SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Sexta)
de 20 de septiembre de 2001 *

En el asunto C-263/98,

Reino de Bélgica, representado inicialmente por el Sr. J. Devadder y posteriormente por la Sra. A. Snoecx, en calidad de agentes, asistidos por el Sr. H. Gilliams, advocaat, que designa domicilio en Luxemburgo,

parte demandante,

contra

Comisión de las Comunidades Europeas, representada por el Sr. H. van Vliet, en calidad de agente, que designa domicilio en Luxemburgo,

parte demandada,

que tiene por objeto la anulación parcial de la Decisión 98/358/CE de la Comisión, de 6 de mayo de 1998, relativa a la liquidación de las cuentas presentadas por los Estados miembros con respecto a los gastos de la sección de Garantía del Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola correspondiente

* Lengua de procedimiento: neerlandés.

a 1994 (DO L 163, p. 28), en la medida en que excluyó de la financiación comunitaria la cantidad de 382.208.436 BEF, correspondientes a gastos de anticipos sobre restituciones a la exportación efectuados por el Estado miembro demandante,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Sexta),

integrado por los Sres. C. Gulmann, Presidente de Sala, J.-P. Puissochet y R. Schintgen, la Sra. F. Macken (Ponente) y el Sr. J.N. Cunha Rodrigues, Jueces;

Abogado General: Sr. S. Alber;
Secretario: Sr. H.A. Rühl, administrador principal;

habiendo considerado el informe para la vista;

oídos los informes orales de las partes en la vista celebrada el 1 de febrero de 2001, en la que el Reino de Bélgica estuvo representado por el Sr. H. Gilliams y la Comisión por el Sr. C. van der Hauwaert, en calidad de agente;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 15 de marzo de 2001;

dicta la siguiente

Sentencia

1 Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal de Justicia el 17 de julio de 1998, el Reino de Bélgica solicitó, con arreglo al artículo 173, párrafo primero, del Tratado CE (actualmente artículo 230 CE, párrafo primero, tras su modificación), la anulación parcial de la Decisión 98/358/CE de la Comisión, de 6 de mayo de 1998, relativa a la liquidación de las cuentas presentadas por los Estados miembros con respecto a los gastos de la sección de Garantía del Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola correspondiente a 1994 (DO L 163, p. 28; en lo sucesivo, «Decisión impugnada»), en la medida en que excluyó de la financiación comunitaria la cantidad de 382.208.436 BEF, correspondientes a gastos de anticipos sobre restituciones a la exportación efectuados por el Estado miembro demandante.

2 Este importe corresponde a una corrección a tanto alzado del 10 % del total de los gastos efectuados por el Reino de Bélgica durante el ejercicio de 1994 en el marco de la prefinanciación de las restituciones a la exportación para los sectores de la carne de vacuno y de los cereales.

Marco jurídico

3 Con arreglo a los artículos 1, apartado 2, letra a), y 2, apartado 1, del Reglamento (CEE) nº 729/70 del Consejo, de 21 de abril de 1970, sobre la financiación de la política agrícola común (DO L 94, p. 13; EE 03/03, p. 220), la sección «Garantía» del FEOGA financia las restituciones a la exportación a terceros países concedidas según las normas comunitarias en el marco de la organización común de los mercados agrícolas.

4 A tenor del artículo 8, apartado 1, párrafo primero, 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.»

5 Del artículo 8, apartado 2, del 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.

6 El artículo 4, apartado 1, del Reglamento (CEE) 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 (DO L 62, p. 5; EE 03/17, p. 182), dispone que «si lo solicitare el interesado, se pagará un importe igual a la restitución a la exportación cuando los productos de base se sometan a un control aduanero que garantice que los productos transformados o las mercancías serán exportados en un plazo determinado» (régimen denominado «de prefinanciación-transformación»).

7 El artículo 5, apartado 1, del Reglamento nº 565/80 precisa que «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» (régimen denominado «de prefinanciación-almacén de depósito»).

8 Las normas específicas aplicables al régimen comunitario de prefinanciación se recogen en el capítulo 3 del título 2 del Reglamento (CEE) nº 3665/87 de la Comisión, de 27 de noviembre de 1987, por el que se establecen las modalidades comunes de aplicación del régimen de restituciones a la exportación para los productos agrícolas (DO L 351, p. 1).

9 Conforme al artículo 25 del Reglamento nº 3665/87, cuando el operador manifieste su voluntad de exportar los productos y mercancías, tras su transformación o almacenamiento, y de beneficiarse de una restitución con arreglo a las disposiciones contempladas en los artículos 4 y 5 del Reglamento nº 565/80, para poder acogerse a dichas disposiciones se requerirá la presentación a las autoridades aduaneras competentes de una declaración llamada «declaración de pago», que contendrá todos los datos necesarios para la determinación de la restitución.

10 Por lo que se refiere a los productos transformados o mercancías obtenidos a partir de productos de base, el artículo 27, apartado 1, del Reglamento nº 3665/87 prevé que para el cálculo de la restitución se utilizará el resultado del examen de la declaración de pago, juntamente con el eventual examen de los productos de base.

11 Según el artículo 27, apartado 3, del Reglamento nº 3665/87, los productos de base sometidos al régimen de prefinanciación-transformación deberán formar parte total o parcialmente de los productos transformados o de las mercancías que se exporten. Con arreglo al principio de equivalencia, previsto en esta misma

disposición, si las autoridades competentes lo permiten, los productos de base podrán «ser sustituidos [...] por productos equivalentes de la misma subpartida del Arancel Aduanero Común, que tengan la misma calidad comercial, posean las mismas características técnicas y que reúnan las condiciones exigidas para la concesión de la restitución a la exportación».

12 A tenor del artículo 27, apartado 5, párrafo primero, del Reglamento nº 3665/87, el período durante el cual los productos de base pueden permanecer bajo control aduanero para su transformación será de seis meses a partir del día de la aceptación de la declaración de pago.

13 El Reglamento (CEE) nº 32/82 de la Comisión, de 7 de enero de 1982, por el que se establecen las condiciones para la concesión de restituciones especiales a la exportación en el sector de la carne de vacuno (DO L 4, p. 11; EE 03/24, p. 146), contempla la posibilidad de conceder restituciones incrementadas para la exportación de determinados productos del sector de la carne de vacuno.

14 El Reglamento (CEE) nº 1964/82 de la Comisión, de 20 de julio de 1982, por el que se establecen las condiciones de concesión de restituciones especiales a la exportación para determinadas carnes de vacuno deshuesadas (DO L 212, p. 48; EE 03/25, p. 306), precisa que los trozos deshuesados procedentes de cuartos traseros frescos o refrigerados de bovinos pesados machos, embalados individualmente, podrán beneficiarse de restituciones a la exportación incrementadas.

15 El artículo 8, párrafo primero, del Reglamento nº 1964/82 dispone que los Estados miembros «adoptarán las medidas necesarias para excluir toda posibilidad de sustitución de los productos de que se trate, en particular mediante la identificación de cada trozo de los mismos», mientras que el artículo 8, párrafo tercero, del mismo Reglamento precisa que «los sacos, cajas de cartón u otros embalajes que contengan los trozos deshuesados serán sellados o precintados por las autoridades competentes y llevarán las menciones que permitan identificar la

carne deshuesada, en particular el peso neto, la naturaleza y el número de las piezas, así como una numeración de serie».

16 El Reglamento (CEE) nº 386/90 del Consejo, de 12 de febrero de 1990, relativo al control de las exportaciones de productos agrícolas que se beneficien de una restitución o de otros importes (DO L 42, p. 6), establece determinadas normas generales de control de la realidad y de la regularidad de las operaciones que dan derecho al pago de restituciones y de cualesquiera otros importes relacionados con las operaciones de exportación.

17 Según el artículo 3 del Reglamento nº 386/90, el control físico de las mercancías con ocasión del cumplimiento de las formalidades aduaneras de exportación deberá efectuarse mediante sondeo y de manera frecuente e inopinada, y realizarse al menos sobre una muestra representativa del 5 % de las declaraciones de exportación que dan derecho al pago de restituciones y de cualesquiera otros importes relacionados con las operaciones de exportación.

18 A tenor del artículo 5, apartado 1, letra a), del Reglamento (CEE) nº 2030/90 de la Comisión, de 17 de julio de 1990, por el que se establecen las disposiciones de aplicación del Reglamento nº 386/90, en lo relativo al control físico de las exportaciones de productos agrícolas que se beneficien de una restitución o de otros importes (DO L 186, p. 6), el control físico se efectuará durante el período comprendido entre la presentación de la declaración de exportación y el momento de la concesión de la autorización de exportar las mercancías. Según el artículo 6 del Reglamento nº 2030/90, en los casos en que la restitución se pague por anticipado en el marco de los regímenes de prefinanciación-transformación o de prefinanciación-almacén de depósito, podrá tenerse en cuenta el control físico efectuado durante el período de almacenamiento y, en su caso, en el momento de la transformación para el cálculo del porcentaje mínimo de control físico contemplado en el artículo 3 del Reglamento nº 386/90. Esta posibilidad se supedita a dos requisitos, a saber, que el control físico realizado durante la fase de prefinanciación se ajuste a los mismos criterios de intensidad que el que ha de efectuarse normalmente para la exportación y que los productos que hayan sido objeto del control físico anterior sean idénticos a los que figuren en la declaración de exportación.

La evaluación de las correcciones (Informe Belle)

19 El Informe Belle de la Comisión (documento nº VI/216/93, de 1 de junio de 1993) fija las directrices que deben seguirse cuando haya que aplicar correcciones financieras a un Estado miembro.

20 Este informe prevé, para los casos difíciles, el método del porcentaje a tanto alzado:

«A medida que se ha ampliado la aplicación del enfoque de auditoría de sistemas, el FEOGA ha recurrido cada vez más a la evaluación del riesgo que entraña la deficiencia de los sistemas. Debido a la propia índole de la auditoría *a posteriori,* raro es que pueda determinarse al efectuarse la auditoría si una solicitud era válida en el momento del pago. [...] Las pérdidas para los fondos comunitarios deben determinarse, pues, mediante la evaluación del riesgo que supone para ellos la deficiencia que puede radicar tanto en la naturaleza o la calidad de los controles efectuados como en su número. [...]»

21 El Informe Belle propone tres tipos de correcciones a tanto alzado:

«A. El 2 % de los gastos en caso de que la deficiencia detectada se limite a elementos del sistema de control de menor importancia o al funcionamiento de controles que no resulten fundamentales para garantizar la regularidad de los gastos, de tal modo que pueda llegarse a la conclusión fundada de que el riesgo de pérdidas para el FEOGA ha sido menor.

B. El 5 % de los gastos en caso de tratarse de una deficiencia relativa a elementos importantes del sistema de control o al funcionamiento de controles que desempeñen una función importante a la hora de garantizar la regularidad de los gastos, de tal modo que pueda llegarse a la conclusión fundada de que el riesgo de pérdidas para el FEOGA ha sido notable.

C. El 10 % de los gastos en caso de tratarse de una deficiencia relativa a la totalidad del sistema de control o a elementos fundamentales de éste, o al funcionamiento de controles esenciales a la hora de garantizar la regularidad de los gastos, de tal modo que pueda llegarse a la conclusión fundada de que ha habido un elevado riesgo de pérdidas cuantiosas para el FEOGA.»

22 Las directrices de dicho informe establecen, además, que, en caso de existir alguna duda sobre la corrección que proceda aplicar, deben tenerse en cuenta las siguientes circunstancias atenuantes:

«— ¿las autoridades nacionales adoptaron medidas eficaces para paliar las deficiencias tan pronto como fueron puestas de manifiesto?

— ¿las deficiencias se derivaron de dificultades de interpretación de los textos comunitarios?»

23 Como consecuencia del Informe Belle, el artículo 5, apartado 2, del Reglamento nº 729/70 fue modificado por el Reglamento (CE) nº 1287/95 del Consejo, de 22 de mayo de 1995 (DO L 125, p. 1), que le dio la siguiente redacción:

«La Comisión, previa consulta al Comité del Fondo:

[...]

c) decidirá los gastos que deban excluirse de la financiación comunitaria dispuesta en los artículos 2 y 3 si comprobare que los gastos no se han efectuado de conformidad con las normas comunitarias.

Previamente a cualquier decisión de negativa de financiación, los resultados de las comprobaciones de la Comisión y las respuestas del Estado miembro en cuestión serán objeto de comunicaciones escritas, tras las cuales ambas partes intentarán ponerse de acuerdo sobre el curso que deba darse al asunto.

Si no se llega a un acuerdo, el Estado miembro podrá solicitar la apertura de un procedimiento para conciliar sus respectivas posiciones en un plazo de cuatro meses; los resultados de dicho procedimiento serán objeto de un informe que se transmitirá a la Comisión y que ésta examinará antes de adoptar una decisión de negativa de financiación.

La Comisión determinará los importes que deban excluirse basándose, en particular, en la importancia de la no conformidad comprobada. Para ello, la Comisión tendrá en cuenta la naturaleza y la gravedad de la infracción, así como el perjuicio financiero causado a la Comunidad.

[...]»

El procedimiento de liquidación del ejercicio de 1994

24 Los servicios de control del FEOGA llevaron a cabo verificaciones respecto de la normativa y los procedimientos en materia de prefinanciación de las restituciones a la exportación aplicados por determinados Estados miembros durante los ejercicios de 1993 y 1994. En septiembre y noviembre de 1994, las Oficinas aduaneras de Lovaina, Aalst, Beauraing y Dendermonde, en Bélgica, fueron sometidas a inspección.

25 Tras un intercambio de correspondencia entre la Comisión y las autoridades belgas sobre el resultado de tales verificaciones, la Comisión notificó a las autoridades belgas, mediante escritos de 8 y 19 de julio de 1996, las conclusiones finales de su investigación sobre el sistema belga de control.

26 El 1 de octubre de 1996, el Gobierno belga presentó una solicitud de conciliación con arreglo a la Decisión 94/442/CE de la Comisión, de 1 de julio de 1994, relativa a la creación de un procedimiento de conciliación en el marco de la liquidación de cuentas de la sección «Garantía» del FEOGA (DO L 182, p. 45). El órgano de conciliación emitió su informe final el 13 de febrero de 1997.

27 El 31 de diciembre de 1996, la Comisión aprobó un proyecto de informe de síntesis para el ejercicio de 1993. El 3 de marzo de 1997, el informe de síntesis relativo a los resultados de los controles de la liquidación de cuentas del FEOGA, sección «Garantía», correspondiente al ejercicio de 1993 (en lo sucesivo, «informe de síntesis para 1993») fue discutido en el seno del Comité del FEOGA.

28 El 23 de abril de 1997, la Comisión adoptó, sobre la base del informe de síntesis para 1993, la Decisión 97/333/CE, 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 de Garantía Agraria (FEOGA), y correspondientes al ejercicio financiero de 1993 (DO L 139, p. 30).

29 El Reino de Bélgica solicitó al Tribunal de Justicia la anulación parcial de esta Decisión, en la medida en que excluyó de la financiación comunitaria la cantidad de 413.309.611 BEF, correspondientes a gastos de anticipos sobre restituciones a la exportación efectuados por dicho Estado miembro. Este recurso fue desestimado mediante sentencia de 18 de mayo de 2000, Bélgica/Comisión (C-242/97, Rec. p. I-3421).

30 Para el ejercicio de 1994, la Comisión adoptó, el 24 de noviembre de 1997, el informe de síntesis relativo a los resultados de los controles de la liquidación de cuentas del FEOGA, sección «Garantía», correspondientes al ejercicio de 1994 (en lo sucesivo, «informe de síntesis para 1994»). En este informe, la Comisión se limitó a remitirse a la descripción de los resultados recogidos en el informe de síntesis para 1993, sin adaptar, modificar o completar los análisis y conclusiones que figuran en este último informe.

31 La Decisión impugnada fue adoptada el 6 de mayo de 1998 sobre la base del informe de síntesis para 1994.

Sobre el primer motivo

32 Mediante su primer motivo, el Gobierno belga sostiene que la Decisión impugnada se adoptó vulnerándose el artículo 5, apartado 2, del Reglamento nº 729/70, en la versión que resulta del Reglamento nº 1287/95, el principio de cooperación leal que se recoge en el artículo 5 del Tratado CE (actualmente artículo 10 CE), el principio de diligencia y la obligación de motivación prevista en el artículo 190 del Tratado CE (actualmente artículo 253 CE).

33 Dicho Gobierno sostiene que el procedimiento de adopción de la Decisión impugnada está viciado en la medida en que, por una parte, la Comisión no examinó los elementos presentados por las autoridades belgas antes de adoptar las conclusiones finales de su investigación sobre el sistema belga de control y, por otra parte, consideró como una simple formalidad el procedimiento de conciliación, instado por el Gobierno belga. En su opinión, la Comisión no examinó seriamente las observaciones y elementos presentados por el Gobierno belga, y ni siquiera esperó a que se aprobara el informe final del órgano de conciliación antes de adoptar, el 31 de diciembre de 1996, el proyecto de informe de síntesis para 1993.

34 Por este motivo, el informe de síntesis para 1994, en la medida en que se remite al informe de síntesis de 1993, contiene numerosas inexactitudes que deberían haberse evitado. Más concretamente, el Gobierno belga cuestiona la exactitud de las observaciones o del análisis de la Comisión sobre once puntos, por lo que respecta al sector de la carne de vacuno, y sobre cuatro puntos, en lo que al sector de los cereales se refiere.

35 Con carácter preliminar, es preciso recordar que el FEOGA financia únicamente las intervenciones emprendidas según las normas comunitarias en el marco de la organización común de los mercados agrícolas.

36 Procede destacar a este respecto que, según reiterada jurisprudencia, cuando la Comisión se niega a declarar a cargo del FEOGA determinados gastos, porque fueron provocados por infracciones a la normativa comunitaria imputables a un Estado miembro, incumbe a dicho Estado demostrar que se cumplen los requisitos para obtener la financiación denegada (véanse las sentencias de 24 de marzo de 1988, Reino Unido/Comisión, 347/85, Rec. p. 1749, apartado 14, y de 10 de noviembre de 1993, Países Bajos/Comisión, C-48/91, Rec. p. I-5611, apartado 16). La Comisión no está obligada a probar de forma exhaustiva la irregularidad de los datos transmitidos por los Estados miembros, sino que le basta con demostrar que tiene dudas serias y razonables en relación con las cifras comunicadas por las administraciones nacionales.

37 Esta atenuación de la carga de la prueba en favor de la Comisión se explica por el hecho de que el Estado se encuentra en mejor situación para recoger y comprobar los datos necesarios para la liquidación de las cuentas del FEOGA, y, en consecuencia, le incumbe probar detallada y completamente la realidad de sus cifras y, en su caso, la inexactitud de los cálculos de la Comisión (sentencias de 10 de noviembre de 1993, Países Bajos/Comisión, antes citada, apartado 17, y de 18 de marzo de 1999, Italia/Comisión, C-59/97, Rec. p. I-1683, apartado 55). En caso de oposición, incumbe a la Comisión probar la existencia de una infracción de las normas de la organización común de los mercados agrícolas y, una vez lo haya probado, el Estado miembro debe demostrar, en su caso, que la Comisión cometió un error en cuanto a las consecuencias financieras que deben deducirse de dicha infracción (sentencias de 19 de febrero de 1991, Italia/Comisión, C-281/89, Rec. p. I-347, apartado 19; de 10 de noviembre de 1993, Países Bajos/Comisión, antes citada, apartado 18, y de 18 de marzo de 1999, Italia/Comisión, antes citada, apartado 55).

38 Las pruebas aportadas por el Gobierno belga frente a las observaciones en que se basó la Comisión a la hora de adoptar la Decisión controvertida deben ser examinadas a la luz de las consideraciones precedentes.

Sobre los supuestos errores en el informe de síntesis para 1994

En cuanto al sector de la carne de vacuno

39 Por lo que se refiere al sector de la carne de vacuno, el Gobierno belga discute, en primer lugar, la afirmación de la Comisión según la cual un funcionario de aduanas abre cada mañana y cierra cada tarde las instalaciones de la empresa Sivafrost, en Dendermonde, en las que se almacenan las mercancías sometidas al régimen de prefinanciación-almacén de depósito, sin que permanezcan vigiladas durante el intervalo. El Gobierno belga afirma que el funcionario de aduanas sólo abre el almacén cuando entran o salen mercancías almacenadas, y lo cierra cuando termina la operación a la que asiste.

40 Según se desprende del escrito de 22 de mayo de 1995 dirigido por las autoridades belgas a la Comisión, el intercambio de correspondencia entre las autoridades belgas y la Comisión que precedió a la adopción por ésta de la Decisión 97/333 primero, y de la Decisión impugnada después, no establece que el almacén Sivafrost se abra únicamente para las entradas y salidas de las mercancías almacenadas y se cierre inmediatamente después. Por consiguiente, el Gobierno belga no ha podido probar el carácter erróneo de las observaciones de la Comisión según las cuales el almacén se abre por la mañana y no se cierra hasta por la tarde.

41 De ello se deduce que el argumento esgrimido por el Gobierno belga no permite refutar la objeción de la Comisión.

42 En segundo lugar, el Gobierno belga cuestiona la afirmación de la Comisión según la cual existía una situación de falta de efectivos y de material de base en la Oficina aduanera de Dendermonde. Por un lado, aun admitiendo la falta de balanzas suficientemente precisas para pesar las cajas de cartón de 20 kg en esta

Oficina aduanera, el Gobierno belga considera que ello carece de relevancia puesto que el 90 % de la carne exportada a través de esta Oficina se almacena primero bajo el régimen de prefinanciación-almacén de depósito en los almacenes Sivafrost y Vandenavenne, que sí cuentan con balanzas apropiadas para proceder a las verificaciones prescritas a la entrada y a la salida del almacén. Por otro lado, por lo que se refiere a la imputación de que la Oficina aduanera de Dendermonde no dispone de un vehículo de servicio, lo que limita las posibilidades de control inopinado, el Gobierno belga afirma que el verificador que decide proceder a un control físico acompaña al camión de la Oficina aduanera hasta el almacén; por tanto, el transportista nunca puede saber si el verificador va a acompañarlo o no para realizar un control físico. Finalmente, el Gobierno belga afirma que la Oficina aduanera de Dendermonde cuenta con tres funcionarios encargados de llevar a cabo los controles, que tienen como misión cumplir las formalidades administrativas, y un verificador encargado exclusivamente del ejercicio de controles físicos, que bastan para controlar los almacenes Sivafrost y Vandenavenne.

43 A este respecto, procede destacar en primer lugar que el Gobierno belga no discute que la Oficina aduanera de Dendermonde carece de una balanza apropiada para verificar el peso de las cajas de cartón de 20 kg. De ello se deduce que los controles físicos contemplados en el artículo 3, apartados 1 y 2, del Reglamento nº 386/90 no pueden realizarse eficazmente. El hecho de que el 90 % de la carne se pese en una fase anterior no permite colmar esta laguna en el sistema de control, dado que permite que una cantidad de carne sometida al régimen de prefinanciación-almacén de depósito nunca sea pesada en la aduana.

44 Por otra parte, también consta que, debido a la falta de un vehículo de servicio, el verificador sólo podía efectuar un control físico poniéndose previamente en contacto bien con el responsable del almacén, bien con la empresa objeto de las medidas de control. Por tanto, el Gobierno belga no ha logrado demostrar que, en tales condiciones, fuera posible llevar a cabo, respecto de las mercancías almacenadas, los controles físicos inopinados exigidos por el artículo 3 del Reglamento nº 386/90.

45 Por último, por lo que se refiere a la afirmación del Gobierno belga de que, aparte del verificador, existían tres funcionarios encargados del control en la Oficina

aduanera de Dendermonde, las autoridades belgas mencionaron estos elementos en el marco de su recurso presentado el 3 de julio de 1997 en el asunto C-242/97, es decir, con posterioridad al 28 de febrero de 1997, fecha límite fijada por la Comisión en su Decisión C(97)515 final, de 24 de febrero de 1997, para la transmisión por los Estados miembros de información complementaria para la liquidación de las cuentas del ejercicio de 1994. El Gobierno belga no facilita ningún dato que pueda justificar este retraso por circunstancias excepcionales. Por tanto, estos elementos, al haberse aportado tardíamente, no pueden ser tomados en consideración (véanse las sentencias de 8 de enero de 1992, Italia/Comisión, C-197/90, Rec. p. I-1, apartado 9; de 22 de junio de 1993, Alemania/Comisión, C-54/91, Rec. p. I-3399, apartados 13 a 15; de 3 de octubre de 1996, Alemania/Comisión, C-41/94, Rec. p. I-4733, apartado 23; de 29 de enero de 1998, Grecia/Comisión, C-61/95, Rec. p. I-207, apartado 45; de 1 de octubre de 1998, Países Bajos/Comisión, C-27/94, Rec. p. I-5581, apartado 29, y de 18 de marzo de 1999, Italia/Comisión, antes citada, apartado 37).

46 De ello se desprende que esta alegación no puede ser acogida.

47 En tercer lugar, en lo que atañe a las observaciones de la Comisión según las cuales los controles de las autoridades aduaneras sólo se basaban en una lista aportada por el propio operador afectado que contenía el número de cajas de cartón y su peso, mientras que la declaración de exportación o la declaración de pago se realizaban posteriormente, el Gobierno belga afirma que la Comisión sólo observó este comportamiento en la Oficina aduanera de Beauraing, que no suponía ningún riesgo de pago indebido y que se modificó inmediatamente después de su denuncia a las autoridades belgas. Según dicho Gobierno, siempre había un verificador de la Oficina aduanera de Beauraing presente en el momento de la entrada de las mercancías en el almacén, que controlaba sistemáticamente el peso de las mercancías entregadas, lo que permitía descubrir cualquier posible divergencia entre la lista elaborada por el empresario y el peso en la balanza. Así, el procedimiento aplicado en Beauraing no entorpeció la eficacia de los controles, aunque la declaración de pago se efectuara posteriormente, tanto más cuanto que este procedimiento garantizaba el control físico de bastante más del 5 % de las mercancías afectadas. Además, puesto que la carne almacenada se sometía sistemáticamente a una inspección veterinaria previa, los controles aduaneros constituían, según el Gobierno belga, una garantía adicional, por lo que la Comisión no ha podido demostrar la existencia de un riesgo real de fraude.

48 Es preciso destacar, en primer lugar, que, tal como se desprende del escrito de 22 de mayo de 1995 dirigido a la Comisión por las autoridades belgas, no se procedió a ningún control completo del peso por la Oficina aduanera de Beauraing mediante una operación de pesado. Además, según ha admitido el Gobierno belga, la verificación de las listas de peso elaboradas por el empresario también podía efectuarse antes de la presentación de la declaración de exportación, mientras que el artículo 5, apartado 1, del Reglamento nº 2030/90 exige que el control físico se efectúe después de la presentación de esta declaración. En tales circunstancias, no puede sostenerse que las autoridades belgas llevaran a cabo controles físicos conformes al Derecho comunitario.

49 Habida cuenta de esta conclusión, es indiferente que las verificaciones efectuadas por las autoridades belgas se realizaran, como sostiene el Gobierno belga, sobre más del 5 % de las mercancías de que se trata.

50 Por lo demás, el Gobierno belga no demuestra que, a falta de un control físico válido, no fuera posible sustituir las mercancías, según ha alegado la Comisión.

51 En cuarto lugar, el Gobierno belga pone en tela de juicio las indicaciones del informe de síntesis para 1993, según las cuales en los almacenes dependientes de la Oficina aduanera de Dendermonde fue posible despegar las etiquetas de varias cajas de cartón que contenían cuartos traseros de vacuno, y volver a pegarlas, sin que sufrieran ningún daño. Aun admitiendo que es posible que los inspectores de la Comisión despegaran y cambiaran etiquetas sin estropearlas, el Gobierno belga considera que esta manipulación se hizo con una muestra no representativa y que, habida cuenta de su dificultad y del tiempo que requiere, es imposible, en la práctica, sustituir por otra la carne almacenada en un almacén aduanero. Por tanto, dicho Gobierno considera que la Comisión no ha demostrado que el precintado que se lleva a cabo en Bélgica entrañe un riesgo considerable de pagos indebidos.

52 Es preciso señalar que, según consta, en el momento del control fue posible abrir las cajas de cartón de carne de vacuno por la que se percibía una restitución elevada sin dañar el precinto. Como quiera que las declaraciones del Gobierno belga no cuestionan en modo alguno las observaciones de la Comisión a este respecto, procede desestimar el argumento invocado por dicho Gobierno.

53 En quinto lugar, el Gobierno belga afirma que la Comisión yerra al sostener que una parte de la carne controlada en Dendermonde era carne de vaca, ya que se trataba en realidad de carne de buey, hecho confirmado por los análisis del ADN.

54 Como señaló el Tribunal de Justicia en el apartado 51 de la sentencia Bélgica/Comisión, antes citada, la Comisión abandonó esta alegación contenida en el anexo II de su informe de síntesis para 1993; también declaró que la Decisión 97/333 no se basaba en esta alegación. Pues bien, la Decisión impugnada se basa en la misma motivación que la Decisión 97/333.

55 Puesto que el Gobierno belga no ha sostenido que la alegación abandonada estuviera en el origen de alguna de las correcciones de la Decisión impugnada, su argumentación en este punto, aunque efectivamente bien fundada, es inoperante.

56 En sexto lugar, el Gobierno belga niega que el único medio de identificación de las distintas cajas de cartón almacenadas en el almacén Sivafrost fuera una hoja de papel fijada a un palet en la que se indicaban los números de las declaraciones de pago y que, por tanto, fuera posible sustituir las cajas de cartón almacenadas en estas instalaciones. El Gobierno belga afirma que las cajas de cartón almacenadas estaban provistas de etiquetas en las que constaba la naturaleza, el peso y el número de la mercancía. Asimismo, sostiene que el almacén Sivafrost utiliza desde 1994 listas de almacenamiento en las que figuran los mismos datos que en las etiquetas, lo que permitía verificar la salida de las cajas de cartón del almacén.

57 Procede destacar que el Gobierno belga no ha demostrado que las observaciones en que se basa la Decisión impugnada son inexactas. En particular, el Gobierno belga no ha logrado refutar la imputación de la Comisión relativa a la insuficiente identificación de los palets en 1994. A este respecto, de los autos se desprende que en Bélgica no se generalizó el uso de las listas de almacenamiento hasta 1995, como muy pronto. Por otro lado, si bien el Gobierno belga afirma que en el almacén Sivafrost se utilizaban las listas de almacenamiento desde 1994, no facilita ninguna fecha precisa, y el único hecho acreditado consiste en que, durante los controles realizados en noviembre de 1994, en dicho almacén existían tales listas. En cualquier caso, el Gobierno belga no logra refutar la imputación de la Comisión según la cual estas listas no permitían identificar las mercancías de manera fiable.

58 Por lo tanto, no es posible acoger este argumento del Gobierno belga.

59 En séptimo lugar, el Gobierno belga afirma que siempre había veterinarios presentes cuando se deshuesaba la carne y cuando, una vez deshuesada, se pesaba, de modo que carece de fundamento la imputación de la Comisión de que dichos veterinarios no efectuaban de forma suficientemente exhaustiva los controles de peso impuestos por el Reglamento nº 1964/82.

60 Este argumento del Gobierno belga debe ser desestimado. En lo que respecta al control del peso de los cuartos traseros de vacuno deshuesados, la mera presencia de un veterinario en la sala de deshuesado para verificar la operación de pesado automático no cumple los requisitos del Reglamento nº 1964/82. En efecto, en la medida en que, a tenor del artículo 4 de este Reglamento, las autoridades competentes deben poner su sello sobre la «certificación carne deshuesada», que debe, según lo dispuesto en el artículo 5, apartado 3, del mismo Reglamento, mencionar la cantidad total de carne procedente del deshuesado, estas autoridades deben cerciorarse del peso de los cuartos traseros deshuesados, lo que supone que son ellas mismas quienes deben pesarlos, con objeto de evitar el evidente riesgo de fraude que resultaría de que fueran otros quienes los pesaran. De ello se deduce que el Gobierno belga no ha podido demostrar de un modo satisfactorio que las conclusiones que la Comisión ha extraído de sus observaciones en relación con el riesgo de fraude sean erróneas.

61 En octavo lugar, el Gobierno belga critica la alegación de la Comisión según la cual los controles físicos efectuados en la fase de prefinanciación en las Oficinas aduaneras de Beauraing y de Dendermonde no respondían a los requisitos previstos en el artículo 6 del Reglamento nº 2030/90. Este Gobierno afirma que tales controles, que se refieren al peso y al precinto de las cajas de cartón, son tan exhaustivos como los efectuados en la fase de exportación y son conformes a los requisitos que se recogen en los Reglamentos nºs 386/90 y 2030/90.

62 A este respecto, procede considerar que el Gobierno belga no ha logrado refutar las observaciones de la Comisión en cuanto a la insuficiencia del control efectuado en el período de almacenamiento. Por una parte, según se desprende del apartado 43 de la presente sentencia, en la Oficina de Dendermonde no se verificaba suficientemente el peso de las mercancías ni a su entrada ni a su salida del almacén. Asimismo, del apartado 52 de la presente sentencia se infiere que los controles relativos al precintado de las cajas de cartón, en la misma Oficina aduanera, eran igualmente insuficientes, y de los apartados 57 y 60, que existían deficiencias que hacían posible la sustitución de las mercancías. Por otra parte, según se deduce de los apartados 48 a 50 de la presente sentencia, los controles efectuados en la Oficina aduanera de Beauraing no eliminaban todo riesgo de sustitución, de manera que no cabe considerar tales controles como controles físicos en el sentido del artículo 6 del Reglamento nº 2030/90.

63 En estas circunstancias, debe admitirse que los controles efectuados en el marco del régimen comunitario de prefinanciación por las Oficinas aduaneras de Beauraing y de Dendermonde carecían de la exhaustividad requerida por el artículo 6 del Reglamento nº 2030/90.

64 Por lo tanto, la alegación contraria del Gobierno belga debe ser desestimada.

65 En noveno lugar, el Gobierno belga reconoce que, contrariamente a lo que prescribe el artículo 2, apartado 3, del Reglamento nº 1964/82, las autoridades

nacionales no pesaban los cuartos traseros de vacuno antes del deshuesado para determinar su peso exacto, sino que éste se calculaba aplicando un coeficiente de rendimiento al peso de los cuartos después del deshuesado. No obstante, dicho Gobierno cuestiona las conclusiones que la Comisión extrae de sus observaciones, basándose en que sólo una empresa de las que operan en la Oficina aduanera de Beauraing ha llevado a cabo este tipo de prácticas y en que este modo de determinación del peso antes del deshuesado no repercute en el importe de las restituciones finalmente pagadas, dado que éstas se calculan en función del peso neto de la carne deshuesada, que se obtiene mediante una operación de pesado automático. Finalmente, el Gobierno belga alega que la certificación del peso es facultativa, lo que demuestra la escasa importancia que la Comisión atribuye a este dato.

66 A este respecto, es preciso señalar que, según consta, el peso antes del deshuesado de la carne de que se trata no era comprobado por las autoridades competentes, tal como exige el artículo 2, apartado 3, del Reglamento nº 1964/82, sino únicamente estimado mediante un coeficiente aplicado al peso después del deshuesado que se recoge en la certificación prevista en el Reglamento nº 1964/82. Por añadidura, el Gobierno belga no puede sostener fundadamente que las restituciones se calcularon en función del peso neto de la carne deshuesada, puesto que, tal como se desprende del apartado 60 de la presente sentencia, tampoco éste fue convenientemente comprobado.

67 En cuanto al argumento del Gobierno belga según el cual la indicación del peso neto antes del deshuesado es facultativa, dicho argumento ignora la obligación prevista en el artículo 2, apartado 3, del Reglamento nº 1964/82, que dispone que cuando las autoridades competentes acepten la declaración, comprobarán el peso neto de los cuartos traseros.

68 En tales circunstancias, no es posible acoger el argumento del Gobierno belga.

69 En décimo lugar, el Gobierno belga rechaza la afirmación de la Comisión según la cual el veterinario del matadero de Zele no pudo indicar a los agentes de la Comisión quién había determinado el peso neto de los cuartos traseros para el

despiece mencionado en la certificación prevista en el Reglamento nº 32/82, ni sobre qué base habría podido verificar, en su caso, la exactitud del peso consignado. El Gobierno belga explica este incidente por el hecho de que la operación de pesado de dichos cuartos traseros no se lleva a cabo en el matadero de Zele, sino en el desolladero de la empresa Dierickx, y se efectúa bajo el control de un veterinario presente en sus instalaciones.

70 A este respecto, basta con observar que, aun suponiendo que el veterinario del desolladero fuera la autoridad competente en el sentido del artículo 2, apartado 3, del Reglamento nº 1964/82, el Gobierno belga reconoce que este veterinario no pesa por sí mismo la mercancía, sino que se limita a validar el peso. Pues bien, esta práctica, que crea un riesgo de fraude, es contraria a las disposiciones del artículo 2, apartado 3, del Reglamento nº 1964/82, que exige que las autoridades competentes «comprueben» el peso neto de los productos antes del deshuesado y lo consignen en la certificación prevista en el Reglamento nº 32/82.

71 En estas circunstancias, procede considerar infundados los argumentos del Gobierno belga y, por consiguiente, desestimarlos.

72 En undécimo lugar, el Gobierno belga no comparte la tesis de la Comisión según la cual, debido a la falta de identificación individual de las piezas de carne destinadas a la exportación, los servicios aduaneros no podían determinar si la carne presentada había sido previamente controlada por el funcionario del servicio veterinario. El Gobierno belga afirma que siempre hay un veterinario presente en el desolladero que supervisa el despiece de las canales y el embalaje de cada pieza de carne. En cada pieza de carne se pega una etiqueta que incluye los siguientes datos: Bélgica, número de matadero y CEE. Dicha etiqueta permite a los servicios aduaneros verificar si la carne presentada ha sido controlada por el veterinario competente.

73 Es preciso recordar que el artículo 8, párrafo primero, del Reglamento nº 1964/82 prevé que los controles efectuados por las autoridades nacionales competentes, cuyos requisitos son determinados por los Estados miembros, deben

excluir toda posibilidad de sustitución de los productos, en particular mediante medidas como la identificación de cada trozo de los mismos.

74 Sin embargo, la etiqueta utilizada en Bélgica no permitía lograr este objetivo, en la medida en que no indicaba ni el peso neto ni la naturaleza y el número de piezas de carne.

75 En tales circunstancias, las afirmaciones del Gobierno belga no bastan para demostrar que los reproches de la Comisión a este respecto son injustificados.

En cuanto al sector de los cereales

76 En lo que respecta al sector de los cereales, el Gobierno belga discute, en primer lugar, la afirmación de la Comisión de que los controles aduaneros efectuados eran insuficientes para la identificación de los productos sometidos al régimen comunitario de prefinanciación. Sostiene que la eficacia del sistema belga de control de la prefinanciación de las restituciones cerealistas se basa en un sistema de licencia estanca, un control continuo de la cantidad y de la naturaleza de los productos prefinanciados y un control exhaustivo *a posteriori* de los documentos combinado con un control físico sistemático en el momento de la exportación. El Gobierno belga rechaza, por tanto, las críticas de la Comisión relativas al número supuestamente insuficiente de controles físicos efectuados antes de la exportación por las Oficinas aduaneras de Aalst y Lovaina, en la medida en que, habida cuenta del sistema de control vigente, tales controles físicos son, a su juicio, de dudosa utilidad. Asimismo, alega que puesto que la cuestión del número de controles físicos se mencionó por primera vez en el informe de síntesis para 1993, la Comisión no puede invocar este elemento para realizar correcciones financieras.

77 A este respecto, es preciso señalar, por una parte, que de la correspondencia intercambiada por la Comisión y las autoridades belgas, que obra en autos, se desprende que la Comisión informó muy pronto a éstas sobre las deficiencias reprochadas, y que dichas autoridades tuvieron la ocasión de definir su posición sobre este particular en el procedimiento de conciliación.

78 Por otra parte, procede hacer constar que, habida cuenta de la importancia que reviste, para la correcta aplicación del régimen comunitario de prefinanciación, la información mutua de las autoridades aduaneras sobre el estado real de las mercancías y la composición de los productos, es indispensable que éstas lleven a cabo controles físicos de las mercancías en número suficiente.

79 En el presente caso, consta que se practicaban muy pocos controles físicos en el momento del almacenamiento y que no existían intercambios de información entre las diversas autoridades aduaneras sobre el conjunto de las mercancías almacenadas y su cantidad. En tales circunstancias, las diferentes Oficinas aduaneras no podían tener una visión de conjunto de las mercancías despachadas para la exportación, lo que impedía que las autoridades competentes estuvieran informadas en todo momento del estado real de las mercancías y de la composición de los productos almacenados.

80 Por lo tanto, el Gobierno belga no ha conseguido refutar las observaciones de la Comisión a este respecto contenidas en el informe de síntesis para 1993, al que se remite el informe de síntesis para 1994.

81 En segundo lugar, el Gobierno belga se opone a la tesis de la Comisión según la cual las autoridades belgas interpretan mal el principio de equivalencia al aplicarlo a los productos acabados. Dicho Gobierno considera que el artículo 27, apartado 3, del Reglamento nº 3665/87 no precisa a qué productos es aplicable el

principio de equivalencia, ya que no indica claramente si los productos equivalentes deben ser productos de base o productos transformados.

82 Según el artículo 27, apartado 3, del Reglamento nº 3665/87, los productos de base podrán ser sustituidos por productos equivalentes de la misma subpartida del Arancel Aduanero Común, que tengan la misma calidad comercial, posean las mismas características técnicas y que reúnan las condiciones exigidas para la concesión de la restitución a la exportación.

83 De lo anterior se deduce que, contrariamente a lo que sostiene el Gobierno belga, sólo pueden considerarse productos con la misma calidad comercial y las mismas características técnicas que los productos de base los que se encuentren en la misma fase del proceso de transformación que éstos.

84 Por lo tanto, la Comisión acierta al considerar que las autoridades belgas violaron el artículo 27, apartado 3, del Reglamento nº 3665/87 al autorizar la sustitución de productos de base por productos transformados.

85 Por consiguiente, el argumento contrario del Gobierno belga debe ser desestimado.

86 En tercer lugar, en lo que respecta al control de la presencia de las mercancías en el momento de la presentación de la declaración de pago, el Gobierno belga sostiene que el Derecho comunitario no requiere la presencia física de las mercancías prefinanciadas en el momento de la presentación de la citada declaración. A su juicio, de ello se desprende que el responsable de la Oficina aduanera no está obligado, contrariamente a lo que la Comisión sostiene en su informe de síntesis para 1993, a verificar, en el momento de la recepción de la declaración de pago, si el operador que presenta dicha declaración dispone de existencias suficientes.

87 A este respecto, procede señalar que, según resulta del artículo 26, apartado 1, del Reglamento nº 3665/87, al producirse la aceptación de la declaración de pago, los productos o mercancías deben someterse a control aduanero hasta que éstos abandonen el territorio aduanero de la Comunidad o alcancen el destino previsto. De ello se deduce que las autoridades aduaneras deben estar permanentemente informadas del volumen de mercancía almacenada sometida al régimen comunitario de prefinanciación, con objeto de evitar que mercancías inexistentes puedan ser objeto de declaración.

88 Así pues, en cuanto se produce la aceptación de la declaración de pago es indispensable llevar a cabo un control aduanero de los productos y mercancías que deben estar físicamente almacenados con objeto de evitar un eventual fraude desde el momento de la declaración.

89 Por lo tanto, debe desestimarse este argumento del Gobierno belga.

90 En cuarto lugar, el Gobierno belga discute el supuesto incumplimiento de los plazos para la exportación de las mercancías prefinanciadas, denunciado en el informe de síntesis para 1993, que permitiría al exportador cuyas mercancías carecen todavía de un destino final prolongar el período de prefinanciación y evitar la fijación de un destino final.

91 Según se desprende del apartado 88 de la sentencia Bélgica/Comisión, antes citada, si bien la Comisión estima que el método empleado por las autoridades belgas no es deseable, no lo consideró como una infracción del Derecho comunitario y no lo tuvo en cuenta en el marco de las correcciones financieras aplicadas en la Decisión 97/333. Lo mismo ocurre con la Decisión impugnada, que se basa en la misma motivación que la Decisión 97/333.

92 Dado que el Reino de Bélgica no ha sido objeto de una corrección financiera específica a este respecto, la impugnación por el Gobierno belga de este punto del informe de síntesis para 1993, al que se remite el informe de síntesis para 1994, carece de objeto en el presente recurso, por lo que no ha lugar a examinarla.

93 De cuanto antecede se desprende que la parte del primer motivo dirigida contra las observaciones de hecho efectuadas por la Comisión debe ser desestimada.

Sobre la violación de los principios de cooperación leal y de diligencia

94 En lo que respecta al reproche de que, al adoptar la Decisión impugnada, la Comisión vulneró los principios de cooperación leal y de diligencia, de los autos se deduce que, antes de la adopción de la Decisión 97/333 primero, y de la Decisión impugnada después, y durante el procedimiento de conciliación, tuvieron lugar numerosos intercambios de información entre la Comisión y las autoridades belgas.

95 Por lo que se refiere, en particular, al hecho de que la Comisión adoptó el proyecto de informe de síntesis para 1993 sin esperar a la remisión del informe del órgano de conciliación, procede subrayar, por una parte, que el Gobierno belga ha invocado esta circunstancia no como motivo de anulación de la Decisión impugnada, sino como elemento de apoyo del motivo de anulación basado en la violación del principio de cooperación leal y del principio de diligencia. Por otra parte, a pesar de la premura de la Comisión a la hora de adoptar el proyecto de informe de síntesis para 1993, de los autos se deriva que, en cualquier caso, la Comisión tuvo conocimiento de los argumentos invocados por las autoridades belgas y los examinó, aunque no los estimara convincentes.

96 En tales circunstancias, no cabe considerar que se haya producido una violación de los principios de cooperación leal y de diligencia.

Sobre el incumplimiento de la obligación de motivación

97 Por último, el Gobierno belga reprocha a la Comisión que no motivara suficientemente la Decisión impugnada.

98 A este respecto, procede recordar que, según jurisprudencia reiterada, en el contexto concreto de las decisiones relativas a la liquidación de cuentas, la motivación de una decisión debe considerarse suficiente cuando el Estado destinatario estuvo estrechamente asociado al proceso de elaboración de esta decisión y conocía las razones por las que la Comisión consideraba que la cantidad discutida no debía correr a cargo del FEOGA (véanse las sentencias de 13 de diciembre de 1990, Países Bajos/Comisión, C-22/89, Rec. p. I-4799, apartado 18, y de 1 de octubre de 1998, Países Bajos/Comisión, antes citada, apartado 36).

99 En el presente procedimiento, de los autos se infiere que el Gobierno belga estuvo asociado al proceso de elaboración de la Decisión impugnada. En efecto, en varias ocasiones, la Comisión comunicó por escrito a las autoridades belgas sus dudas sobre la fiabilidad del sistema belga de control en los sectores de la carne de vacuno y de los cereales, se entablaron discusiones y se recurrió al órgano de conciliación.

100 Por lo demás, es necesario destacar que la Comisión indicó en su informe de síntesis para 1994, por remisión al informe de síntesis para 1993, las razones que la llevaron a rechazar la liquidación de cuentas controvertida.

101 Por consiguiente, la motivación de la Decisión impugnada debe considerarse suficiente.

102 De cuanto antecede se desprende que el primer motivo debe desestimarse por infundado.

Sobre el segundo motivo

103 Mediante su segundo motivo, el Gobierno belga sostiene, en primer lugar, que la Comisión no está facultada para imponer correcciones a tanto alzado si no dispone de pruebas concretas de la irregularidad de determinados importes pagados. Pues bien, en el caso de autos la Comisión no ha presentado tales pruebas. En segundo lugar, estima que la Comisión no puede sostener que el sistema belga de control, considerado en su totalidad, ofrece imperfecciones que implican un riesgo elevado de pérdidas para el FEOGA y justifican una corrección del 10 %. En tercer lugar, el Gobierno belga considera que la Comisión tampoco ha motivado suficientemente su Decisión relativa a las correcciones así efectuadas y que, al comportarse de esta manera, infringió el Reglamento nº 729/70 y el Reglamento (CEE) nº 1723/72 de la Comisión, de 26 de julio de 1972, relativo a la liquidación de las cuentas referentes al Fondo Europeo de Orientación y de Garantía Agrícola, sección Garantía (DO L 186, p. 1; EE 03/06, p. 70), así como la obligación de motivación prevista en el artículo 190 del Tratado.

104 El Gobierno belga sostiene que el control efectuado por la Comisión no era representativo porque sólo afectó a cuatro Oficinas aduaneras, de las quince que intervienen regularmente en materia de prefinanciación. Por otra parte, las supuestas deficiencias no fueron observadas en todas las Oficinas aduaneras controladas, de forma que la Comisión no podía considerar que se trataba de deficiencias que afectaban sistemáticamente al sistema belga de control.

105 En primer lugar, hay que recordar que, tal como se ha señalado en el apartado 35 de la presente sentencia, el procedimiento de liquidación de cuentas tiene por objeto garantizar que los créditos a disposición de los Estados miembros han sido utilizados según las normas comunitarias en vigor en el marco de la organización común de mercados.

106 El artículo 8, apartado 1, del Reglamento nº 729/70, que constituye, en este ámbito, una expresión de las obligaciones impuestas a los Estados miembros por el artículo 5 del Tratado, define, conforme a la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, los principios según los cuales la Comunidad y los Estados miembros deben llevar a cabo la aplicación de las decisiones comunitarias de intervención agrícola financiadas por el FEOGA, así como la lucha contra el fraude y las irregularidades relacionadas con esas operaciones. Dicho artículo impone a los Estados miembros la obligación general de adoptar las medidas necesarias para asegurarse de la realidad y de la regularidad de las operaciones financiadas por el FEOGA (véanse las sentencias de 2 de junio de 1994, Exportslachterijen van Oordegem, C-2/93, Rec. p. I-2283, apartados 17 y 18, y de 19 de noviembre de 1998, Francia/Comisión, C-235/97, Rec. p. I-7555, apartado 45).

107 Por otra parte, según se ha destacado en el apartado 36 de la presente sentencia, cuando la Comisión se niega a declarar a cargo del FEOGA determinados gastos, porque fueron provocados por infracciones a la normativa comunitaria imputables a un Estado miembro, la Comisión no está obligada a probar de forma exhaustiva la insuficiencia de los controles efectuados por los Estados miembros, sino que le basta con demostrar que tiene dudas serias y razonables sobre los controles efectuados por las autoridades nacionales. Esta atenuación de la carga de la prueba en favor de la Comisión se explica por el hecho de que el Estado se encuentra en mejor situación para recoger y comprobar los datos necesarios para la liquidación de las cuentas del FEOGA, y, en consecuencia, le incumbe probar detallada y completamente la realidad de sus controles y, en su caso, la inexactitud de las afirmaciones de la Comisión.

108 Por lo que se refiere, en el presente procedimiento, a los hechos comprobados por la Comisión en su informe de síntesis para 1993, al que se remite el informe de

síntesis para 1994, la Comisión, según se desprende de los apartados 39 a 92 de la presente sentencia, ha aportado pruebas de varias infracciones de las normas de la organización común de mercados agrícolas, mientras que el Gobierno belga, por su parte, no ha demostrado que las observaciones de la Comisión sean inexactas. Por lo tanto, subsisten serias dudas en cuanto a la adecuación y eficacia del sistema de medidas de vigilancia y de control aplicado.

109 Finalmente, por lo que respecta a la cuestión de si las deficiencias observadas eran suficientes para justificar la aplicación de una corrección a tanto alzado del 10 %, debe destacarse que la Comisión llevó a cabo un número suficiente de controles en Oficinas aduaneras y empresas representativas del sector en su conjunto. De los autos se deduce que, en el sector de la carne de vacuno, por una parte, las empresas controladas obtuvieron, en 1993, el 22,8 % de la prefinanciación y, por otra parte, las Oficinas aduaneras controladas efectuaron más del 25 % de las prefinanciaciones. También se desprende de los autos que en el sector de los cereales los controles afectaron al 32,3 % de los gastos. El Gobierno belga no cuestiona estos porcentajes, y no sostiene que hayan disminuido de manera significativa durante el ejercicio de 1994. En tales circunstancias, procede considerar que las investigaciones realizadas por la Comisión sobre el sistema belga de control son suficientemente representativas como para permitir una extrapolación de los datos al conjunto del sistema.

110 Con carácter subsidiario, el Gobierno belga considera que sólo cabe aplicar una corrección a tanto alzado a las partidas que efectivamente han sido objeto de verificación.

111 Por una parte, respecto al sector de los cereales, el Gobierno belga alega, en primer lugar, que dado que las verificaciones de la Comisión se refirieron sólo a las partidas presupuestarias nº 1001 (malta) y nº 1003 (otros cereales), la Comisión erró al aplicar correcciones a tanto alzado a las demás partidas no verificadas por sus servicios, y especialmente a la partida presupuestaria nº 1000 (trigo blando). Dicho Gobierno estima que su argumentación a este respecto también encuentra apoyo en el Informe Belle, el cual sólo permite correcciones a tanto alzado cuando las deficiencias observadas tienen carácter sistemático e

implican un riesgo de pérdidas para el FEOGA, lo que no ocurría en el presente asunto.

112 El Gobierno belga considera asimismo que los controles realizados por la Comisión no eran representativos ya que no afectaron al sector del trigo blando, que supone un 27 % del total de los gastos de prefinanciación en el ámbito de los cereales. Por lo demás, según el demandante se podría haber acreditado, a petición de la Comisión, que para el sector del trigo blando existía un sistema de control particular.

113 Por último, el Gobierno belga alega que dado que las verificaciones del FEOGA tuvieron por objeto exclusivamente el régimen de prefinanciación-transformación, la Comisión no estaba legitimada para llevar a cabo una corrección de los gastos realizados en el marco del régimen de prefinanciación-almacén de depósito.

114 Debe señalarse que las verificaciones de la Comisión tuvieron por objeto el conjunto de los controles efectuados por las Oficinas aduaneras en relación con los pagos anticipados concedidos en el marco de la prefinanciación, y que ésta observó deficiencias, tanto en el sector de los cereales como en el de la carne de vacuno.

115 En tales circunstancias, la Comisión estaba facultada para aplicar una corrección a la partida presupuestaria nº 1000 (trigo blando) como parte integrante del sector de los cereales.

116 En lo que atañe al argumento que el Gobierno belga extrae del Informe Belle, procede recordar que, según este informe, las correcciones a tanto alzado sólo

pueden aplicarse al sector de gastos afectado en la región o zona administrativa en que la deficiencia ha sido observada, a no ser que se acredite que existe la misma deficiencia en otras regiones o en la totalidad del territorio del Estado miembro. Como quiera que el Informe Belle sólo se refiere a sectores geográficos y administrativos diferentes, no prohíbe la aplicación de una corrección a tanto alzado a una partida presupuestaria distinta de aquella cuyos gastos han sido verificados por la Comisión, siempre que las dos partidas pertenezcan al mismo sector, como sucede en el presente procedimiento con las partidas n^{os} 1000, 1001 y 1003. Por lo tanto, no cabe considerar que la Comisión haya infringido la normativa comunitaria.

117 Por lo que respecta a la afirmación del Gobierno belga según la cual la Comisión debería haber tenido en cuenta el sistema de control particular establecido en Bélgica para el trigo blando, las autoridades belgas sólo invocaron estos elementos en la fase de réplica en el asunto C-242/97, es decir, con posterioridad al 28 de febrero de 1997, fecha límite fijada por la Comisión en su Decisión C(97)515 final, de 24 de febrero de 1997, para la transmisión por los Estados miembros de información complementaria para la liquidación de las cuentas del ejercicio de 1994. Por los mismos motivos que los expuestos en el apartado 45 de la presente sentencia, estos elementos, al haberse aportado tardíamente, no pueden ser tomados en consideración.

118 Por lo que se refiere al argumento según el cual no cabía extender la corrección al régimen de prefinanciación-almacén de depósito, también es extemporáneo, ya que se formuló con posterioridad al 28 de febrero de 1997.

119 Por otra parte, en relación con el sector de la carne de vacuno, el Gobierno belga considera que sólo se ha verificado la pertinencia del sistema de control de los productos para los que existe una restitución más elevada. Alega que las conclusiones de semejante investigación no pueden extenderse a los regímenes de control de los demás gastos efectuados en el sector de la carne de vacuno a no ser que se proceda a un examen más exhaustivo o se motive con mayor amplitud tal proceder. El Gobierno belga sostiene, en particular, que los controles de las restituciones a la exportación de la carne de vacuno de hembras deberían haberse realizado de manera distinta a los efectuados en el marco de las restituciones especiales.

120 A este respecto, según se ha indicado en el apartado 114 de la presente sentencia, las verificaciones de la Comisión tuvieron por objeto el conjunto de los controles efectuados por las Oficinas aduaneras en relación con los pagos anticipados concedidos en el marco de la prefinanciación, y pusieron de manifiesto deficiencias, tanto en el sector de los cereales como en el de la carne de vacuno.

121 Las deficiencias observadas en el sistema belga de control podían tener repercusiones negativas sobre todos los procedimientos de control en este sector, de modo que la Comisión estaba legitimada para aplicar la corrección a tanto alzado para el conjunto del sector de la carne de vacuno.

122 Habida cuenta de cuanto antecede, debe desestimarse el segundo motivo del Gobierno belga.

Sobre el tercer motivo

123 Mediante su tercer motivo, el Gobierno belga alega que, al decidir las correcciones a tanto alzado, la Comisión no aplicó las directrices que ella misma definió en el Informe Belle, sin motivar suficientemente esta actitud, o las aplicó de manera errónea. El Gobierno belga destaca que la Decisión impugnada aplica a la demandante la corrección más gravosa, el 10 %, y recuerda que la aplicación del factor de corrección en su porcentaje más elevado exige acreditar deficiencias relativas a los elementos fundamentales del sistema de control o al funciona-

miento de controles esenciales, así como la existencia de un riesgo elevado de pérdidas generalizadas.

124 Asimismo, el Gobierno belga reprocha a la Comisión que no aplicara los factores de ponderación que ella misma definió en el Informe Belle, como es su obligación en caso de duda sobre el porcentaje de corrección que debe aplicarse. Por lo demás, el Gobierno belga sostiene que la aplicación de la corrección a tanto alzado del 10 % a la totalidad del territorio belga es incompatible con el hecho de que los controles efectuados en Bélgica por la Comisión sólo se llevaron a cabo, para el sector de la carne de vacuno, en dos de los quince centros de verificación belgas y, para el sector de los cereales, en dos de los treinta y nueve centros de verificación belgas.

125 Procede recordar, por una parte, que, en lo que respecta al importe de la corrección financiera, la Comisión puede incluso rechazar que el FEOGA corra con la totalidad de los gastos efectuados si comprueba que no existen mecanismos de control suficientes.

126 Por otra parte, tal como se ha señalado en el apartado 35 de la presente sentencia, el FEOGA sólo puede financiar las intervenciones emprendidas según las normas comunitarias en el marco de la organización común de los mercados agrícolas. Dado que, según se destaca en el apartado 37 de la presente sentencia, el Estado afectado se encuentra en mejor situación para aportar los datos necesarios para la liquidación de las cuentas del FEOGA y para verificar tales datos, le incumbe a él probar detallada y completamente la exactitud de sus cifras y, en su caso, el carácter erróneo de las estimaciones de la Comisión.

127 En el presente procedimiento, el Gobierno belga no ha podido demostrar que los criterios aplicados por la Comisión fueran arbitrarios y poco equitativos.

128 Por una parte, las deficiencias observadas por la Comisión se refieren a elementos fundamentales del sistema belga de control y al funcionamiento de controles que desempeñan un papel esencial en la garantía de la regularidad de los gastos y, por otra parte, la Comisión ha demostrado que, habida cuenta de la envergadura de las deficiencias observadas, existía un correspondiente riesgo de pérdidas elevadas para el FEOGA.

129 En tales circunstancias, la Comisión consideró fundadamente que existía un riesgo importante que justificaba una corrección a tanto alzado del 10 %.

130 Por consiguiente, procede desestimar el tercer motivo del Gobierno belga.

Sobre el cuarto motivo

131 Mediante su cuarto motivo el Gobierno belga sostiene que, al aplicar en el sector de la carne de vacuno una corrección del 10 % al Reino de Bélgica, mientras que a la República Federal de Alemania, a la República Francesa, a la República Italiana y al Reino de los Países Bajos se les aplica una del 5 %, la Comisión conculcó el principio de igualdad y que, en todo caso, la Decisión impugnada carece de una motivación adecuada en este extremo. Dicho Gobierno considera que en los demás Estados miembros existían deficiencias análogas a las reprochadas al Reino de Bélgica pero que las sanciones contra este Estado fueron más severas.

132 A este respecto, procede destacar en primer lugar que en principio cada caso debe ser apreciado separadamente con objeto de determinar si, al realizar operaciones financiadas por el FEOGA, el Estado miembro de que se trata ha respetado o no las exigencias que se derivan del Derecho comunitario, y en caso de incumplimiento, cuál ha sido el alcance del mismo.

133 Esto no significa que un Estado miembro no esté facultado para invocar la violación del principio de igualdad de trato. No obstante, sólo puede hacerlo en la medida en que los casos invocados sean cuando menos comparables, habida cuenta del conjunto de los elementos que los caracterizan, entre los que figuran especialmente el período en que se han efectuado los gastos, los sectores afectados y la naturaleza de las irregularidades reprochadas.

134 A este respecto, ha de recordarse que, según reiterada jurisprudencia, sólo existe discriminación prohibida cuando situaciones comparables son tratadas de manera distinta, a menos que este trato esté objetivamente justificado (véase, en particular, la sentencia de 18 de mayo de 1994, Codorniu/Consejo, C-309/89, Rec. p. I-1853, apartado 26).

135 En el caso de autos, es preciso señalar que la lista de deficiencias que afectan al Reino de Bélgica es más larga que la que se refiere a los demás Estados miembros controlados, y que las deficiencias e imperfecciones del sistema belga de control alcanzan un grado de gravedad más importante que en los demás Estados miembros afectados por la Decisión impugnada.

136 De ello se deriva que las situaciones no eran comparables y que, por tanto, no se ha vulnerado el principio de igualdad de trato.

137 Por último, en lo que respecta a la obligación de motivación, dado que las autoridades belgas fueron informadas de los reproches de la Comisión y se les concedió la posibilidad de definir su posición al respecto, hay que estimar que, en el presente caso, no se ha demostrado que exista violación alguna de este principio.

138 De cuanto precede se desprende que el cuarto motivo debe ser desestimado en su totalidad por infundado.

Sobre el quinto motivo

139 Mediante su quinto motivo, el Gobierno belga sostiene que los controles realizados por la Comisión se limitaron únicamente a los ejercicios de 1992 y 1993, según queda confirmado expresamente por varios escritos de la Comisión. En consecuencia, dicho Gobierno cuestiona que, sobre la base de estos controles, se aplique una corrección a tanto alzado para el ejercicio de 1994.

140 La Comisión responde que los controles también se referían al ejercicio de 1994, y sostiene que el hecho de que en el encabezamiento de los escritos por los que se comunican los resultados de dichos controles figure la mención «ejercicios presupuestarios de 1992/1993» es irrelevante. Según ella, el ejercicio de 1994 era objeto de otros documentos procedentes de la Comisión, como la comunicación oficial de los resultados de la investigación al demandante.

141 Consta que los controles realizados por la Comisión se desarrollaron en septiembre y en noviembre de 1994, es decir, tanto durante el ejercicio de 1994 como justo después de éste, que, como precisa el segundo considerando de la Decisión impugnada, comenzó el 16 de octubre de 1993 y finalizó el 15 de octubre de 1994. Así pues, el Gobierno belga no puede sostener que las verificaciones realizadas no podían demostrar la existencia de irregularidades cometidas durante el ejercicio de 1994.

142 Por otra parte, el hecho de que la Comisión no haya mencionado específicamente el ejercicio de 1994 en el encabezamiento de las notificaciones de verificación, por muy lamentable que sea, no puede impedirle llevar a cabo las correcciones que se

justifiquen por las irregularidades observadas durante dicho ejercicio. En efecto, por un lado, la Comisión hizo referencia claramente al ejercicio de 1994, en particular en su comunicación formal de los resultados de las verificaciones relativas a la liquidación de las cuentas del FEOGA-Garantía de los ejercicios de 1992, 1993 y 1994, de 7 de noviembre de 1995. Por otro lado, los artículos 2 y 3 del Reglamento nº 729/70 sólo permiten a la Comisión imputar al FEOGA los importes pagados de acuerdo con las normas establecidas en los diferentes sectores de los productos agrícolas, corriendo por cuenta de los Estados miembros cualquier otro importe pagado, en particular los importes que las autoridades nacionales hayan pagado por considerarse erróneamente autorizadas para ello en el marco de la organización común de mercados (véanse las sentencias de 1 de octubre de 1998, Dinamarca/Comisión, C-233/96, Rec. p. I-5759, apartado 52, e Italia/Comisión, C-242/96, Rec. p. I-5863, apartado 122). Por tanto, como señala acertadamente la Comisión en su escrito de contestación a la demanda, sería contrario a estas disposiciones no realizar correcciones en un ejercicio presupuestario respecto del cual se ha comprobado la existencia de irregularidades, por la mera razón de que dicho ejercicio no se mencionó expresamente en el encabezamiento de los escritos por los que se comunicaban los resultados de los controles.

143 De cuanto precede se desprende que este último motivo debe desestimarse por infundado.

144 Teniendo en cuenta todas las consideraciones que anteceden, procede desestimar el recurso del Reino de Bélgica.

Costas

145 A tenor del artículo 69, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento, la parte que pierda el proceso será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte. Dado que la Comisión solicitó la condena en costas del Reino de Bélgica y dado que han sido desestimados los motivos formulados por éste, procede condenarlo en costas.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Sexta)

decide:

1) **Desestimar el recurso.**

2) **Condenar en costas al Reino de Bélgica.**

Gulmann Puissochet Schintgen

Macken Cunha Rodrigues

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 20 de septiembre de 2001.

El Secretario

R. Grass

El Presidente de la Sala Sexta

C. Gulmann