situación especial a efectos del artículo 239 del código aduanero, en los considerandos 48 a 52 de dicha Decisión añadió que Combaro no había actuado con la diligencia exigible.

## Procedimiento ante el Tribunal General y sentencia recurrida

22 Mediante demanda presentada en la Secretaría del Tribunal General el 12 de noviembre de 2014, Combaro interpuso un recurso de anulación de la decisión controvertida. En apoyo de su recurso, Combaro planteó un motivo único, basado en la infracción del artículo 239 del código aduanero.

23 Mediante la sentencia recurrida, el Tribunal General anuló la resolución controvertida y condenó a la Comisión a cargar con sus propias costas y con las de Combaro.

## Pretensiones de las partes

24 Mediante su recurso de casación, la Comisión solicita al Tribunal de Justicia que:

– Anule la sentencia recurrida.

– Desestime la demanda presentada en primera instancia por Combaro.

– Condene a Combaro a cargar con las costas de los procedimientos de casación y de primera instancia.

25 Combaro solicita al Tribunal de Justicia que desestime el recurso de casación y condene en costas a la Comisión.

## Sobre el recurso de casación

26 En apoyo de su recurso de casación, la Comisión invoca cuatro motivos.

27 En el presente asunto, procede examinar conjuntamente el primer y el segundo motivo de casación, basados en un error de calificación jurídica de los hechos y en una desnaturalización de las pruebas en lo que respecta a la existencia de una situación especial, respectivamente.

### *Alegaciones de las partes*

28 Mediante su primer motivo, la Comisión alega que el Tribunal General cometió un error de calificación jurídica de los hechos respecto a la existencia de una situación especial a efectos del artículo 239 del código aduanero, al considerar que la Comisión no disponía de información suficiente y que no había cumplido con sus obligaciones de vigilancia en el marco del Acuerdo de Asociación.

29 En primer lugar, según la Comisión, el Tribunal General no tuvo en cuenta en absoluto las medidas ya adoptadas por la Comisión para obtener información relativa a los intercambios comerciales de tejido de lino entre la Unión y Letonia, que comprenden también la situación de Combaro.

30 En segundo lugar, según la Comisión, el Tribunal General formuló apreciaciones erróneas respecto a las medidas que la Comisión debería haber adoptado.

31 A este respecto, la Comisión alega, en particular, que el Tribunal General reprochó erróneamente a la Comisión la destrucción de los sellos que llevaron a cabo las autoridades aduaneras letonas, pese a que el propio Tribunal General señaló que no existía obligación de conservar los sellos utilizados.

32 La Comisión señala, además, que, a la vista de la confirmación reiterada de dichas autoridades respecto al carácter no auténtico de los certificados controvertidos, la afirmación del Tribunal General con arreglo a la cual la Comisión debería haber exigido de las citadas autoridades un verdadero reexamen de tales certificados incurre en distintos errores.

33 En efecto, a juicio de la Comisión, esas autoridades examinaron, durante los años 2003 y 2007, los certificados controvertidos e hicieron, en dos ocasiones, las mismas declaraciones. Por tanto, el Tribunal General no puede, según la Comisión, basarse válidamente en que el firmante de los escritos de 2003 fuera condenado penalmente, ya que la respuesta que figura en el escrito de 26 de junio de 2007 (en lo sucesivo, «respuesta de 2007») fue, en todo caso, firmada por otro funcionario y, por ello, es perfectamente válida.

34 En opinión de la Comisión, en este contexto, el Tribunal General ignoró el hecho de que, conforme a la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, la Comisión queda vinculada por el control *a posteriori* efectuado por las autoridades aduaneras letonas. Al contrario, el Tribunal General reprochó incluso a la Comisión no haber cumplido esta obligación por lo que, según la Comisión, consideró erróneamente que debería haber buscado información adicional.

35 Mediante su segundo motivo, la Comisión alega, ante todo, que el Tribunal General desnaturalizó las pruebas al afirmar que el director adjunto de las autoridades aduaneras letonas, firmante de los certificados controvertidos y de los escritos en el marco del control *a posteriori*, fue condenado por actuaciones ilícitas en el desempeño de sus funciones. Para la Comisión, se desprende de una simple comparación entre los distintos documentos del expediente que los certificados controvertidos no fueron firmados por esta persona.

36 Según la Comisión, la sentencia recurrida incurre seguidamente en una desnaturalización de las pruebas, dado que declara que las autoridades aduaneras letonas fueron incapaces de aportar los sellos originales de las oficinas de aduana de que se trata.

37 Por último, la Comisión afirma que ambas desnaturalizaciones son decisivas, ya que, de no haberse producido, el Tribunal General debería haber concluido que no había lugar para que la Comisión adoptase medidas adicionales.

38 Combaro solicita que se desestimen los motivos primero y segundo del recurso de casación.

39 Dicha empresa alega, a este respecto, que las medidas adoptadas por la Comisión constituyen medidas generales que eran insuficientes en el presente asunto.

40 Respecto a las medidas adicionales exigidas a la Comisión, Combaro considera que efectivamente deberían haber sido adoptadas. Considera, en particular, que eran necesarias verificaciones efectivas de los certificados controvertidos, dado que, debido a los datos puestos de manifiesto por el Tribunal General, había desaparecido la base para una confianza mutua. Las autoridades de un país sobre las que existe una sospecha de corrupción no pueden pretender tener tal confianza. En este contexto, según Combaro, la Comisión sobreestimó el peso concedido por el Tribunal General a la identidad del firmante de los escritos de 2003. En opinión de Combaro, solo constituyen, en efecto, un indicio entre otros muchos.

41 Combaro aduce que la respuesta de 2007 tampoco tiene el valor que le otorga la Comisión, dado que no puede servir de confirmación digna de confianza de los escritos de 2003 y no se basa en un examen efectivo de los datos del asunto.

42 Por otra parte, si bien Combaro admite que el director adjunto de las autoridades aduaneras letonas no firmó los certificados controvertidos, sino únicamente los escritos de 2003, alega que se desconoce quién es el firmante de esos certificados y que trabajaba bajo la autoridad del director adjunto. Además, se adjuntaron copias de los certificados controvertidos a los escritos de 2003, lo que, según Combaro, implica que debe considerarse que esos certificados y escritos forman un todo.

43 Combaro asevera que la segunda desnaturalización alegada por la Comisión tampoco puede ser admitida.

### *Apreciación del Tribunal de Justicia*

44 Con carácter preliminar, es preciso recordar que el artículo 239 del código aduanero constituye, en relación con el artículo 905 del Reglamento de aplicación, una cláusula general de equidad destinada a amparar una situación excepcional en la que se encuentre el declarante en relación con los demás operadores que desarrollan la misma actividad (véanse, en este sentido, las sentencias de 17 de febrero de 2011, Bolton Alimentari, C-494/09, EU:C:2011:87, apartado 54, y de 22 de marzo de 2012, Portugal/Transnáutica, C-506/09 P, EU:C:2012:156, apartado 65).

45 Esta cláusula general de equidad implica la condonación de los derechos de importación siempre que se cumplan dos requisitos, a saber, la existencia de una situación especial y la inexistencia de negligencia manifiesta o intento de fraude por parte del deudor (véase, en este sentido, la sentencia de 25 de julio de 2008, C.A.S./Comisión, C-204/07 P, EU:C:2008:446, apartado 86).

46 En la sentencia recurrida, el Tribunal General concluyó, tras examinar la primera parte del motivo único presentado por Combaro, que la Comisión había considerado erróneamente, en la Decisión controvertida, que esa empresa no se encontraba en una situación especial, a efectos del artículo 239 del código aduanero.

47 De los apartados 90 y 91 de esa sentencia se desprende que esta conclusión se basa en la apreciación de que, por una parte, la Comisión había estimado de forma errónea que disponía de información suficiente que le permitía evaluar la situación y, por otra parte, dicha institución no había tomado las medidas concretas que le correspondían en virtud de su misión de vigilancia y de control de la correcta aplicación del Acuerdo de Asociación.

48 El Tribunal General consideró, en particular en los apartados 77 y 85 de la mencionada sentencia, que la Comisión debería haber aclarado en mayor medida los hechos del presente asunto y que, si dicha institución hubiera hecho un uso pleno de sus prerrogativas, se habría podido determinar con mayor certeza el carácter auténtico o falso de los certificados controvertidos.

49 A este respecto, el Tribunal General declaró, en los apartados 87 y 88 de dicha sentencia, que la Comisión no podía válidamente darse por satisfecha con las respuestas dadas por las autoridades aduaneras letonas en el marco del control *a posteriori* para pronunciarse sobre la situación de Combaro y que, a pesar de esas respuestas, debería haber hecho uso de sus prerrogativas.

50 Pues bien, procede declarar que, como señala la Comisión, se desprende de reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, mencionada en el apartado 86 de la sentencia recurrida, que el sistema de cooperación administrativa establecido por un protocolo que enuncia, en un anexo de un acuerdo concluido entre la Unión y un tercer país, reglas relativas al origen de productos se basa en una confianza mutua entre las autoridades de los Estados miembros de importación y las del país de exportación (véase, en este sentido, la sentencia de 15 de diciembre de 2011, Afasia Knits Deutschland, C-409/10, EU:C:2011:843, apartado 28, y de 24 de octubre de 2013, Sandler, C-175/12, EU:C:2013:681, apartado 49).

51 El Tribunal de Justicia dedujo de ello, en lo tocante, más concretamente, al control *a posteriori* de los certificados EUR.1 expedidos por el Estado de exportación, que las conclusiones y apreciaciones llevadas a cabo legalmente por las autoridades de ese último se imponen a las autoridades del Estado miembro de importación (véanse, en este sentido, las sentencias de 25 de febrero de 2010, Brita, C-386/08, EU:C:2010:91, apartados 62 y 63, y de 15 de diciembre de 2011, Afasia Knits Deutschland, C-409/10, EU:C:2011:843, apartado 29).

52 Estos principios son plenamente relevantes en lo que respecta a la aplicación del Acuerdo de Asociación, dado que de los artículos 17 y 32 del Protocolo n.º 3 se desprende que corresponde a las autoridades del país de exportación expedir los certificados EUR.1, controlar, para ello, el origen de las mercancías de que se trata y tomar posición, en su caso, sobre la autenticidad de dichos certificados.

53 Tales principios deben, además, ser extrapolados, *mutatis mutandis*, a las relaciones entre la Comisión y las autoridades aduaneras del país de exportación cuando dicha institución se pronuncie sobre la autenticidad de los certificados de circulación de las mercancías para apreciar la existencia de una situación especial a efectos del artículo 239 del código aduanero.

54 En efecto, en ese caso concreto, para pronunciarse sobre la devolución o condonación de derechos de importación, la Comisión está obligada a examinar, en lugar de las autoridades aduaneras del Estado miembro de importación, las condiciones de importación de determinadas mercancías y la aplicación de las reglas aduaneras pertinentes, en particular las relativas a la autenticidad de los certificados de circulación de las mercancías (véase, en este sentido, la sentencia de 25 de julio de 2008, C.A.S./Comisión, C-204/07 P, EU:C:2008:446, apartado 90).

55 En este contexto, los principales motivos presentados, en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, para justificar el mecanismo de cooperación administrativa basado en la confianza concedida a los resultados de los controles *a posteriori* llevados a cabo por las autoridades del país de exportación, a saber, el hecho de que son las mejor colocadas para realizar dicho control, el hecho de que dicho sistema tiene la ventaja de llevar a resultados ciertos y uniformes y la necesidad de garantizar un reconocimiento recíproco de las decisiones adoptadas por las autoridades de la Unión (véanse, en este sentido, las sentencias de 12 de julio de 1984, Les Rapides Savoyards y otros, 218/83, EU:C:1984:275, apartados 26 y 27, y de 17 de julio de 1997, Pascoal & Filhos, C-97/95, EU:C:1997:370, apartado 32), implican que, en principio, las conclusiones alcanzadas por las autoridades del país de exportación se imponen a la Comisión, cuando esa institución aprecia la existencia de una situación especial a efectos del artículo 239 del código aduanero.

56 A la vista de lo anterior, la Comisión puede afirmar fundadamente que, en principio, estaba obligada a basarse en las conclusiones y apreciaciones realizadas legalmente por las autoridades aduaneras letonas, en el marco del control *a posteriori* previsto en el Acuerdo de Asociación, para resolver sobre la autenticidad de los certificados controvertidos.

57 Cierto es que la confianza otorgada a dichas autoridades no implica que la Comisión no pueda, en ningún caso, tener que llevar a cabo investigaciones para determinar la autenticidad de tales certificados.

58 Así, en la sentencia de 25 de julio de 2008, C.A.S./Comisión (C-204/07 P, EU:C:2008:446), a la que se refirió el Tribunal General en particular en los apartados 70 a 74 de la sentencia recurrida, el Tribunal de Justicia declaró que la Comisión debería haber tomado medidas concretas para verificar la autenticidad de los certificados de circulación de las mercancías y que una omisión a este respecto podía constituir una situación especial.

59 No obstante, en el asunto que dio lugar a esa sentencia, la obligación de realizar investigaciones detalladas sobre dichos certificados, en el marco de la misión general de vigilar y controlar la aplicación de un Acuerdo de Asociación que incumbe a la Comisión, estaba justificada por circunstancias muy específicas, relativas a que las autoridades aduaneras del país de exportación habían formulado apreciaciones relativas a esos certificados que incurrían en ambigüedades e incoherencias (véase, en este sentido, la sentencia de 25 de julio de 2008, C.A.S./Comisión, C-204/07 P, EU:C:2008:446, apartado 111).

60 En esas circunstancias, pese a la confianza que se ha de tener en principio en esas autoridades, en el mencionado asunto, la Comisión no estaba en disposición de pronunciarse sobre la solicitud que le había sido planteada únicamente sobre la base de las respuestas dadas por dichas autoridades.

61 En cambio, en el presente asunto, la sentencia recurrida no presenta ningún elemento a partir del cual el Tribunal General haya constatado que las respuestas aportadas por las autoridades aduaneras letonas presentasen un carácter ambiguo o incoherente. Por el contrario, del apartado 87 de la sentencia recurrida se desprende que el Tribunal General consideró que correspondía a la Comisión apartarse de las conclusiones a las que habían llegado estas autoridades.

62 Para justificar esta resolución, el Tribunal General se basó en la brevedad de las afirmaciones realizadas por las mencionadas autoridades y en el hecho de que la confirmación de las afirmaciones, durante el año 2007, no resultaba de un verdadero reexamen del expediente, sino también de una serie de hechos presentados como indicios de una posible implicación de las propias autoridades en la expedición de los certificados controvertidos.

63 Más concretamente, el Tribunal General procedió, en el apartado 75 de la sentencia recurrida, a realizar las siguientes afirmaciones:

– el control *a posteriori* de los certificados controvertidos se inició como consecuencia de la investigación de la OLAF relativa a las importaciones de tejido de lino en Dinamarca;

– el informe de la OLAF deja constancia de un tránsito muy breve del tejido de lino en un depósito aduanero letón a fin de disimular el origen de las mercancías en cuestión;

– los exámenes periciales de los sellos y las firmas que figuran en los certificados utilizados para las importaciones en Dinamarca, realizados tras el informe de la OLAF, demuestran que se trataba probablemente de sellos y firmas auténticos;

– los sellos que figuran en los certificados controvertidos guardan una gran similitud con los sellos auténticos de las autoridades aduaneras letonas;

– el director adjunto de las autoridades aduaneras letonas, el Sr. R., firmante de los certificados controvertidos y de los escritos en el marco del control *a posteriori*, fue condenado por actuaciones ilegales en el desempeño de sus funciones;

– las autoridades aduaneras letonas no pudieron aportar los sellos originales utilizados por las oficinas de aduanas de que se trataba, a saber, las oficinas de aduana de Jelgava [(Letonia)] y de Bauska [(Letonia)];

– ciertos informes de la Comisión dejan constancia de un clima de corrupción, en particular dentro de las autoridades aduaneras letonas;

– las importaciones de tejido de lino procedente de Letonia aumentaron, llegando a superar la capacidad de producción de ese país.

64 Pues bien, sin que sea necesario determinar si ciertas circunstancias pueden justificar eventualmente que la Comisión se aparte de las apreciaciones unívocas formuladas por las autoridades aduaneras del país de exportación, procede señalar que, en todo caso, las consideraciones realizadas por el Tribunal General no permiten justificar la conclusión a la que llegó ni, por ello, fundamentar la desestimación de la alegación de la Comisión de que debía necesariamente respetar los resultados del control *a posteriori* de los certificados controvertidos realizado por las autoridades aduaneras letonas.

65 Así, procede declarar, en primer lugar, que la afirmación realizada por el Tribunal General según la cual las autoridades aduaneras letonas no fueron capaces de entregar los sellos originales de las oficinas de aduana de Jelgava y de Bauska no puede desvirtuar la confianza que se debe conceder a esas autoridades.

66 En efecto, como alega la Comisión en su recurso de casación, si bien la República de Letonia entregó dentro del plazo modelos de los sellos utilizados en sus oficinas de aduana, ninguna disposición del Acuerdo de Asociación obligaba a las autoridades aduaneras letonas a conservar posteriormente los sellos auténticos, como señaló por otra parte el Tribunal General en el apartado 80 de la sentencia recurrida, o a conservar los sellos que permiten realizar dichas impresiones que ya no se utilizaban.

67 En segundo lugar, en el presente asunto, el hecho de que un director adjunto de las autoridades aduaneras letonas fuera condenado por actuaciones ilícitas en el desempeño de sus funciones y que ciertos informes de la Comisión reflejasen un clima de corrupción en el seno de esas autoridades no reviste carácter decisivo.

68 Por una parte, como reconoce, además, Combaro, la Comisión señala acertadamente que resulta de forma manifiesta de una simple comparación entre los escritos de 2003 y los certificados controvertidos, todos los cuales figuran en el anexo B-4 del escrito de contestación presentado por la Comisión en primera instancia, que las firmas recogidas en los distintos documentos difieren en gran medida.

69 Por tanto, el Tribunal General ha desnaturalizado las pruebas presentadas ante él al considerar que el Sr. R. podía ser considerado como firmante tanto de los escritos como de los certificados.

70 Por otra parte, suponiendo que la condena del firmante de dichos escritos y el clima general de corrupción al que se referían ciertos informes de la Comisión durante el período en que las importaciones controvertidas tuvieron lugar, es decir, entre 1992 y 2002, puedan ser pertinentes para apreciar el valor que se debe conceder a la posición adoptada en 2003 por las autoridades aduaneras letonas, es obligado señalar que estos datos no pueden ser determinantes en el presente asunto.

71 En efecto, se desprende en particular de los apartados 16 y 88 de la sentencia recurrida que las mencionadas autoridades confirmaron en la respuesta de 2007 que los certificados controvertidos debían considerarse no válidos, que no firmó el Sr. R. y se remitió en una fecha en la que no se alegó ni *a fortiori* acreditó que dichas autoridades hicieran frente a un problema sensible de corrupción y en la que, a mayor abundamiento, la República de Letonia era ya miembro de la Unión.

72 El hecho de que los escritos de 2003 se limiten a breves afirmaciones y que no haya quedado acreditado que la confirmación que tuvo lugar en 2007 fuera resultado de nuevas verificaciones no puede privar a las posiciones adoptadas por esas autoridades de su valor, dado que el Acuerdo de Asociación no prevé ningún requisito formal concreto a este respecto y que de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia se desprende que las autoridades aduaneras de la Unión están vinculadas por los resultados de un control *a posteriori*, incluso cuando estos son comunicados sin ninguna motivación o bajo la forma de una firma estampada en un acta redactada por la OLAF al término de una investigación (véanse, en este sentido, las sentencias de 17 de julio de 1997, Pascoal & Filhos, C-97/95, EU:C:1997:370, apartados 30 a 33, y de 15 de diciembre de 2011, Afasia Knits Deutschland, C-409/10, EU:C:2011:843, apartado 40).

73 En ese contexto, la Comisión puede fundadamente afirmar que el resto de indicios enumerados en el apartado 75 de la sentencia recurrida no son suficientes para justificar la conclusión a la que llegó el Tribunal General en el apartado 87 de esa sentencia, a saber, que correspondía a la Comisión hacer uso de sus prerrogativas, a pesar de las respuestas dadas por las autoridades aduaneras letonas.

74 Así, el hecho de que el control *a posteriori* de los certificados controvertidos se llevara a cabo a raíz de una investigación de la OLAF, realizada respecto a otros certificados de circulación de mercancías presentados para la importación en otro Estado miembro, que había llevado a sospechar la implicación de ciertos agentes de las autoridades aduaneras letonas en operaciones fraudulentas, debido tanto a las modalidades conforme a las cuales se habían realizado esas operaciones como a las características de los certificados, no puede tener como efecto privar, de manera general, de todo valor a las verificaciones realizadas por tales autoridades respecto a dichos certificados, excluyendo totalmente el mecanismo de cooperación administrativa previsto en el Protocolo n.º 3.

75 Igualmente, si bien el aumento de las importaciones de tejido de lino procedente de Letonia por encima de la capacidad de producción de este país podía acreditar la existencia de determinadas operaciones fraudulentas, no permitía demostrar ni la implicación directa y general de las autoridades aduaneras letonas en estas operaciones ni, menos aún, su implicación en la emisión de los certificados controvertidos.

76 Por otra parte, la confianza reconocida a las autoridades aduaneras del país de exportación no puede cuestionarse sobre la base del examen de un elemento de los certificados controvertidos, como los sellos estampados sobre ellos, ya que, en caso contrario, se obligaría a la Comisión a sustituir sistemáticamente el control que realizan dichas autoridades de la autenticidad de los certificados de circulación de las mercancías por el suyo, incumpliendo así los principios recordados en los apartados 50 a 56 de la presente sentencia.

77 Del conjunto de consideraciones anteriores se desprende que el Tribunal General cometió un error de calificación jurídica de los hechos en lo que atañe a la existencia de una situación especial a efectos del artículo 239 del código aduanero al considerar que, por las razones mencionadas en el apartado 62 de la presente sentencia, la Comisión no podía basarse en las respuestas claras proporcionadas por las autoridades aduaneras letonas para apreciar la autenticidad de los certificados controvertidos y que esta institución debería, por el contrario, haber utilizado sus prerrogativas para ello, a pesar de las mencionadas respuestas.

78 Por consiguiente, el Tribunal General no podía declarar válidamente, en los apartados 90 y 91 de la sentencia recurrida, que la Comisión consideró erróneamente que disponía de suficiente información que le permitía evaluar la situación y que esa institución había dejado de tomar las medidas concretas que le correspondía adoptar con arreglo a su misión de vigilancia y control de la correcta aplicación del Acuerdo de Asociación. De ello resulta que las deducciones que extrajo de ello el Tribunal General respecto al carácter fundado de la primera parte del motivo único presentado en primera instancia por Combaro, que constituyen el soporte necesario del fallo de la sentencia recurrida, deben ser desestimadas.

79 En consecuencia, dado que los motivos primero y segundo de casación deben admitirse, procede anular la sentencia recurrida, sin que sea necesario examinar los otros motivos invocados por la Comisión en apoyo de su recurso de casación.

## Sobre el litigio en primera instancia

80 De conformidad con el artículo 61, párrafo primero, del Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, en caso de anulación de la resolución del Tribunal General, el Tribunal de Justicia podrá resolver él mismo definitivamente el litigio, cuando su estado así lo permita.

81 Así ocurre en el presente asunto. Procede, por tanto, examinar el recurso interpuesto por Combaro mediante el que se solicita la anulación de la Decisión controvertida.

82 La primera parte del motivo único de dicho recurso, basada en la infracción del requisito relativo a la existencia de una situación especial a efectos del artículo 239 del código aduanero, se divide en varias alegaciones, relativas a distintos incumplimientos cuya existencia se alega, imputados a las autoridades aduaneras letonas, a la Comisión y a las autoridades aduaneras alemanas, respectivamente.

83 Con carácter preliminar, procede señalar que, si bien Combaro invoca, para acreditar diversos incumplimientos, apreciaciones llevadas a cabo, según ella, por un órgano jurisdiccional nacional, de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia se desprende que, cuando la Comisión se pronuncia sobre un supuesto especial en el marco del artículo 239 del código aduanero, no puede estar vinculada por una decisión dictada con anterioridad por dicho órgano jurisdiccional (véase, en este sentido, la sentencia de 20 de noviembre de 2008, Heuschen & Schrouff Oriëntal Foods Trading, C-375/07, EU:C:2008:645, apartado 69), *a fortiori* cuando esta decisión pretende determinar únicamente si las autoridades aduaneras del Estado miembro de importación deben transmitir un caso a la Comisión para que esta se pronuncie sobre una eventual aplicación de esta disposición.

84 Del tenor literal de los escritos de 7 de abril y 7 de mayo de 2003, remitidos por las autoridades aduaneras letonas en el marco del control *a posteriori* de los certificados controvertidos, así como del contenido de la respuesta de 2007 que confirma los resultados de dicho control, se desprende que las mencionadas autoridades afirmaron de manera constante, sin ambigüedad ni incoherencia, que no habían emitido los certificados, lo que implica que las citadas autoridades no los consideraban auténticos.

85 Por tanto, la alegación de Combaro conforme a la cual los resultados de ese control *a posteriori* de los certificados controvertidos deben desestimarse, dado que presentan ambigüedades e incoherencias comparables a las declaradas en la sentencia de 25 de julio de 2008, C.A.S./Comisión (C-204/07 P, EU:C:2008:446), no puede prosperar.

86 Además, de los apartados 50 a 77 de la presente sentencia se deriva que, en esas circunstancias, las alegaciones formuladas por Combaro para acreditar que incumbía a la Comisión llevar a cabo investigaciones relativas a la autenticidad de los certificados, a pesar de las conclusiones alcanzadas por las autoridades aduaneras letonas, y que, al no llevarlas a cabo, la Comisión había incumplido sus obligaciones deben desestimarse necesariamente. De ello resulta que Combaro no ha acreditado que la Comisión no podía válidamente considerar, en la Decisión controvertida, que dichos certificados no eran auténticos.

87 Por ello, la alegación de Combaro relativa a los presuntos incumplimientos de las autoridades aduaneras letonas también debe desestimarse, dado que se fundamenta en la idea de que, debido a la corrupción de sus agentes y a sus fallos de organización, dichas autoridades emitieron por error los certificados controvertidos y, seguidamente, obstaculizaron la acreditación de su autenticidad.

88 Igualmente, la alegación de Combaro basada en las supuestas carencias de las autoridades aduaneras alemanas tampoco puede prosperar, en la medida en que, según Combaro, tales carencias se refieren al hecho de que estas autoridades concluyeron erróneamente y sin actuaciones suficientes que los mencionados certificados no eran auténticos.

89 Por último, las alegaciones que pretenden acreditar que la Comisión incumplió sus obligaciones al no luchar de forma suficiente contra la corrupción de las autoridades aduaneras letonas y al no publicar un anuncio para advertir a los importadores de la situación existente en Letonia en aquel momento deben, en todo caso, desestimarse por inoperantes, dado que no guardan relación con las condiciones en las que Combaro llevó a cabo las importaciones que se cuestionan en la Decisión controvertida. En

efecto, tales argumentos solo podrían ser pertinentes a este respecto si debiera considerarse que los certificados controvertidos fueron emitidos efectivamente por las mencionadas autoridades, algo que, precisamente, no ha quedado acreditado.

90 De lo anterior se desprende que Combaro no ha acreditado que la Comisión concluyera en la Decisión controvertida, de manera errónea, que la existencia de una situación especial a efectos del artículo 239 del código aduanero no se había demostrado y, por tanto, que la primera parte del motivo único planteado por Combaro en primera instancia debe desestimarse.

91 La existencia de una situación especial era un requisito *sine qua non* para poder solicitar la devolución o la condonación de los derechos de exportación, por lo que la segunda parte del motivo único de Combaro, basado en la inexistencia de negligencia manifiesta por su parte, debe considerarse inoperante (véase, en este sentido, el auto de 10 de junio de 2010, Thomson Sales Europe/Comisión, C-498/09 P, no publicado, EU:C:2010:338, apartado 97).

92 Por ello, procede desestimar el recurso interpuesto por Combaro mediante el que se solicita la anulación de la Decisión controvertida.

## Costas

93 A tenor del artículo 184, apartado 2, de su Reglamento de Procedimiento, el Tribunal de Justicia decidirá sobre las costas cuando el recurso de casación sea fundado y dicho Tribunal resuelva definitivamente el litigio.

94 Con arreglo al artículo 138, apartado 1, del citado Reglamento de Procedimiento, aplicable al procedimiento de casación en virtud del artículo 184, apartado 1, del mismo Reglamento, la parte que vea desestimadas sus pretensiones será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte.

95 Al haber sido desestimados los motivos formulados por Combaro y por haber solicitado la Comisión su condena en costas, procede condenarla en costas.

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

**1) Anular la sentencia del Tribunal General de 19 de julio de 2017, Combaro/Comisión (T-752/14, EU:T:2017:529).**

**2) Desestimar el recurso de Combaro SA.**

**3) Combaro cargará con sus propias costas y con las de la Comisión Europea.**

Firmas.