CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL SR. PHILIPPE LÉGER

presentadas el 22 de abril de 1999 *

1. Al amparo del artículo 173 del Tratado CE, el Reino de España solicita que se anule parcialmente la Decisión 97/333/CE de la Comisión, de 23 de abril de 1997, relativa a la liquidación de cuentas de los Estados miembros, respecto de los gastos financiados por la sección de Garantía del Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agraria (FEOGA), y correspondientes al ejercicio financiero de 1993. [1]

2. En la parte que dedica al Reino de España, el Anexo de la Decisión 97/333 indica que no se reconocen por la Comisión y no pueden ser devueltos al Gobierno español gastos por importe de 16.765.516.175 PTA.

3. El recurso tiene por objeto que se anule la Decisión en cuanto que la Comisión procedió a las siguientes correcciones financieras:

— 518.290.080 PTA, correspondientes a restituciones a la exportación de mantequilla;

— 74.468.109 PTA, correspondientes a restituciones a la exportación de carne de vacuno;

— 58.804.012 PTA, correspondientes a ayudas a operaciones de transformación de cítricos.

I. Sobre las restituciones a la exportación de mantequilla

A. *Normativa comunitaria*

Reglamento (CEE) nº 804/68

4. El Reglamento nº 804/68 del Consejo, de 27 de junio de 1968, establece la organización común de mercados en el sector de la leche y de los productos lácteos. [2]

* Lengua original: francés.

1 — DO L 139, p. 30.

2 — DO L 148, p. 13; EE 03/02, p. 146.

5. En la versión aplicable al presente litigio, [3] el apartado 1 de su artículo 17 prevé que, en la medida necesaria para permitir la exportación de los productos regulados por dicho Reglamento, entre los que se incluye la mantequilla, sobre la base de los precios de tales productos en el comercio internacional, la diferencia entre dichos precios y los precios en la Comunidad podrá cubrirse mediante una restitución a la exportación.

Reglamento (CEE) nº 729/70

6. Con arreglo a lo dispuesto en la letra a) del apartado 2 del artículo 1 del Reglamento nº 729/70 del Consejo, de 21 de abril de 1970, sobre la financiación de la Política Agrícola Común, [4] el Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola, sección «Garantía» (en lo sucesivo, «FEOGA»), financia las restituciones a la exportación a países terceros.

7. Según lo dispuesto en el apartado 1 del artículo 2 de dicho texto normativo, el FEOGA, sección «Garantía», financiará las restituciones a la exportación a países terceros siempre y cuando se hayan concedido conforme a las normas comunitarias en el marco de la organización común de los mercados agrícolas.

3 — Apartado 1 del artículo 17 del Reglamento nº 804/68, modificado por el Reglamento (CEE) nº 3904/87 del Consejo, de 22 de diciembre de 1987 (DO L 370, p. 1).

4 — DO L 94, p. 13; EE 03/03, p. 220.

8. A tenor del apartado 1 del artículo 8 del Reglamento nº 729/70:

«Los Estados miembros, de conformidad con las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas nacionales, adoptarán las medidas necesarias para:

— asegurarse de la realidad y de la regularidad de las operaciones financiadas por el Fondo,

— prevenir y perseguir las irregularidades,

— recuperar las sumas perdidas como consecuencia de irregularidades o de negligencias.

[...]»

9. Del apartado 2 del artículo 8 de ese mismo Reglamento se desprende que las consecuencias financieras de las irregularidades o de las negligencias imputables a las administraciones u organismos de los Estados miembros no serán costeadas por la Comunidad.

Reglamento (CEE) nº 565/80

10. El apartado 1 del artículo 5 del Reglamento nº 565/80 del Consejo, de 4 de marzo de 1980, relativo al pago por anticipado de las restituciones a la exportación para los productos agrícolas,[5] precisa lo siguiente: «Si lo solicitare el interesado, se pagará un importe igual a la restitución a la exportación cuando los productos o mercancías se sometan al régimen aduanero de almacén de depósito o de zona franca para su exportación en un plazo determinado.»

Reglamento (CEE) nº 3665/87

11. El Reglamento nº 3665/87 de la Comisión, de 27 de noviembre de 1987, establece las modalidades comunes de aplicación del régimen de restituciones a la exportación para los productos agrícolas.[6]

12. Según lo dispuesto en el apartado 1 del artículo 4 de dicho Reglamento, el pago de las restituciones está supeditado a la presentación de la prueba de que los productos respecto de los cuales se haya aceptado la declaración de exportación han salido, sin ser transformados, del territorio aduanero de la Comunidad en un plazo máximo de sesenta días a partir de la fecha de aceptación.

5 — DO L 62, p. 5; EE 03/17, p. 182.
6 — DO L 351, p. 1.

13. A tenor de los párrafos primero y último del apartado 1 del artículo 5:

«El pago de la restitución diferenciada o no diferenciada estará supeditado, además de a la condición de que el producto haya salido del territorio aduanero de la Comunidad, a la condición de que el producto haya sido importado, salvo que haya perecido durante el transporte por motivos de fuerza mayor, en un tercer país, y, en su caso, en un tercer país determinado, en los doce meses siguientes a la fecha de [aceptación de] la declaración de exportación:

a) cuando existan dudas graves en cuanto al destino real del producto,

o

b) cuando exista la posibilidad de que el producto pueda ser reintroducido en la Comunidad a consecuencia de la diferencia entre el importe de la restitución aplicable al producto exportado y el importe de los derechos de importación aplicables a un producto idéntico en la fecha de aceptación de la declaración de exportación.

[...]

Además, los servicios competentes de los Estados miembros podrán exigir medios de prueba suplementarios que demuestren, a satisfacción de las autoridades competentes, que el producto ha sido efectivamente puesto en el mercado del tercer país de importación en su estado natural.»

14. A tenor del artículo 13 de ese mismo Reglamento: «No se concederá ninguna restitución cuando los productos no sean de calidad sana, cabal y comercial y, si dichos productos se destinaren a la alimentación humana, cuando su utilización para tal fin esté excluida o considerablemente disminuida debido a sus características o a su estado.»

Reglamento (CEE) nº 595/91

15. El Reglamento nº 595/91 del Consejo, de 4 de marzo de 1991, se refiere a las irregularidades y a la recuperación de las sumas indebidamente pagadas en el marco de la Política Agrícola Común, así como a la organización de un sistema de información en este ámbito. [7]

16. En el apartado 2 del artículo 5 de dicho Reglamento se dispone lo siguiente: «Cuando un Estado miembro considere que no se puede lograr o no cabe esperar la recuperación total de un importe, indicará a la Comisión, mediante una comunicación especial, el importe no recuperado y las razones por las que dicho importe queda, en su opinión, a cargo de la Comunidad o del Estado miembro.»

17. A tenor del apartado 1 del artículo 6 de ese mismo Reglamento:

«Cuando la Comisión estime que se han cometido irregularidades en uno o varios Estados miembros, informará de ello al Estado o Estados miembros de que se trate y éste o éstos efectuarán lo antes posible una investigación en la que podrán participar agentes de la Comisión.

A efectos del presente artículo se entenderá por investigación todos los controles, verificaciones y acciones emprendidas por los agentes de las Administraciones nacionales en el ejercicio de sus funciones y encaminados a determinar la existencia de una irregularidad, excepto las acciones emprendidas a petición o bajo la autoridad directa de una autoridad judicial.»

18. En el párrafo primero del apartado 2 del artículo 6 se precisa lo siguiente: «El Estado miembro comunicará a la Comisión, con la mayor brevedad posible, las conclusiones a las que se haya llegado tras la investigación.»

7 — DO L 67, p. 11. Este Reglamento deroga el Reglamento (CEE) nº 283/72 del Consejo, de 7 de febrero de 1972 (DO L 36, p. 1).

B. *Hechos*

19. El 21 de enero de 1992, Quesos Frías, S.A. (en lo sucesivo, «Quesos Frías»), formalizó un contrato de compraventa, relativo a 1.550 toneladas de mantequilla con destino a Kaliningrado (Rusia), con la empresa pública All-Union Association for Foreign Economic Affairs «Prodintorg» (en lo sucesivo, «Prodintorg»), cuyo domicilio social radica en Moscú.

20. El precio de venta, fijado por las partes contratantes mediante una estipulación adicional de 8 de mayo de 1992, era de 1.959 USD por tonelada, precio cif [8] en un puerto del mar Báltico.

21. El 28 de mayo de 1992, Quesos Frías formalizó en la Aduana de Bilbao tres documentos únicos aduaneros para la exportación a Rusia de la mantequilla, elevándose a 3.036.450 USD el precio total indicado.

22. Los días 3 de junio y 8 de julio de 1992, Quesos Frías presentó tres solicitudes de anticipos de restituciones a la exportación ante el organismo competente, el Servicio Nacional de Productos Agrarios, [9] con una garantía del 120 % de su importe y vinculadas a la realización de la operación de exportación de la mantequilla a un país tercero.

23. El SENPA concedió a Quesos Frías un anticipo de 431.909.672 PTA, tras haber comprobado los correspondientes avales, de conformidad con el apartado 1 del artículo 5 del Reglamento nº 565/80.

24. Informada de que se había suprimido la cobertura de los riesgos vinculados a las operaciones de exportación a Rusia, debido a la inestabilidad política que afectaba a dicho Estado, y de que no podía recurrir a la línea de crédito correspondiente a la financiación de la operación de exportación, debido al incumplimiento por parte de la institución prestataria rusa, Quesos Frías buscó un nuevo comprador fuera del territorio comunitario, con el fin de evitar la pérdida de la garantía prestada para el cobro anticipado de las restituciones a la exportación.

25. Quesos Frías vendió 500 toneladas de la mantequilla almacenada en el depósito franco de Bilbao a la sociedad Rossmarsh Ltd, con destino a Alejandría (Egipto).

26. Como resultado de negociaciones paralelas, Quesos Frías celebró, el 24 de noviembre de 1992, un contrato de compraventa con la sociedad francesa Union Commerciale pour l'Europe et l'Afrique, relativo a una partida de 1.050 toneladas de mantequilla, al precio de 1.185 USD por tonelada, precio fob [10] en Bilbao, para su comercialización en Argelia.

8 — Cost Insurance Freight: estas siglas indican que el precio de venta incluye, además del precio de la mercancía, el precio del transporte y del seguro.

9 — En lo sucesivo, «SENPA».

10 — Free on board: estas siglas indican que el precio de venta no incluye los gastos de transporte ni de seguro.

27. La ejecución de este contrato se transfirió a la sociedad inglesa Commagric UK, [11] con domicilio social en Londres.

28. El 21 de diciembre de 1992, se procedió en el puerto de Bilbao al embarque de las 1.550 toneladas de mantequilla en el buque «Maere», fletado por la sociedad francesa Unishipping SARL, con domicilio social en París.

29. Tras haber salido de Bilbao el 24 de diciembre de 1992, el Maere arribó a su destino en el puerto de Skikda (Argelia) el 29 de diciembre de 1992.

30. El desembarque de la mercancía se suspendió como resultado de un control de la Inspección Veterinaria argelina, al haberse observado la presencia de manchas en algunos embalajes.

31. El 3 de febrero de 1993, Quesos Frías y Commagric concluyeron una transacción por la que se anulaba el contrato de compraventa. La compraventa de la partida de 500 toneladas destinada a Egipto se anuló también por imposibilidad de entregar la mercancía dentro de plazo.

11 — En lo sucesivo, «Commagric».

32. Más tarde, la mantequilla fue transportada en el buque «Maere» del puerto de Skikda al puerto de Limassol (Chipre), al que llegó el 22 de febrero de 1993. Fue almacenada en depósitos frigoríficos francos de Limassol y de Larnaka.

33. El 18 de junio de 1993, la mercancía fue embarcada en el buque Reefer Sea en el puerto de Limassol con destino a Kaliningrado, después de la venta de las 1.550 toneladas de mantequilla a la sociedad sueca Handelshuset Redline AP, intermediaria para una operación de exportación a Rusia, siendo Prodintorg el destinatario final de la mercancía.

34. La mantequilla fue desembarcada el 5 de julio de 1993 en Kaliningrado y se despachó en dicha Aduana. El precio de las 1.550 toneladas vendidas a Prodintorg se fijó en 936 USD por tonelada, precio cif en un puerto del mar Báltico. Quesos Frías percibió por esta operación un importe bruto de 200.864.500 PTA.

C. *Sobre el recurso*

35. El Gobierno español recuerda que la Comisión se niega a reembolsarle las cantidades entregadas en concepto de anticipo de las restituciones a la exportación ale-

gando que la mantequilla no fue realmente exportada debido a su mala calidad.

36. Para fundamentar su recurso, el Gobierno español alega que las autoridades competentes españolas consideraron más que suficiente la prueba, aportada por el exportador, de que la mantequilla reunía los requisitos exigibles, tanto a su salida del territorio aduanero como a su llegada al punto de destino con vistas a su consumo.

37. Según él, la calidad de la mantequilla en el momento de su salida de España la prueban las certificaciones veterinarias, las certificaciones de los Servicios de Sanidad Exterior y el perfecto estado de conservación en los almacenes frigoríficos del Depósito Franco de Bilbao, así como, entre otros, el certificado expedido por SGS Española de Control S.A. (en los sucesivo, «SGS»), sociedad especializada en el control y verificación de operaciones de comercio internacional. La calidad de la mantequilla en el momento de la llegada de la mercancía, asimismo la prueban los certificados oficiales de las autoridades rusas.

38. El Reino de España considera que la Comisión no ha aportado prueba alguna que acredite la mala calidad de la mantequilla en el momento de su embarque en España.

39. La Comisión, por su parte, recuerda que, en virtud del Reglamento nº 729/70, la financiación de las restituciones a la exportación está supeditada al cumplimiento de las normas aplicables en el marco de la organización común de los mercados agrícolas.

40. La Comisión precisa que, cuando se niega a declarar con cargo al FEOGA determinados gastos, debido a que se originaron a causa de infracciones de la normativa comunitaria imputables a un Estado miembro, incumbe a dicho Estado, según la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, demostrar que concurren los requisitos para obtener la financiación denegada.

41. La Comisión expone que los hechos que han generado sus dudas son los siguientes:

— la mala calidad de la mercancía cuando fue cargada en España impidió que fuera desembarcada en Argelia;

— la mercancía finalmente vendida en Rusia no es la misma que la que dio lugar al pago de anticipos de restituciones a la exportación;

— el nivel bastante bajo del precio finalmente fijado es, además, inferior al precio mínimo previsto en los acuerdos

internacionales, así como al precio inicialmente acordado con el organismo adquirente.

42. La Comisión alega que el pago de las restituciones está supeditado a la presentación de la prueba de que los productos respecto de los cuales se haya aceptado la declaración de exportación han salido, sin ser transformados, del territorio aduanero de la Comunidad en un plazo máximo de sesenta días a partir de la fecha de aceptación. La Comisión añade que dicho pago está también supeditado al requisito de que el producto haya sido importado y efectivamente comercializado en el país tercero de importación dentro de los doce meses siguientes a la fecha de aceptación de la declaración de exportación.

43. A continuación, la Comisión precisa que, conforme al artículo 13 del Reglamento nº 3665/87, no se concederá ninguna restitución cuando los productos no sean de calidad sana, cabal y comercial y, si dichos productos se destinaren a la alimentación humana, cuando su utilización para tal fin esté excluida o considerablemente disminuida debido a sus características o a su estado.

44. La Comisión considera que el Reino de España ha incumplido la obligación, que le incumbe en virtud del artículo 8 del Reglamento nº 729/70, de verificar las diferentes operaciones controvertidas y proceder a la recuperación de las restituciones indebidamente percibidas por los beneficiarios. La Comisión afirma que el Reino de España no ha aportado elemento alguno concreto y significativo que permita poner en duda la exactitud de los resultados a los que ella llegó.

45. La Comisión añade que, tanto en el momento de la exportación como posteriormente, las autoridades competentes españolas deberían haber procedido, a instancia de la Comisión y con la mayor brevedad posible, a efectuar las averiguaciones necesarias para verificar las supuestas irregularidades.

46. Recuérdese que la Política Agrícola Común persigue alcanzar los objetivos del artículo 39 del Tratado CE y, en especial, estabilizar los mercados y asegurar un nivel de vida equitativo a la población agrícola. [12] Para evitar, en particular, que las fluctuaciones de los precios en el mercado mundial repercutan sobre los precios practicados dentro de la Comunidad, se ha previsto el pago de una restitución a la exportación de mantequilla a terceros países, encaminada a cubrir la diferencia entre los precios practicados dentro y fuera de la Comunidad. [13]

47. Con arreglo al apartado 1 del artículo 4 y al apartado 1 del artículo 5 del Reglamento nº 565/80, el pago de las restituciones está supeditado a la prueba de que la mercancía ha salido, sin ser transformada, del territorio aduanero de la Comunidad, para ser importada en un país tercero.

12 — Cuarto considerando del Reglamento nº 804/68.

13 — *Ibidem*, sexto considerando, letra c) del artículo 1, y apartado 1 del artículo 17.

48. Según el artículo 13 del Reglamento nº 3665/87, la restitución a la exportación sólo puede concederse si la mantequilla es de calidad sana, cabal y comercial.

49. Por lo que se refiere, más específicamente, a las obligaciones que incumben a los Estados miembros en materia de inspecciones y controles, del apartado 1 del artículo 8 del Reglamento nº 729/70 resulta que dichos Estados deberán adoptar, de conformidad con las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas nacionales, las medidas necesarias para asegurarse de la realidad y de la regularidad de las operaciones financiadas por el FEOGA, así como para prevenir y perseguir las irregularidades. Según el apartado 2 del referido artículo, las consecuencias financieras de las irregularidades o de las negligencias serán costeadas por la Comunidad, salvo las que resulten de irregularidades o de negligencias imputables a las administraciones u organismos de los Estados miembros. [14]

50. Es preciso añadir que si bien las autoridades nacionales conservan su libertad para elegir las medidas que estimen apropiadas para la protección de los intereses financieros de la Comunidad, tal libertad no puede afectar en modo alguno a la rapidez, la buena organización y la exhaustividad de los controles y las investigaciones requeridos. [15]

51. Antes de examinar las múltiples vicisitudes que jalonaron el recorrido de la mercancía objeto de litigio desde Bilbao hasta Kaliningrado, es preciso recordar la reiterada jurisprudencia de este Tribunal de Justicia relativa a las normas de prueba en materia de financiación de la Política Agrícola Común.

52. Según este Tribunal de Justicia, «el FEOGA financiará únicamente las restituciones concedidas y las intervenciones emprendidas "según las normas comunitarias" en el marco de la organización común de los mercados agrícolas». [16]

53. A este respecto, el Tribunal de Justicia ha declarado que «incumbe a la Comisión probar la existencia de una infracción de las normas de la organización común de los mercados agrícolas [...] Por consiguiente, la Comisión está obligada a justificar su decisión en la que declara la inexistencia o la insuficiencia de los controles aplicados por el Estado miembro interesado». [17] Por lo tanto, este último «no puede invalidar las comprobaciones de la Comisión mediante meras alegaciones que no están apoyadas por elementos destinados a demostrar la existencia de un sistema fiable y operativo de control. Si no puede demostrar que son inexactas, las afirmaciones de la Comisión constituyen elementos que pueden hacer surgir dudas fundadas en cuanto al establecimiento de un conjunto adecuado y eficaz de medidas de vigilancia y de control.» [18]

14 — Sentencia de 21 de enero de 1999, Alemania/Comisión (C-54/95, Rec. p. I-35), apartado 94.

15 — *Ibidem*, apartado 96.

16 — Sentencia de 24 de marzo de 1988, Reino Unido/Comisión (347/85, Rec. p. 1749), apartado 11. Véase, por ejemplo, más recientemente, la sentencia de 1 de octubre de 1998, Italia/Comisión (C-242/96, Rec. p. I-5863), apartado 58.

17 — Sentencia Italia/Comisión, antes citada, apartado 58.

18 — *Ibidem*, apartado 59.

54. En el caso de autos, la Comisión sostiene que la mantequilla vendida por Quesos Frías y cargada en el buque «Maere» en el puerto de Bilbao no reunía los requisitos de calidad previstos en el artículo 13 del Reglamento nº 3665/87, ni en el momento de la exportación ni en el de la llegada a su destino.

55. En cuanto a la calidad de la mantequilla en el momento de salir de Bilbao, es preciso señalar los siguientes extremos, los cuales, como indica la Comisión, inducen a pensar que, incluso antes de su exportación, la mercancía no se adaptaba a los criterios que las normas prescriben para atribuir una restitución a la exportación.

56. Después de haber sido almacenada en el Depósito Franco de Bilbao el 28 de mayo de 1992, la mantequilla, cargada en el buque «Maere», salió del puerto de Bilbao el 24 de diciembre de 1992. Entre esas dos fechas, se llevaron a cabo una serie de dictámenes periciales y de inspecciones, cuyos resultados son contradictorios.

57. El 18 de noviembre de 1992, el Instituto de Salud Carlos III del Ministerio de Sanidad y Consumo español realizó un análisis de la mantequilla y certificó que el producto era apto para el consumo humano. [19]

58. El 21 de diciembre de 1992, a requerimiento de Commagric, la SGS, sociedad española de control, expidió dos certificados en los que hacía constar la conformidad de las partidas de mantequilla con la normativa argelina en materia de control de la conformidad de los productos importados. [20]

59. No obstante, diversos factores ponen en tela de juicio el contenido de dichos controles.

60. El 17 de diciembre de 1992, los Servicios Veterinarios españoles expidieron un certificado oficial en el que se hacía constar que la mantequilla:

— era conforme a las normas de calidad exigidas para la exportación;

— era de calidad sana;

— tenía menos de seis meses;

— era apta para el consumo.

19 — Anexo 2 del recurso de anulación.

20 — Anexo 5 del recurso de anulación.

61. Ahora bien, la Comisión observa acertadamente que, habida cuenta de la fecha en que se almacenó la mantequilla —mayo de 1992—, no podía considerarse que la mercancía tuviera menos de seis meses en la fecha del certificado. Por lo tanto, esta constatación reduce la fuerza probatoria del documento presentado por el Gobierno español.

62. Mediante escrito de 22 de septiembre de 1993, la Comisión recordó a las autoridades españolas competentes que «una simple inspección de rutina habría permitido, al menos, comprobar que en las cajas figuraban fechas de fabricación muy anteriores a los seis meses con relación a la fecha de expedición del certificado», [21] poniendo así de relieve las deficiencias de los controles de la Administración española.

63. El Protocolo de acuerdo y transacción de 3 de febrero de 1993, establecido contradictoriamente al haber sido firmado por Commagric y Quesos Frías, indica también que Commagric había formulado reservas sobre la calidad de la mantequilla en el momento de cargar la mercancía en el buque «Maere», en Bilbao. [22] Estas reservas, cuya existencia no cuestiona el Gobierno español, si bien las considera como un pretexto para anular la operación por motivos relacionados con las dificultades de comercialización de la mantequilla en el territorio argelino, justificaban, no obstante, que se efectuara una inspección sobre el estado preciso de la mercancía antes de que zarpara el «Maere».

64. En esta fase de las operaciones de exportación, tan sólo una intervención inmediata de las autoridades españolas, posibilitada por su rápida información sobre los indicios que podían revelar el deficiente estado de la mercancía, habría permitido despejar toda la incertidumbre sobre este extremo.

65. En cualquier caso, las dudas sobre el estado de la mercancía se acrecentaron de manera significativa en varios aspectos.

66. Después de la llegada del «Maere» a Skikda, el 29 de diciembre de 1992, el Inspector Veterinario argelino del puesto fronterizo formuló las siguientes observaciones: «Presencia de manchas anormales (negras, rojas) y sabor rancio, por lo que se prohíbe descargar el producto». [23]

67. Un acta contradictoria, levantada el 2 de enero de 1993 a bordo del buque y firmada por peritos que representaban al armador, al fletador y al consignatario, así como por el capitán del buque, indica que, tras la apertura de las cajas, pudo comprobarse que algunas de ellas contenían mantequilla que presentaba manchas negruzcas en las partes exteriores de la pella y que era

21 — Anexo 7 del escrito de contestación.

22 — Anexo 9 del recurso de anulación, Protocolo de acuerdo y transacción, p. 2.

23 — Anexo 7 del escrito de contestación a la demanda.

perceptible un olor a rancio. Según el acta, no se observaron rastros de infiltración de agua. [24]

68. Por último, a solicitud de Commagric, el Institut scientifique d'hygiène alimentaire (en lo sucesivo, «ISHA»), emitió, el 15 de enero de 1993, un dictamen pericial. [25] Según este documento, se efectuaron dos tipos de exámenes: un examen visual y organoléptico, así como análisis químicos y microbiológicos.

69. Del examen visual y organoléptico resulta que la mercancía del buque despedía un olor a rancio (muy fuerte en la bodega nº 1, pronunciado en las bodegas nºs 2 y 3, muy ligero en la bodega nº 4), tenía un sabor rancio (bodegas nºs 2 y 3) o muy ligeramente oxidado (bodega nº 4), y presentaba una serie de manchas más o menos numerosas y más o menos negras (numerosas manchas, puntos negros en la bodega nº 1, manchas ligeramente negruzcas y pequeñas en la bodega nº 3).

70. Los análisis químicos revelan elevados índices de ácido y de peróxidos que explican el sabor rancio en las bodegas nºs 2 y 4. Los análisis microbiológicos confirman la presencia de moho en abundancia en la bodega nº 1, estando menos contaminadas las otras tres bodegas. Por último, se puso de relieve la presencia de gérmenes de contaminación y caseolíticos en la bodega nº 4.

71. El dictamen pericial llega a la conclusión de que la mercancía no es de calidad sana, cabal y comercial.

72. El Gobierno español pone en tela de juicio estos diferentes elementos.

73. Alega que, durante el embarque y después de la salida del buque «Maere» de Bilbao, Commagric puso de manifiesto sus reticencias en cuanto a la continuación de la operación, debido fundamentalmente a dificultades para proceder a la comercialización de la mantequilla en Argelia. La inestabilidad política de aquel país y las presiones por parte del comprador argelino tendentes a impedir una comercialización independiente de la mantequilla, al margen de las empresas públicas, explican que la autoridades argelinas se opusieran al desembarque de la mercancía.

74. En cuanto a la verificación de 2 de enero de 1993, el Reino de España precisa que únicamente se inspeccionó la bodega nº 1; que no se especificó el origen, tamaño ni características de las manchas; que se comprobó que los envases se encontraban en buen estado, y que no se observaron rastros de infiltración de agua. El Reino de España añade que ningún representante de Quesos Frías tuvo ocasión de asistir a la

24 — Anexo 14 del escrito de contestación a la demanda.
25 — Anexo 7 del escrito de contestación a la demanda.

inspección de los servicios veterinarios argelinos ni a la verificación del 2 de enero, a pesar de encontrarse en el puerto de Skikda un empleado de dicha empresa.

75. Por último, el Gobierno español niega todo valor probatorio al dictamen pericial del ISHA, alegando, por un lado, que se efectuó a solicitud de Commagric y a fin de servir de excusa para evitar la operación de exportación a Argelia, y, por otro lado, que el procedimiento con arreglo al cual se efectuaron las muestras y los análisis no se ha descrito o debe considerarse insuficientemente riguroso.

76. Procede examinar cada uno de estos extremos.

77. El Gobierno español atribuye las reticencias manifestadas por Commagric a la inestabilidad política del país de destino y a las presiones del comprador argelino, imputables a su vez al control estatal en aquel país del mercado de referencia, sin aportar la más mínima prueba de sus alegaciones. Así pues, no existe ninguna razón de peso para dudar del valor de la inspección efectuada por las autoridades del país de importación.

78. Es indiscutible que la inspección de 2 de enero de 1993 fue parcial, en el sentido de que únicamente se examinó la bodega nº 1, y que Quesos Frías no asistió a su desarrollo. Es evidente que tales factores se oponen a que se reconozca el acta como prueba irrefutable de la defectuosa calidad de toda la mercancía. Pero no es menos verdad que las comprobaciones fueron efectuadas por los representantes de las partes del contrato de transporte, las cuales no tenían interés alguno en admitir la existencia de un cargamento en mal estado.

79. Es preciso recordar, en efecto, que sendos peritos representaban al armador y al fletador, y que el capitán del buque estaba presente.

80. Esta circunstancia reviste tanta mayor importancia cuanto que de un escrito del Departamento de Aduanas español, de fecha 17 de septiembre de 1993,[26] se desprende que Quesos Frías afirmaba que una pequeña parte de la carga había sufrido una avería durante el transporte. Así pues, con independencia de que se determinara o no la causa de la avería, los responsables del transporte podían tener un interés real en minimizar los daños que afectaban a la mantequilla. Además, del escrito de las autoridades aduaneras españolas se desprende que Quesos Frías admitía la degradación de una parte de la mercancía, de manera que el único punto a la sazón en discusión versaba solamente sobre el origen de los daños.

81. Habiéndose reconocido la degradación de una parte de la mercancía, no quedaba sino determinar su amplitud, lo cual habría

26 — Anexo 8 del escrito de contestación a la demanda.

podido realizarse mediante una inspección a iniciativa de las autoridades españolas.

82. Cabe añadir que el momento en que se produce la avería, antes o durante el transporte, tiene poca importancia mientras la importación no se haya llevado a cabo, puesto que el pago de una restitución está supeditado al hecho de que la mercancía haya sido importada, sin ser transformada, en un país tercero.[27] Por consiguiente, la alteración que se produzca durante el viaje puede tener incidencia en el derecho del agente económico a percibir una restitución a la exportación y en nada modifica el interés de la Comunidad en obtener que se realicen controles eficaces.

83. El Gobierno español atribuye la realización del dictamen pericial encargado al ISHA a la voluntad unilateral de Commagric de resolver el contrato que la vinculaba a Quesos Frías. Pero no aporta prueba alguna para fundamentar tal afirmación.

84. En cuanto al contenido del propio dictamen pericial, cabe decir que las insuficiencias señaladas, si bien son reales en la medida en que no se hace mención alguna al procedimiento utilizado por el ISHA para llegar a sus conclusiones, afectan de la misma manera a los certificados expedidos por la sociedad privada SGS, a la que se refiere el Gobierno español para sostener que no se alteró la calidad de la mantequilla. Así pues, estas dos medidas de control únicamente pueden considerarse indicios, cuya fuerza probatoria, muy relativa, depende de que se aporten elementos complementarios.[28]

85. Hemos visto que las reservas formuladas por Commagric en el momento de cargarse la mantequilla, la inspección efectuada por las autoridades argelinas, el acta de 2 de enero de 1993 y la existencia de una avería en una parte del cargamento configuran un haz de indicios que, si bien no pueden constituir la prueba formal del deficiente estado de la mercancía, sí pueden, cuando menos, hacer surgir una seria duda sobre la calidad de la mantequilla en el momento de su importación en el territorio argelino.

86. A estos elementos directamente relacionados con la calidad de la mantequilla, es preciso añadir los Protocolos de acuerdo, firmados el 7 de enero de 1993 y el 3 de febrero de 1993,[29] entre Quesos Frías y Commagric. En esos dos acuerdos, se estipuló que Quesos Frías recuperaría la posesión de la mercancía litigiosa y que se pondría fin a todo litigio existente. El Protocolo de 7 de enero preveía que Quesos Frías entregaría a Commagric la cantidad de 100.000 USD. Esta cantidad se elevó a 375.000 USD en el Protocolo de 3 de febrero, que sustituyó al Protocolo anterior. Por otra parte, el acuerdo de 3 de febrero

27 — Párrafos primero y último del apartado 1 del artículo 5 del Reglamento nº 3665/87.

28 — Cabe señalar, asimismo, que la Comisión ha afirmado, sin que el Gobierno español la desmintiera sobre este punto, que Quesos Frías, uno de cuyos representantes asistió al peritaje, aceptó los resultados del mismo (apartado 23 del escrito de contestación a la demanda).

29 — Anexo 9 del recurso de anulación.

anula pura y simplemente el contrato de venta inicial.

87. Estos acuerdos de transacción confirman la realidad de la duda que afecta al auténtico estado de la mercancía objeto de litigio, en cuanto que confieren al comprador el derecho a no continuar la ejecución del contrato de compraventa, al mismo tiempo que le garantizan una sustancial indemnización por daños y perjuicios. En efecto, si la mercancía fuera de calidad irreprochable, resultaría sorprendente que Quesos Frías hubiera aceptado pagar a Commagric, en concepto de transacción, más de la cuarta parte del importe nominal del precio de venta que al final Prodintorg acabaría pagando.

88. El recorrido que más tarde siguió la mantequilla litigiosa en dirección a Kaliningrado, vía Limassol, es fuente de nuevas incertidumbres sobre la regularidad de la operación.

89. Es verdad que diversos documentos obrantes en autos acreditan que la calidad de la mercancía era conforme con las normas en vigor y la mantequilla apta para el consumo humano durante su recorrido de Chipre a Rusia.

90. Lo anterior resulta, en particular, de los certificados veterinarios expedidos en Burgos el 4 de mayo de 1993; [30] de los «Bills of lading» expedidos el 8 de julio de 1993, después de haberse descargado la mercancía en Kaliningrado; [31] del acta de peritación de la Oficina de Peritaciones Comerciales de la provincia de Kaliningrado de la Cámara de Comercio e Industria de la URSS, de fecha 16 de julio de 1993, [32] y de la declaración de carga de 3 de enero de 1994. [33]

91. Sin embargo, las antes mencionadas presunciones que cuestionan la calidad de la mantequilla, cuya fuerza probatoria podrían haber atenuado algunos de los documentos citados, resultan, por el contrario, confirmadas por el dictamen pericial de 16 de julio de 1993.

92. Según ha indicado la Comisión, la mantequilla analizada se presenta como mantequilla fabricada en el mes de octubre de 1992, es decir, aproximadamente cinco meses después de la fecha de almacenamiento de la mantequilla objeto de litigio.

93. Este dato hace surgir la duda de si la mantequilla desembarcada en Rusia es la misma que la embarcada en España, duda que ya se suscitó debido a la contradicción entre los exámenes realizados después de la llegada de la mercancía a Chipre, unánimes

30 — Anexo 11 del recurso de anulación.

31 — Anexo 12 del recurso de anulación.

32 — Anexo 16 del recurso de anulación.

33 — Anexo 14 del recurso de anulación.

en su apreciación positiva del estado de la mantequilla, y los indicios en sentido contrario, mencionados anteriormente. [34]

94. Este Tribunal de Justicia puede ciertamente considerar que la fecha de fabricación atribuida a la mantequilla constituye un mero error, o que afecta al valor de una de las pruebas aportadas a los autos sin que proceda deducir de él consecuencias en cuanto a la solución del litigio.

95. Pero también es posible que el referido dato adquiera un sentido diferente si, junto con otros indicios y como ellos, contribuye a infundir sospechas fundadas sobre la regularidad de la operación de exportación. A la hipótesis según la cual la mercancía litigiosa presentaba un deficiente estado desde el momento de su salida del territorio del Estado miembro o se deterioró durante el transporte, la apreciación errónea de la fecha de fabricación de la mantequilla añade la idea de que tal situación pudo haber sido enmascarada por una maniobra de sustitución de la mercancía objeto de litigio.

96. Para resolver el recurso del que está conociendo, no es necesario que este Tribunal de Justicia demuestre la existencia de la referida sustitución.

97. Le basta con hacer constar que de las pruebas aportadas a los autos surge una duda fundada sobre el estado sanitario de la mercancía, para que quede justificada la exigencia de una inspección formulada por la Comisión y para que la falta de diligencia del Estado miembro afectado le exponga al riesgo de correcciones financieras en el momento de la liquidación de las cuentas del FEOGA.

98. Por lo demás, este es el análisis que el órgano de conciliación hace en su informe final de 11 de diciembre de 1996. [35]

99. El órgano de conciliación indica, en efecto, que «la interpretación de los hechos por el exportador suscita más cuestiones que la efectuada por la Comisión, pero la probabilidad no constituye base suficiente para suponer la veracidad de una alegación específica contra las autoridades responsables de un Estado miembro». [36] El órgano de conciliación añade que «las autoridades españolas deberían haberse tomado más en serio su obligación de iniciar una investigación con arreglo al artículo 6 [del Reglamento nº 595/91], como había pedido la Comisión, en lugar de dar sin más por buena la documentación facilitada por el exportador». [37]

100. Mediante escrito de 17 de marzo de 1993, el Director del FEOGA alertó a la autoridad competente española acerca de

34 — Véase el punto 85 de las presentes conclusiones.

35 — Anexo 13 del escrito de contestación a la demanda.

36 — *Ibidem*, apartado 11.

37 — *Ibidem*, apartado 12.

la calidad de la mantequilla embarcada en el buque «Maere» y le instó a diferir provisionalmente la liberación de la garantía o el pago de restituciones. [38]

101. Mediante escrito de 28 de octubre de 1993, el Director del FEOGA pidió a la Administración española que iniciara los procedimientos administrativos o judiciales para recuperar las restituciones indebidamente obtenidas por el exportador. [39]

102. Mediante escrito de 10 de enero de 1995, la Comisión fue informada de la decisión de las autoridades españolas de atribuir definitivamente a su beneficiario la restitución a la importación, puesto que «de la abundante documentación aportada por la sociedad interesada ha quedado acreditada la bondad del producto, y su plena conformidad con las normas de calidad vigentes en el mundo occidental [...]». [40]

103. Por lo tanto, según ha indicado el órgano de conciliación, las pruebas aportadas por la Administración española se basan esencialmente en los documentos transmitidos por el exportador y en ningún caso son resultado de investigaciones efectuadas por las autoridades nacionales competentes.

104. Esta falta de diligencia la confirma el propio Gobierno español, el cual declara «que las justificaciones ofrecidas por el exportador y aportadas con la demanda resultaron tan contundentes que parece innecesaria cualquier otra actuación, salvo que se desconfíe de la veracidad de documentos expedidos por determinados organismos públicos y privados nacionales y extranjeros». [41]

105. Ya me he referido al carácter discutible de las justificaciones de que se trata, en la medida en que contrastaban con otras pruebas.

106. A los elementos ya mencionados, es preciso añadir el indicio relativo al nivel del precio finalmente practicado, que hace constar la Comisión.

107. El Gobierno y la Comisión están de acuerdo en el hecho de que el precio que Quesos Frías y Prodintorg fijaron para la mantequilla el 8 de mayo de 1992 era de 1.959 USD por tonelada, a un tipo de cambio de 104 o 105 PTA/USD, lo que daba lugar a un precio total de 3.036.450 USD aproximadamente, es decir, 317.790.700 PTA.

108. Pues bien, el precio de venta de la mercancía se fijó definitivamente en

38 — Anexo 1 del escrito de contestación a la demanda.

39 — Anexo 10 del escrito de contestación a la demanda.

40 — Anexo 11 del escrito de contestación a la demanda.

41 — Párrafo segundo del apartado 2 de la Primera Parte del escrito de réplica.

936 USD por tonelada, a un tipo de cambio de 138 PTA/USD, lo que supone la cantidad de 1.450.808 USD, es decir, 200.864.500 PTA. Por otra parte, de este importe debe deducirse la cantidad de 375.000 USD, pagada a Commagric. Así pues, el total percibido por Quesos Frías ascendería a 149.134.500 PTA.

109. Resulta, pues, que el precio de venta de la mantequilla fue reducido sustancialmente, de mayo de 1992 a julio de 1993, entre las mismas partes contratantes, puesto que, a pesar de la operación de exportación a Argelia, que al final se frustró, Prodintorg resultó ser el destinatario final de la mercancía. La disminución del precio de venta no puede explicarse únicamente por la evolución del tipo de cambio, pues el aumento del valor del dolar no resulta suficiente para compensar el nivel del precio definitivo.

110. Uno no puede sino interrogarse sobre las razones de tan importante disminución y lamentar que ninguna medida de investigación haya podido informar a la Comisión sobre la verdadera calidad de la mantequilla en el momento de la exportación, permitiendo así excluir la hipótesis de una degradación del estado de la mercancía en el momento de salir de España o en su camino hacia Argelia y disminuir de este modo las sospechas de una sustitución de la mercancía entre Argelia y Rusia.

111. Por consiguiente, habida cuenta de lo que antecede, considero que las autoridades españolas no han cumplido las obligaciones que les incumben en virtud del artículo 8 del Reglamento nº 729/70, al no haber adoptado medidas idóneas para aclarar las circunstancias en las que se exportó a un país tercero el cargamento de mantequilla embarcado en Bilbao con destino a Skikda y más tarde a Kaliningrado, vía Limassol, a efectos de justificar el pago de la restitución a la exportación objeto de litigio, cuya regularidad cuestionaba la Comisión basándose en indicios fundados y concordantes.

112. A fin de responder al Reino de España, que se interrogaba sobre el contenido de la investigación solicitada por la Comisión, es preciso señalar, a mayor abundamiento y con carácter indicativo, que podía haber resultado especialmente útil disponer la audiencia y, en su caso, el careo, de ciertos participantes en las diversas fases de la operación de exportación o en las inspecciones de la mercancía.

113. En lo que atañe a aquellas de las personas indicadas que no residen en territorio español, podría haberse pensado en utilizar los procedimientos administrativos o judiciales del Derecho nacional que permiten delegar en la autoridad competente el cometido de proceder a tales audiencias.

114. La información adicional eventualmente recabada habría permitido a la

Comisión o al Gobierno español justificar sus respectivas posiciones. En caso de inexistencia de nuevos datos, no se habría podido reprochar a ese Gobierno el haber incumplido en parte sus obligaciones legales.

II. Sobre las restituciones a la exportación de la carne de vacuno

A. *Normativa comunitaria*

Reglamento (CEE) nº 805/68

115. El Reglamento nº 805/68 del Consejo, de 27 de junio de 1968, establece la organización común de mercados en el sector de la carne de bovino. [42]

116. Según prevé el apartado 1 de su artículo 18, en la medida necesaria para conseguir la exportación de los productos a que se refiere el Reglamento, partiendo de las cotizaciones o precios de dichos productos en el mercado mundial podrá compensarse la diferencia entre dichas cotizaciones o precios y los precios dentro de la Comunidad mediante una restitución a la exportación.

Reglamento (CEE) nº 2721/81

117. El artículo 1 del Reglamento nº 2721/81 de la Comisión, de 17 de septiembre de 1981, relativo a la fijación anticipada de las restituciones a la exportación en el sector de la carne de vacuno, [43] precisa que las restituciones a la exportación previstas en el artículo 18 del Reglamento nº 805/68 se fijarán por anticipado, previa solicitud, para todos los productos del sector de la carne de vacuno para los cuales se fijen dichas restituciones.

Reglamento (CEE) nº 2913/92

118. A tenor de la letra b) del artículo 68 del Reglamento nº 2913/92 del Consejo, de 12 de octubre de 1992, por el que se aprueba el Código Aduanero Comunitario, [44] «para la comprobación de las declaraciones admitidas por ellas mismas, las autoridades aduaneras podrán proceder [...] al examen de las mercancías y a la extracción de muestras para su análisis o para un control más minucioso».

119. Con arreglo a lo dispuesto en el apartado 1 del artículo 70 del Código Aduanero Comunitario, «cuando el exa-

42 — DO L 148, p. 24; EE 03/02, p. 157.

43 — DO L 265, p. 17; EE 03/23, p. 99.

44 — DO L 302, p. 1; en lo sucesivo, «Código Aduanero Comunitario».

men sólo se refiera a una parte de las mercancías objeto de una misma declaración, los resultados del examen se extenderán a todas las mercancías de esta declaración».

120. Según dispone el apartado 2 del artículo 71 del Código Aduanero Comunitario, cuando no se proceda a la comprobación de la declaración en aduana, la aplicación de las disposiciones que regulen el régimen aduanero en el que se incluyan las mercancías se efectuará sobre la base de los datos de la declaración.

121. A tenor del apartado 3 del artículo 78 del Código Aduanero Comunitario, «cuando de la revisión de la declaración o de los controles *a posteriori* resulte que las disposiciones que regulan el régimen aduanero de que se trate han sido aplicadas sobre la base de elementos inexactos o incompletos, las autoridades aduaneras, dentro del respeto de las disposiciones que pudieran estar establecidas, adoptarán las medidas necesarias para regularizar la situación, teniendo en cuenta los nuevos datos de que dispongan».

B. *Hechos*

122. La segunda corrección financiera aplicada por la Comisión se refiere a dos operaciones de exportación de carne de vacuno, una con destino a Costa de Marfil y la otra con destino a Benín.

La exportación de carne de vacuno a Costa de Marfil

123. Rubiato Paredes S.A. (denominada, también, el «exportador»), que emprendió esta operación de exportación, obtuvo la cantidad de 20.701.950 PTA en concepto de anticipo sobre la restitución a la exportación de 75.548 kg de carne.

124. El pago se basó en la declaración aduanera hecha por el exportador, en donde se mencionaba que la carne exportada era carne deshuesada. Los funcionarios de Aduanas no inspeccionaron la mercancía y dieron por buenos los datos que figuraban en la declaración.

125. Un control *a posteriori* reveló que una parte de la mercancía no correspondía a lo declarado. Las autoridades aduaneras comprobaron la presencia de 700 kg de despojos, siendo así que la declaración hacía referencia a carne deshuesada.

126. La Comisión instó al Departamento de Aduanas español a iniciar una investi-

gación. El exportador modificó su declaración y hubo de devolver la parte de la restitución a la exportación correspondiente a la proporción de la mercancía irregularmente declarada, con el 15 % de recargo.

127. No obstante, la mercancía ya no podía ser objeto de una investigación.

128. La Comisión comunicó entonces a las autoridades españolas que el lote exportado era homogéneo en cuanto a su composición, pero estas autoridades, considerando que no se había acreditado que la parte no inspeccionada de la mercancía estuviera compuesta de despojos, se negaron a proceder a la recuperación íntegra de la restitución a la exportación.

129. En vista de ello, la Comisión efectuó una corrección financiera respecto del Reino de España igual al importe total de la restitución abonada al exportador, con el 15 % de recargo.

La exportación de carne de vacuno a Benín

130. La segunda operación comercial consiste en la exportación de carne de vacuno a Benín por Avícolas El Chico S.A. (denominada, también, el «exportador»). En tal concepto obtuvo una restitución a la exportación.

131. Como consecuencia de información comunicada por el FEOGA, las autoridades aduaneras españolas giraron visita al exportador, comprobando que la mercancía declarada como «carne de bovino deshuesada y congelada, trozos deshuesados, cada trozo embalado individualmente, código 0202 30 90 400», consistía en realidad en cuello de bovino congelado y sin hueso, en piezas de un kilo, aproximadamente, que no se presentaban embaladas individualmente.

132. El SENPA procedió inmediatamente a suspender la tramitación de las solicitudes de restituciones de dicha empresa.

133. Se requirió a la empresa para que devolviera la cantidad de 11.162.098 PTA.

134. Pero la Comisión consideró que ni el exportador ni las autoridades españolas estaban en condiciones de garantizar que no toda la mercancía exportada se encontraba en el mismo estado que la parte

inspeccionada. En consecuencia, estimó que procedía exigir al exportador la devolución íntegra de la restitución abonada.

135. La Administración española no procedió a la recuperación de la ayuda, lo que condujo a la Comisión a efectuar una corrección financiera.

C. *Sobre el recurso*

La exportación de carne de vacuno a Costa de Marfil

136. El Gobierno español se basa en lo dispuesto en el apartado 2 del artículo 71 del Código Aduanero Comunitario para alegar que, cuando no se procede a la comprobación de la declaración en aduana, el contenido de ésta se presumirá exacto salvo prueba en contrario. El Gobierno español indica que tal prueba puede resultar de un control *a posteriori* que aporte los elementos probatorios capaces de destruir la presunción de certeza de los datos que figuran en la declaración.

137. En el caso presente, el Reino de España estima que la investigación *a posteriori* efectuada por la inspección española permitió comprobar que tan sólo una parte de la mercancía no correspondía a lo que se había declarado, de manera que no existía base legal suficiente para exigir el reintegro de la totalidad de la restitución.

138. El Reino de España añade que la Comisión no puede proponer, como hace, que se sancione indirectamente al exportador con la pérdida de toda la ayuda, por el hecho de haber faltado a la verdad respecto de una pequeña parte de su declaración, al no existir una disposición legal que tipifique de manera expresa tal sanción.

139. La Comisión considera que la presunción de exactitud, prevista en el apartado 2 del artículo 71 del Código Aduanero Comunitario, fue enervada por el propio exportador, el cual, como consecuencia de la investigación iniciada a instancia de la Comisión, se vio en la necesidad de cambiar de declaración. La Comisión estima que, como una parte de la mercancía exportada no era conforme con el documento, incumbía al exportador aportar la prueba de la conformidad del resto de la mercancía y a la Administración española realizar las investigaciones necesarias.

140. La Comisión alega, asimismo, que, en virtud del apartado 1 del artículo 70 del Código Aduanero Comunitario, cuando a resultas de un examen parcial de la mercancía se pone de relieve que la declaración es inexacta, incumbe al exportador probar

que las comprobaciones realizadas no deben hacerse extensibles a todas las mercancías incluidas en la declaración.

141. La Comisión afirma, por último, que las irregularidades comprobadas son consecuencia de la inexistencia de medidas de control apropiadas para prevenir el fraude, así como de la falta de la diligencia necesaria a la hora de efectuar una inspección sobre las irregularidades denunciadas por sus servicios.

142. El Reino de España responde que toda la mercancía exportada fue controlada y que tan sólo una parte de ella no correspondía a la declaración, de manera que la Comisión no puede sostener que las irregularidades comprobadas afecten a todas las mercancías. El Reino de España añade que la inversión de la carga de la prueba que propugna la Comisión no se fundamenta en norma alguna.

143. El Gobierno español precisa que cumplió la obligación de diligencia que le incumbía al verificar inmediatamente qué parte de la mercancía declarada no coincidía con la declaración.

144. Como recientemente ha recordado este Tribunal de Justicia, habida cuenta del reparto de competencias entre la Comunidad y los Estados miembros en el marco de la Política Agrícola Común, los datos transmitidos a los Estados miembros por la Comisión, que puedan infundir sospechas fundadas de fraude de la legislación comunitaria, exigían que los Estados miembros efectuaran inspecciones y controles. [45]

145. Voy a referirme de nuevo a las disposiciones del artículo 8 del Reglamento nº 729/70, relativas a las obligaciones que incumben a los Estados miembros en materia de inspecciones y controles de la regularidad de las operaciones financiadas por el FEOGA, y a las consecuencias financieras de las irregularidades o negligencias imputables a las Administraciones u organismos de los Estados miembros, así como a la jurisprudencia de este Tribunal de Justicia en la materia. [46]

146. Mediante escrito de 6 de abril de 1993, el Director del FEOGA comunicó al Departamento de Aduanas español que «las carnes expedidas en 1992 con destino a Costa de Marfil contenían un 50 % de carrillada de vaca (despojos cuya exportación no da derecho a la percepción de restituciones)». Y le pidió que procediera a efectuar una investigación. [47]

147. Así pues, se transmitieron a las autoridades españolas datos precisos que

45 — Véanse, por ejemplo, las sentencias de 1 de octubre de 1998, Reino Unido/Comisión (C-209/96, Rec. p. I-5655), apartado 40; Francia/Comisión (C-232/96, Rec. p. I-5699), apartado 42; Dinamarca/Comisión (C-233/96, Rec. p. I-5759), apartado 43, e Irlanda/Comisión (C-238/96, Rec. p. I-5801), apartado 86.

46 — Puntos 49 y 50 de las presentes conclusiones.

47 — Anexo 15 del escrito de contestación a la demanda.

podían infundir sospechas fundadas acerca de la naturaleza de las mercancías exportadas a Costa de Marfil por Rubiato Paredes y que justificaban medidas de investigación.

148. Se produjo un intercambio de correspondencia entre las dos Administraciones, nacional y comunitaria, así como en el seno de la Administración española, incorporándose a los autos una parte de dicha correspondencia.

149. Así, en un escrito de 6 de julio de 1993, las autoridades españolas indican que el exportador había reconocido que, en la expedición de 75.548 kg de carne de vacuno, se habían enviado, debido a un error material, veintiocho cajas de despojos, que suponían un total de 700 kg y que no daban derecho a restitución. [48]

150. Esta información fue confirmada mediante otra carta del Departamento de Aduanas español, de fecha 1 de octubre de 1993, en la que se relataba que, según el exportador, el resto de la mercancía correspondía al código 0202 30 90 400, que da derecho a restitución. Las autoridades españolas añadieron que continuaban las investigaciones para determinar la exacta naturaleza de la carne exportada. En esa misma carta, las autoridades españolas efectuaron previamente una breve descripción de la sociedad Rubiato Paredes y de su actividad, subrayando las dificultades que existían para determinar *a posteriori* la verdadera naturaleza de la carne exportada a través de la documentación existente. Para concluir, precisaron que continuaba la investigación. [49]

151. El Reino de España no aportó ningún otro documento.

152. De estos datos se desprende que el Gobierno español se contenta con reproducir las declaraciones del exportador mediante las que éste reconoce que una parte de los productos exportados no correspondía a la declaración en aduana, sin aportar mayores precisiones acerca de la naturaleza del resto de la mercancía ni pruebas sobre la existencia y carácter de las medidas adoptadas para determinarla.

153. La Comisión señaló, por su parte, que la investigación de las autoridades españolas es incompleta en la medida en que versó únicamente sobre los documentos de compra y de venta del productor.

154. A este respecto, es preciso indicar que el Gobierno español declaró lo siguiente: «Las autoridades españolas no encontraron pruebas de que el resto de la mercancía consistiera también en despojos, por lo que no vieron fundamento para exigir la devolución de toda la ayuda [...]», [50] y afirmó que «el examen del total de la mercancía

48 — *Ibidem.*

49 — *Ibidem.*

50 — Página 34, apartado 2, del recurso de anulación.

exportada se hizo según la normativa aduanera», [51] pero sin aportar, en apoyo de tal afirmación, el menor comienzo de prueba de la realización de un control más minucioso de la mercancía objeto de litigio.

155. En consecuencia, estimo que el Reino de España no ha demostrado haber realizado inspecciones y controles exhaustivos y suficientemente minuciosos para justificar que la Comunidad se haga cargo de la restitución concedida.

La exportación de carne de vacuno a Benín

156. El Reino de España se remite explícitamente a las observaciones presentadas en relación con la anterior operación de exportación de carne de vacuno.

157. Añade que la comprobación de irregularidades resulta únicamente de un control de documentos y que, por lo tanto, no es admisible que la Comisión utilice la verificación efectuada por las autoridades españolas para probar la irregularidad de una parte de la declaración en aduana, y se abstenga al mismo tiempo de tener en cuenta el contenido de dicha verificación que llega a la conclusión de la inexistencia de elementos que acrediten la no conformidad de la declaración.

51 — Página 10, párrafo segundo del apartado 12 del escrito de réplica.

158. Por consiguiente, el Gobierno español considera que no existe base legal para exigir la devolución de toda la ayuda recibida y que únicamente tenía derecho a reclamar la devolución de la ayuda correspondiente a la parte de la declaración reconocida como errónea.

159. La Comisión justifica la corrección financiera aplicada al Reino de España por las mismas razones aducidas en el asunto precedente, consistentes en la insuficiencia de las medidas de inspección y de control de la Administración española. La Comisión expone que, en vista de la comunicación por el FEOGA de ciertas irregularidades y de las comprobaciones que los servicios de inspección españoles efectuaron sobre una parte de la mercancía, ni el exportador ni las autoridades aduaneras españoles estaban en condiciones de garantizar que el resto de las mercancías exportadas no se encontraran en el mismo estado.

160. El Gobierno español afirma que sus servicios de inspección no sólo confirmaron que el código declarado no correspondía a una parte de las mercancías exportadas, sino que investigaron cuál era el código idóneo, lo que les condujo, al comprobar que la ayuda a la que se tenía derecho era menos elevada, a circunscribir su reclamación de devolución a la cantidad pagada en exceso. El Gobierno español añade que la normativa comunitaria en modo alguno atribuye a un Estado miembro la facultad de sancionar a un agente económico privándole de toda la ayuda.

161. Mediante el escrito de fecha 6 de abril de 1993, antes citado, el Director del FEOGA pidió a las autoridades aduaneras españolas que iniciaran una investigación sobre las operaciones de exportación de carne con destino a Benín. Las fotografías que acompañan al escrito revelan que las mercancías no estaban embaladas individualmente, contrariamente a lo que indicaba la declaración.

162. Por las razones expuestas anteriormente, [52] incumbía a las autoridades españolas llevar a cabo lo antes posible inspecciones minuciosas.

163. De los dos escritos citados del Departamento de Aduanas español, de fechas 6 de julio y 1 de octubre de 1993, se desprende que las inspecciones realizadas permitieron comprobar que el exportador carecía de contratos de venta o pedidos de sus clientes, pues los pedidos se realizaban telefónicamente, y que no podía justificar los códigos asignados a la mercancía exportada a diversos países africanos. Las comprobaciones efectuadas entre los proveedores del exportador ponen de relieve que la mayor parte de la mercancía exportada no eran trozos deshuesados de carne de bovino embalados individualmente. Se indicaba, por último, que las operaciones de investigación debían continuar.

164. El Reino de España no aportó ningún otro documento.

52 — Véanse los puntos 49, 50 y 144 de las presentes conclusiones.

165. Las razones ya expuestas en lo que atañe a la operación de exportación a Costa de Marfil, según las cuales propuse a este Tribunal de Justicia que declarara que las medidas de inspección y control aplicadas por el Gobierno español no eran conformes a las exigencias del artículo 8 del Reglamento nº 729/70, son asimismo válidas para los hechos que se reprochan al Reino de España en lo que atañe a las exportaciones de la sociedad Avícolas El Chico.

166. Contrariamente a lo que afirma el Gobierno español, no es mi intención hacer distinciones entre las comprobaciones efectuadas por las autoridades españolas, para no tener en cuenta sino la parte dedicada a las irregularidades cometidas por el exportador. Mi método de proceder consiste en caracterizar la insuficiencia de los controles realizados.

167. Las verificaciones efectuadas por la inspección española ponen de relieve la incapacidad del exportador para acreditar la conformidad de las operaciones de exportación con la normativa comunitaria, pero, mientras se ha demostrado que una parte de la mercancía exportada no era conforme a la declaración en aduana, las autoridades españolas no han acreditado que hubieran procurado determinar el contenido preciso del resto de la mercancía.

168. Pues bien, la inactividad que de este modo manifiesta el Gobierno español no se basa en la presentación de alguna prueba adecuada para acreditar, bien la conformidad de la operación litigiosa con la legisla-

ción comunitaria, bien el carácter exhaustivo y diligente de las inspecciones que dicho Gobierno llevó a cabo con arreglo al artículo 8 del Reglamento nº 729/70, lo que justifica la aplicación de la corrección financiera decidida por la Comisión contra el Reino de España.

III. Sobre las ayudas a la transformación de cítricos

A. *Normativa comunitaria*

Reglamento (CEE) nº 2601/69

169. El Reglamento nº 2601/69 del Consejo, de 18 de diciembre de 1969, tal como resultó modificado por el Reglamento (CEE) nº 2483/75 [53] y por el Reglamento (CEE) 1123/89, [54] prevé medidas especiales para favorecer el recurso a la transformación de las mandarinas, las satsumas, las clementinas y las naranjas. [55]

170. Dicho Reglamento estableció un régimen de compensaciones financieras destinadas a favorecer la transformación de determinadas variedades de naranjas en el marco de contratos que garanticen, a un precio mínimo de compra al productor, el abastecimiento regular de las industrias de transformación. [56]

171. El artículo 1 del Reglamento nº 2601/69 prevé que las acciones emprendidas en el marco de las normas previstas en el artículo 2 y dirigidas a garantizar para las mandarinas, las satsumas, las clementinas y las naranjas una utilización que se ajuste más a sus características, mediante un mayor recurso a la transformación en zumo, se beneficiarán de la contribución del FEOGA, sección «Garantía», en las condiciones y de acuerdo con las modalidades previstas en el artículo 3.

172. El apartado 1 del artículo 2 del Reglamento nº 2601/69 dispone lo siguiente:

«Las acciones contempladas en el artículo 1 deberán basarse en contratos que vinculen a productores y transformadores comunitarios. Dichos contratos, que se suscribirán antes del comienzo de cada campaña, deberán precisar las cantidades a las que se refieren, el escalonamiento de las entregas a los transformadores y los precios que deben pagarse a los productores. Una vez celebrados, los contratos se remitirán a las autoridades competentes de los Estados miembros de que se trate, que se encargarán de efectuar los controles cualitativos y cuantitativos de las entregas a los transformadores.»

53 — Reglamento del Consejo de 29 de septiembre de 1975 (DO L 254, p. 5).

54 — Reglamento del Consejo, de 27 de abril de 1989, por el que se modifica el Reglamento (CEE) nº 2601, en lo que se refiere al régimen de ayudas a la transformación y a las normas de aplicación de los umbrales de intervención de determinados cítricos (DO L 118, p. 25).

55 — DO L 324, p. 21.

56 — Segundo considerando del Reglamento nº 2601/69.

173. Según el apartado 2 del artículo 2, para las entregas efectuadas con arreglo a dichos contratos, se fijará, antes del comienzo de cada campaña de comercialización, un precio mínimo que los transformadores deberán pagar a los productores.

174. A tenor de los párrafos primero y último del apartado 1 del artículo 3 del Reglamento nº 2601/69:

«Los Estados miembros concederán una compensación financiera a los transformadores que hayan elaborado contratos con arreglo a las disposiciones del articulo 2.

[...]

El importe de la compensación financiera se fijará antes del comienzo de cada campaña de comercialización [...]»

175. Los Reglamentos nºs 2601/69 y 1123/89 fueron derogados con efectos de 12 de noviembre de 1993.[57]

57 — Artículos 13 y 14 del Reglamento (CE) nº 3119/93 del Consejo, de 8 de noviembre de 1993, por el que se establecen medidas especiales para fomentar el recurso a la transformación de determinados cítricos (DO L 279, p. 17).

B. *Hechos*

176. La tercera corrección aplicada al Reino de España se refiere a los contratos de transformación de cítricos.

177. A comienzos del año 1994, los inspectores del FEOGA realizaron una auditoría de las compensaciones financieras, destinadas a favorecer la transformación de cítricos, que la Administración española había pagado por adelantado.

178. Con ocasión de una visita a la empresa de transformación Vital Schneider (en lo sucesivo, «empresa transformadora»), los inspectores comprobaron que la fecha de setenta y ocho de los contratos celebrados con productores de cítricos había sido retrasada en varios días.

179. Al haberse sustituido la fecha de 9 de febrero de 1993 por la de 13 de febrero de 1993, la operación económica contemplada quedaba sujeta al precio mínimo aplicable en esta última fecha, que era menos elevado que el precio fijado anteriormente.

180. El precio mencionado en los contratos controvertidos, que no se modificó, era de 1.985 PTA/100 kg.

181. Antes del 12 de febrero de 1993, el precio mínimo que debía pagarse a los productores para obtener una compensación financiera era de 12,84 ECU/100 kg, es decir, 2.023,62 PTA. [58]

182. A partir de esa fecha, el precio mínimo se redujo a 12,56 ECU/100 kg, es decir, 1.979,49 PTA. [59]

183. Mediante escrito de 18 de julio de 1994, la Comisión puso en conocimiento de las autoridades españolas que tenía la sospecha de la existencia de un fraude.

184. Previa tramitación del expediente, la Administración española estimó que los hechos señalados no justificaban la devolución de las ayudas entregadas. A pesar de las explicaciones facilitadas, la Comisión aplicó una corrección financiera que afectaba a toda la ayuda recibida por el beneficiario correspondiente a los setenta y ocho contratos cuya fecha había sido modificada.

58 — Artículo 1 del Reglamento (CEE) nº 87/93 de la Comisión, de 19 de enero de 1993, por el que se derogan los Reglamentos (CEE) nº 1423/92 y (CEE) nº 3115/92 en lo relativo a los precios mínimos de compra de los limones y naranjas entregados a la industria, así como a las compensaciones financieras, otorgadas tras la transformación de esos productos, aplicables en España hasta finales de la campaña 1992/1993 (DO L 12, p. 15).

59 — Artículo 1 del Reglamento (CEE) nº 278/93 de la Comisión, de 8 de febrero de 1993, por el que se establecen excepciones al Reglamento (CEE) nº 3115/92, por el que se fijan para la campaña 1992/1993 el precio de compra mínimo de las naranjas, entregadas a la industria de transformación, así como el importe de la compensación financiera subsiguiente a la transformación de estas naranjas, así como al Reglamento (CEE) nº 1562/85, en lo que respecta a los datos que se proporcionen a la Comisión (DO L 33, p. 8).

C. *Sobre el recurso*

185. El Reino de España mantiene que la empresa transformadora cumplía los requisitos exigidos para beneficiarse de la compensación financiera. Según él, la normativa comunitaria establecía dos requisitos, los cuales concurrían en el caso de autos: el precio fijado en el contrato de venta entre los productores y la empresa transformadora debía ser igual o superior al precio mínimo vigente durante la campaña de referencia; la fruta objeto del contrato debía ser transformada efectivamente en zumo.

186. El Reino de España estima que pertenece a la autonomía de las partes contratantes constatar la fecha en que llegan al acuerdo final. Añade que no se les puede reprochar a las partes el haber determinado la fecha de los contratos en función de los requisitos legales para obtener una ayuda comunitaria, siempre que dicha fecha no sea posterior a la ejecución del contrato y que su finalidad no sea alcanzar un resultado contrario al ordenamiento jurídico.

187. El Gobierno español se opone a la tesis de la Comisión según la cual la empresa transformadora modificó la fecha del contrato para obtener el precio mínimo vigente, beneficiándose al mismo tiempo de la ayuda prevista en la fecha inicial de la firma de los contratos, cuya cuantía era más elevada. El Gobierno español mantiene que, por el contrario, la empresa transformadora percibió la ayuda correspondiente a los contratos celebrados después del 12 de febrero, cuya cuantía era inferior.

188. Para fundamentar su decisión, la Comisión alega que el cambio de la fecha de un contrato realizado para obtener una ventaja derivada de la modificación del precio en un Reglamento comunitario adoptado con posterioridad a la celebración del contrato no puede ser objeto de financiación comunitaria.

189. La Comisión estima que tal modificación constituye un fraude, puesto que permite a un agente económico beneficiarse de una ayuda a la que no tenía derecho en la fecha inicialmente fijada, al ser entonces el precio contractual inferior al precio mínimo vigente. Según la Comisión, esta manera de proceder causa un perjuicio a la Comunidad, en la medida en que la empresa transformadora pretende obtener compensaciones financieras de un modo ilegal.

190. Tras haber indicado que recurre a una interpretación finalista de la normativa aplicable, el Reino de España expone que, al ser la finalidad del Reglamento nº 2601/69 la de dar salida a las naranjas producidas en la Comunidad, favorece por ello el incremento de la demanda de naranjas, ayudando financieramente a las empresas transformadoras a condición de que paguen un precio mínimo razonable. Adoptar el razonamiento de la Comisión equivaldría, según el Reino de España, a conceder la ayuda cuando los contratos cumplen casualmente los requisitos fijados, pero no así cuando el beneficiario ha perseguido conscientemente la ayuda.

191. El Reino de España estima que es legítimo que la empresa transformadora adecue sus contratos a la percepción de la ayuda y que, mientras los contratos no hayan sido entregados a las autoridades, nada se opone a que las partes contratantes los negocien adaptándolos a sus fines particulares.

192. Las objeciones formuladas por el Reino de España suscitan la delicada cuestión de la definición del concepto de fraude en un supuesto como el que se ha sometido a este Tribunal de Justicia.

193. Es preciso preguntarse si constituye o no fraude la modificación, por las propias partes contratantes, de la fecha que figura en el contrato, con vistas a obtener determinadas ayudas comunitarias cuyo cobro está condicionado por la cuantía del precio contractual y por la fecha de celebración [60] del contrato.

194. En otros términos, la sustitución de la fecha mencionada en el contrato por una nueva fecha, con vistas a hacer que las partes contratantes se beneficien de los efectos más favorables de una nueva normativa, ¿puede considerarse contraria a dicha normativa?

195. Descartemos, con carácter previo, el reproche que la Comisión hace al Reino de España, que consistía, según éste, en defender la idea de que la empresa transforma-

60 — La referencia a la fecha de celebración del contrato para determinar la aplicación en el tiempo de los precios mínimos de compra se encuentra en el artículo 1 del Reglamento nº 278/93.

dora reconoció haber solicitado y recibido el pago de la compensación financiera correspondiente al período anterior al 12 de febrero de 1993, cuya cuantía era más elevada que la compensación correspondiente a la fecha modificada. Según el Gobierno español, la Comisión estimó que la empresa transformadora había cambiado la fecha de los contratos para justificar el precio pagado a los productores, inferior al precio mínimo que regía en el período anterior, al mismo tiempo que percibía la compensación financiera más alta correspondiente a este último período. [61]

196. La Comisión no ha confirmado esta posición ante el Tribunal de Justicia. Ha indicado con claridad que la intención de la empresa transformadora, reflejada en el hecho de haber «ajustado» las fechas de los contratos, era «poder beneficiarse de la ayuda comunitaria». [62]

197. La Comisión no pretende, pues, que la modificación controvertida estuviera destinada a legitimar el principio del cobro de una compensación financiera al mismo tiempo que se obtenía que el importe abonado fuera más elevado que el importe al que daba derecho la nueva fecha. De su argumentación se desprende que se limita a sostener que la finalidad del cambio de fecha era justificar el cobro de la compensación financiera correspondiente al período posterior al 12 de febrero de 1993.

61 — Página 43, párrafo primero, del recurso de anulación.

62 — Página 19, apartado 52, del escrito de contestación a la demanda.

198. Procede, pues, examinar la cuestión suscitada en el presente recurso dentro de los límites de esta constatación de hecho.

199. La existencia de fraude depende, en el caso de autos, de los límites que se fijen a la autonomía de las partes contratantes —productores y empresa transformadora— para modificar el contenido de un contrato que pueda justificar la percepción de una ayuda comunitaria.

200. Hemos visto que dos elementos constitutivos del contrato, el precio y la fecha, son determinantes para obtener una compensación financiera en virtud del Reglamento nº 2601/69. Por lo tanto, los cambios producidos en esos elementos por iniciativa de las partes contratantes confieren a éstas la facultad de influir en la obtención de las ayudas.

201. Considero, sin embargo, que este mero hecho no es suficiente para justificar una limitación de su libertad contractual en la materia, al no existir regulación comunitaria que establezca un formalismo particular en este ámbito.

202. Los límites a la capacidad de las partes para modificar los contratos dependen, a mi juicio, de diversos factores: la finalidad perseguida por la normativa comunitaria aplicable, el objeto de la modificación y el riesgo de fraude.

203. En cuanto a la *finalidad perseguida por la normativa,* consta que el Reglamento nº 2601/69 tiene por objeto remediar las graves dificultades de comercialización de la producción comunitaria de naranjas, en particular incrementando los mercados comunitarios mediante un mayor recurso a la transformación de dicha fruta en zumo. [63]

204. Esta incitación a la transformación mediante el abastecimiento regular de las industrias de transformación está supeditada a la condición de que, mediante la fijación de un precio mínimo de compra al productor, este último obtenga una remuneración suficiente. [64]

205. Así pues, la finalidad de la legislación aplicable es incitar a las empresas transformadoras a que acepten cierto nivel de precios, ajustándose al precio mínimo de referencia que el legislador comunitario fija en determinadas fechas.

206. Al igual que muchas otras normativas económicas, ésta pretende, mediante incentivos financieros, suscitar en los agentes económicos comportamientos precisos en el ámbito de la producción o de la comercialización de los productos, con objeto de que se alcancen los objetivos que la normativa se ha fijado.

207. Así pues, es legítimo que los agentes económicos a que se refiere la legislación de que se trata adapten su actividad y definan estrategias para beneficiarse de las ventajas previstas en las normas, siempre y cuando sus comportamientos se conformen a tales objetivos y observen la letra y el espíritu de la normativa.

208. La fijación de un precio por parte de los productores y de una empresa transformadora, en una fecha precisa aunque modificada de común acuerdo, cumple *a priori* los requisitos de la legislación pertinente, puesto que el precio mínimo regulado fue observado en la fecha elegida por las partes contratantes y alcanza los objetivos fijados.

209. En el caso presente, el precio, no modificado por las partes contratantes, excede del nivel mínimo que determina el Reglamento nº 278/93, lo que asegura un mercado para la producción de la fruta de referencia y, al mismo tiempo, garantiza a los productores el nivel legal de remuneración de su actividad.

210. Es cierto que la fecha de los contratos fue modificada, pero nadie niega que, a pesar del reajuste de algunos días, [65] la campaña de comercialización no había comenzado todavía ni que los contratos

63 — Primer considerando y artículo 1.

64 — *Ibidem,* segundo considerando.

65 — Recuérdese que la fecha de 13 de febrero sustituyó a la de 9 de febrero.

controvertidos no habían sido ejecutados. Tan sólo había cambiado el marco normativo, al haberse reducido el precio mínimo de referencia en virtud de la adopción del Reglamento nº 278/93. [66]

211. Por consiguiente, el contenido principal de los contratos en relación con la normativa aplicable —productos vendidos y precio de venta— me parece conforme a la finalidad económica de dicha normativa.

212. Al argumento de la Comisión según el cual la modificación de la fecha causa un perjuicio a la Comunidad en la medida en que la empresa transformadora pretende obtener ayudas a las que no tenía derecho en la fecha inicialmente fijada, es preciso responder que, sin embargo, se habrían abonado regularmente compensaciones financieras si las partes contratantes hubieran retrasado involuntariamente algunos días la celebración de los contratos o si, enteradas de la disminución del precio mínimo, hubieran diferido voluntariamente el momento de la firma o hubieran optado por acordar la resolución de los contratos como paso previo para celebrar más tarde nuevos contratos idénticos en cuanto al objeto y al precio.

66 — A este respecto, cabe señalar que dicho Reglamento fue adoptado la víspera del día de la celebración inicial de los contratos controvertidos y que su publicación en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas* data del mismo día. Sin embargo, la entrada en vigor del Reglamento, prevista para el tercer día posterior a su publicación, había sido fijada el 12 de febrero, lo que, sin duda, explica las modificaciones introducidas en los contratos objeto de litigio.

213. Y sin embargo, procediendo de ese modo, mediante actuaciones cuya regularidad no cuestiona la Comisión, la empresa transformadora habría alcanzado el mismo resultado que en el caso de autos.

214. En cualquier caso, resulta claro que los objetivos de dar salida a la producción y de apoyo a los precios se alcanzan en el momento en que se determina el nivel de referencia de tales precios.

215. ¿Cabe admitir, a pesar de todo, que un elemento tan determinante como la fecha del contrato sea *objeto de una modificación* sin calibrar seriamente el riesgo de fraude que tal modificación entraña para el presupuesto de la Comunidad?

216. En efecto, la fecha en la que un contrato se celebra no es un elemento comparable a los demás, ya que, como acertadamente subraya la Comisión, es un dato en parte exterior a los contratantes. Es cierto que éstos pueden elegir el día en que se firma un acuerdo, pero conviene ser prudente antes de admitir que disponen del derecho a atribuir ficticiamente a dicho acuerdo una fecha distinta de aquella en la que efectivamente lo celebraron.

217. Una modificación de este tipo es indudablemente fraudulenta cuando la realiza una de las partes contratantes actuando sin conocimiento de las demás.

218. No sucede así en el caso de autos, puesto que nadie discute que, mediante su firma, los productores confirmaron la nueva fecha mencionada en los contratos.

219. Incluso decidida de común acuerdo entre las partes, esta sustitución sería fraudulenta si la fecha inscrita no pudiera en modo alguno corresponder a la realidad. Así sucedería si fuera posterior a la ejecución o al comienzo de ejecución del contrato, o si la difusión del contrato con arreglo a ciertos procedimientos legales, como los que determinan que se atribuyan o no ciertos derechos, [67] confiriese ya fecha exacta al contrato [68] y, convirtiéndolo en oponible a terceros, le hiciera salir de la esfera privada de las relaciones entre los contratantes, en la que hasta entonces había estado confinado.

220. Cuando la fecha de un contrato se modifica de común acuerdo entre las partes contratantes sin que a dicha modificación se oponga ninguna de las circunstancias mencionadas, como sucede en el caso de autos, es legítimo preguntarse si no podrán dichas partes contratantes determinar libremente la fecha en la que quieren prestar su consentimiento.

221. No se trata entonces de que ellas quieran falsificar la realidad sustituyendo ficticiamente una fecha por otra, sino sencillamente de sustituir un contrato por otro, por haber decidido los contratantes, según los permite el principio de libertad contractual, considerar que, habida cuenta de los nuevos datos relativos a los requisitos para obtener ayudas financieras, los anteriores contratos no ejecutados han quedado resueltos y han sido sustituidos por nuevos contratos, cuyo objeto, precio y partes contratantes son idénticos, pero que difieren en cuanto a la fecha de su celebración.

222. Pienso que la dificultad del problema que sobre este extremo suscita la objeción del Reino de España radica en el presente caso en la ambigüedad originada por la

67 — Así, según el último párrafo del apartado 1 del artículo 2 del Reglamento nº 2601/69, una vez celebrados, los contratos se remitirán a las autoridades competentes de los Estados miembros de que se trate. Es natural que, una vez efectuada esta remisión, la fecha del contrato se considere irrevocable.

68 — Tal es ciertamente el objetivo que persiguen las disposiciones del Derecho nacional de ciertos Estados miembros, como el artículo 1.227 del Código Civil español, en el que se viene a decir, según el Reino de España, que la fecha de un documento privado sólo surtirá efecto frente a terceros desde que se produzca alguna circunstancia de la que se infiera que no ha podido firmarse después, por ejemplo la muerte de uno de los que lo firmaron, la entrega del documento a un funcionario por razón de su oficio y la fecha en que hubiera sido incorporado a un registro público (apartado 22 del escrito de réplica). Nos proporciona un ejemplo comparable el artículo 1.328 del Código Civil francés, a cuyo tenor: «La fecha de un documento privado no se contará respecto de terceros sino desde el día en que hubiera sido inscrito en un registro, desde la muerte de quien lo firmó o de cualquiera de los que lo firmaron, o desde el día en que su contenido se hubiera recogido en documentos expedidos por funcionarios públicos, tales como actas relativas a precintos o inventarios.»

conservación de un mismo soporte escrito para unos contratos que, desde un punto de vista estrictamente jurídico, deben ser considerados contratos diferentes.

223. En mi opinión, al no existir disposiciones legales sobre este punto, nada se opone a que las partes en un nuevo contrato mencionen su voluntad de que este nuevo contrato sustituya a otro acto jurídico, mediante la inclusión de una nueva fecha en el documento antiguo.

224. ¿Por qué no admitir, a fin de cuentas, que las partes contratantes puedan ponerse de acuerdo sobre una nueva fecha de celebración de un contrato, cuando por otro lado sí que pueden resolver un contrato —un contratante ya no quiere vender y el otro ya no quiere comprar— debido a que el período de venta ya no es propicio, para, a continuación, celebrar un contrato idéntico debido a que las ayudas concedidas vuelven a hacer interesante la transacción?

225. La inexistencia de *riesgo de fraude* constituye el último factor que puede influir en el alcance del derecho de las partes contratantes a modificar el contrato.

226. A este respecto, debe precisarse que la Comisión no sólo no invoca argumentos fundados en disposiciones de Derecho comunitario que califiquen de comportamiento fraudulento una modificación de la fecha de un contrato del tipo de la presente, sino que tampoco aporta elementos que induzcan a temer que la apreciación de las autoridades españolas sobre las prácticas de la empresa transformadora pueda favorecer los fraudes o disminuir la eficacia de los controles.

227. A mayor abundamiento, cabe añadir que no existen elementos que revelen una eventual mala fe por parte de la empresa transformadora. Antes al contrario, la firma de los productores, destinada a confirmar la voluntad común de efectuar un cambio de fecha, permite descartar posibles sospechas.

228. En consecuencia, estimo que no está justificada la corrección financiera aplicada por la Comisión a los setenta y ocho contratos de 9 de febrero de 1993, cuya fecha se cambió al 13 de febrero, y que la Decisión debe anularse en este punto.

229. A tenor del apartado 2 del artículo 69 del Reglamento de Procedimiento, la parte que pierda el proceso será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte. Sin embargo, a tenor del apartado 3 de ese mismo artículo, cuando se estimen parcialmente las pretensiones de una y otra parte, el Tribunal podrá decidir que cada parte abone sus propias costas. Por haber sido parcialmente estimado el recurso del Reino de España, debe solicitarse a este Tribunal de Justicia que se pronuncie en este sentido.

Conclusión

230. En virtud de las precedentes consideraciones, propongo al Tribunal de Justicia que:

1) Anule la Decisión 97/333/CE de la Comisión, de 23 de abril de 1997, relativa a la liquidación de cuentas de los Estados miembros, respecto de los gastos financiados por la sección de Garantía del Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agraria (FEOGA), y correspondientes al ejercicio financiero de 1993, en la medida en que la Comisión se negó a que el FEOGA se hiciera cargo de un importe de 58.804.012 PTA, correspondiente a las compensaciones financieras que el Reino de España pagó por anticipado en concepto de operaciones de transformación de cítricos.

2) Desestime el recurso en todo lo demás.

3) Decida que cada parte abone sus propias costas.