CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL SR. JEAN MISCHO

presentadas el 24 de enero de 2002 [1]

1. El Tribunal Tributário de Primeira Instância de Lisboa (Portugal) ha planteado varias cuestiones, con arreglo al artículo 234 CE, suscitadas en el marco de un litigio relativo a los derechos de aduana devengados por la importación de televisores en color procedentes de Turquía.

I. El marco jurídico

A. *El Acuerdo de Asociación CEE-Turquía y el Protocolo Adicional*

2. El presente asunto se sitúa, por tanto, en el marco del Acuerdo por el que se crea una Asociación entre la Comunidad Económica Europea y Turquía (en lo sucesivo, «Acuerdo de Asociación»), firmado en Ankara por la República de Turquía, por un lado, y los Estados miembros de la CEE y la Comunidad, por otro (en lo sucesivo, «Partes Contratantes»). El Acuerdo de Asociación fue aprobado por la Decisión 64/732/CEE del Consejo, de 23 de diciembre de 1963, relativa a la celebración del Acuerdo por el que se crea una Asociación entre la Comunidad Económica Europea y Turquía, [2] y entró en vigor el 1 de diciembre de 1964.

3. El Acuerdo de Asociación tiene por objeto, a tenor de su artículo 2, promover el fortalecimiento continuo y equilibrado de las relaciones comerciales y económicas entre las Partes Contratantes y comprende una fase preparatoria, una fase transitoria y una fase definitiva.

4. Los artículos 22 y 23 del Acuerdo de Asociación prevén la creación de un Consejo de Asociación integrado por miembros de los Gobiernos de los Estados miembros, del Consejo y de la Comisión, por una parte, y por miembros del Gobierno turco, por otra; el Consejo de Asociación, pronunciándose por unanimidad, dispone de un poder de decisión para la consecución de los objetivos fijados por dicho Acuerdo. El artículo 25 confiere competencia al citado Consejo para dirimir cualquier controversia relativa a la aplicación o a la interpretación del Acuerdo de Asociación que le haya sometido una Parte Contratante o para plantearla al Tribunal de Justicia.

1 — Lengua original: francés.

2 — DO 1964, 217, p. 3685; EE 11/01, p. 18.

5. Con objeto de establecer las condiciones, modalidades y ritmo de realización de la fase transitoria contemplada en el Acuerdo de Asociación, las Partes Contratantes firmaron en Bruselas, el 23 de noviembre de 1970, un Protocolo Adicional, aprobado por el Reglamento (CEE) nº 2760/72 del Consejo, de 19 de diciembre de 1972, por el que se celebra el Protocolo Adicional así como el Protocolo Financiero, firmados el 23 de noviembre de 1970, anejos al Acuerdo por el que se crea una Asociación entre la Comunidad Económica Europea y Turquía y relativo a las medidas que deben adoptarse para su entrada en vigor. [3] Las disposiciones de dicho Protocolo se aplicaron hasta el 31 de diciembre de 1995, fecha en que entró en vigor la fase definitiva prevista en el Acuerdo de Asociación.

6. En virtud de su artículo 3, apartado 1, las disposiciones del Protocolo Adicional relativas a la supresión de los derechos de aduana y de las restricciones cuantitativas (en lo sucesivo, «régimen preferencial») se aplicarán «asimismo a las mercancías obtenidas en la Comunidad o en Turquía, en cuya fabricación se hayan empleado productos procedentes de terceros países que no se encontrasen en libre práctica en la Comunidad ni en Turquía». No obstante, se estipula que la aplicación del régimen preferencial a las citadas mercancías estará subordinada a la percepción, en el Estado de exportación, de una exacción reguladora compensatoria.

7. El 29 de diciembre de 1972, el Consejo de Asociación adoptó la Decisión nº 5/72, relativa a los métodos de cooperación administrativa para la aplicación de los artículos 2 y 3 del Protocolo Adicional al Acuerdo de Ankara. [4] Con arreglo a su artículo 1, para obtener la aplicación del régimen preferencial, se precisa la presentación de un título justificativo, expedido a solicitud del exportador por las autoridades aduaneras de la República de Turquía o de un Estado miembro. Para las mercancías transportadas directamente desde Turquía a un Estado miembro, se trata del certificado de circulación de mercancías A.TR.1 (en lo sucesivo, «certificado A.TR.1»).

8. En virtud de su artículo 4, apartado 2, dicho certificado «sólo puede ser visado cuando pueda constituir el título justificativo para la aplicación del régimen preferencial previsto en el Protocolo Adicional». [5]

B. *La normativa comunitaria relativa al nacimiento de la deuda aduanera y a la no recaudación* a posteriori, *devolución o condonación de los derechos de aduana*

9. El artículo 2, apartado 1, del Reglamento (CEE) nº 2144/87 del Consejo, de

3 — DO L 293, p. 1; EE 11/01, p. 213.

4 — DO 1973, L 59, p. 74.

5 — Por lo que respecta a las autoridades aduaneras del Estado de exportación, véase el artículo 4, apartado 1.

13 de julio de 1987, relativo a la deuda aduanera, [6] señala:

«Darán origen a una deuda aduanera de importación:

a) el despacho a libre práctica de una mercancía sujeta a derechos de importación [...]

[...]»

10. Con arreglo al artículo 2, apartado 1, del Reglamento (CEE) nº 1031/88 del Consejo, de 18 de abril de 1988, relativo a la determinación de las personas obligadas al pago de la deuda aduanera: [7]

«Cuando una deuda aduanera se haya generado en virtud de lo dispuesto en [la letra a)] [...] del apartado 1 del artículo 2 del Reglamento (CEE) nº 2144/87, la persona obligada al pago de dicha deuda será aquella en cuyo nombre se haya hecho la declaración o cualquier otro acto que tenga los mismos efectos jurídicos.

[...]»

11. El artículo 2, apartado 1, del Reglamento (CEE) nº 1697/79 del Consejo, de 24 de julio de 1979, referente a la recaudación *a posteriori* de los derechos de importación o de los derechos de exportación que no hayan sido exigidos al deudor por mercancías declaradas en un régimen aduanero que suponga la obligación de pagar tales derechos, [8] dispone:

«Cuando las autoridades competentes comprueben que el total o parte de los derechos de importación [...] legalmente debidos [...] no haya sido exigido del deudor, iniciarán una acción para la recaudación de los derechos no percibidos.

[...]»

12. El artículo 5, apartado 2, del Reglamento nº 1697/79, enumera los requisitos para que no se recauden *a posteriori* los derechos de aduana. El tenor de dicha disposición es el siguiente:

«Las autoridades competentes podrán abstenerse de efectuar la recaudación *a poste-*

6 — DO L 201, p. 15.
7 — DO L 102, p. 5.
8 — DO L 197, p. 1; EE 02/06, p. 54.

riori de los derechos de importación [...] que no hubieran sido percibidos como consecuencia de un error de las mismas autoridades competentes que razonablemente no pudiera ser conocido por el deudor, siempre que éste, por su parte, hubiera actuado de buena fe y hubiera observado todas las disposiciones establecidas por la regulación en vigor en relación con su declaración en aduana.

[...]»

13. El artículo 13, apartado 1, del Reglamento (CEE) nº 1430/79 del Consejo, de 2 de julio de 1979, relativo a la devolución o a la condonación de los derechos de importación o de exportación, [9] modificado por el Reglamento (CEE) nº 3069/86 del Consejo, de 7 de octubre de 1986, [10] establece los requisitos para la condonación de los derechos aduaneros. Dicha disposición señala:

«Se podrá proceder [...] a la condonación de los derechos de importación en situaciones especiales [...] que resulten de circunstancias que no impliquen ni maniobra ni negligencia manifiesta por parte del interesado.

[...]»

14. Los Reglamentos nºs 1697/79 y 1430/79 fueron derogados por el Reglamento (CEE) nº 2913/92 del Consejo, de 12 de octubre de 1992, por el que se aprueba el Código Aduanero Comunitario [11] (en lo sucesivo, «CAC»), que entró en vigor el 22 de octubre de 1992 y es aplicable desde el 1 de enero de 1994 (artículos 251 y 253).

15. El tenor del artículo 201 del CAC es el siguiente:

«1. Dará origen a una deuda aduanera de importación:

a) el despacho a libre práctica de una mercancía sujeta a derechos de importación,

o

b) la inclusión de dicha mercancía en el régimen de importación temporal con exención parcial de los derechos de importación.

9 — DO L 175 p. 1; EE 02/06, p. 36.
10 — DO L 286, p. 1.
11 — DO L 302, p. 1.

2. [...]

3. El deudor será el declarante. En caso de representación indirecta, será también deudora la persona por cuya cuenta se haga la declaración.

Cuando se realice una declaración en aduana relativa a uno de los regímenes contemplados en el apartado 1 sobre la base de elementos que hagan que no se perciba una parte o la totalidad de los derechos legalmente adeudados, de conformidad con las disposiciones nacionales vigentes, podrán también ser considerados deudores aquellos que hayan proporcionado los elementos necesarios para la elaboración de la declaración teniendo, o debiendo tener razonablemente, conocimiento de que dichos elementos eran falsos.»

16. En la misma fecha que el CAC, es decir el 1 de enero de 1994, entró en vigor el Reglamento (CEE) nº 2454/93 de la Comisión, de 2 de julio de 1993, por el que se fijan determinadas disposiciones de aplicación del Reglamento nº 2913/92. [12] Los artículos 868 y siguientes regulan el procedimiento relativo a la no recaudación *a posteriori* de derechos de aduana. Los artículos 877 y siguientes regulan el procedimiento relativo a la condonación de derechos de aduana. Según el artículo 878, apartado 1, la condonación de derechos de aduana debe ser objeto de una solicitud específica del interesado. Con arreglo al artículo 13, apartado 2, del Reglamento nº 1430/79, modificado por el Reglamento nº 3069/86, dicha solicitud debe presentarse antes de la expiración de un plazo de doce meses a contar de la fecha del establecimiento de dichos derechos por la autoridad aduanera. El artículo 239, apartado 2, del CAC reitera este plazo.

II. Los antecedentes de hecho y las cuestiones prejudiciales

17. Con arreglo a la resolución de remisión, «los hechos provisionalmente admitidos a efectos del presente procedimiento prejudicial» son los que se exponen a continuación.

18. Mediante un documento de 20 de julio de 1992, la demandante en el procedimiento principal, Ilumitrónica — Iluminação e Electrónica, L.da (en lo sucesivo, «Ilumitrónica»), declaró a las autoridades aduaneras portuguesas la importación de una partida de televisores en color. La mercancía iba acompañada de un certificado A.TR.1 y, por ello, se le aplicó el régimen preferencial, de conformidad con el Acuerdo de Asociación y el correspondiente Protocolo Adicional, ratificados por la República Portuguesa mediante el Decreto nº 3/92, de 21 de enero de 1992.

19. El 19 de julio de 1995, la parte demandada en el procedimiento principal

12 — DO L 253, p. 1.

reclamó a Ilumitrónica, en relación con dicha importación, el pago de derechos de aduana por un importe total de 7.534.264 PTE.

20. Dicha liquidación había sido efectuada a partir de indicaciones facilitadas por los servicios de la Comisión a las autoridades aduaneras portuguesas, según las cuales la mercancía no cumplía los requisitos exigidos para que se le aplicara el régimen preferencial. La Comisión, tras haber recibido denuncias de productores comunitarios, había realizado diversas verificaciones, al término de las cuales sus servicios habían llegado a la conclusión de que los televisores en color fabricados en Turquía incorporaban piezas originarias de terceros países que no se encontraban en libre práctica y por las que no se había percibido ninguna exacción reguladora compensatoria con ocasión de su exportación a la Comunidad.

21. Al albergar dudas sobre la interpretación de las disposiciones de Derecho comunitario aplicables, el Tribunal Tributário de Primeira Instância de Lisboa decidió, mediante resolución de 13 de marzo de 2000, suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las cinco cuestiones prejudiciales siguientes:

«1) ¿Es legal exigir el pago de una deuda aduanera a importadores que, actuando de buena fe y con la diligencia debida, durante años tramitaron sus declaraciones sin tener conocimiento de una irregularidad conocida tanto por las autoridades turcas como por las comunitarias?

2) Siendo así que las autoridades turcas conocían la inexactitud del contenido de los certificados ATR que autenticaron, ¿debe excluirse la posibilidad de responsabilizar al Estado turco del pago de la deuda aduanera?

3) Dado que los servicios de la Comisión tenían sospechas o conocimiento de la actuación de las autoridades turcas a que se hace referencia en la segunda cuestión, ¿tenía la propia Comisión la obligación de advertir de ello a los operadores comunitarios?

4) El incumplimiento de esta eventual obligación, ¿puede excluir la responsabilidad de los declarantes (en aduana) que a lo largo de aquellos años actuaron de buena fe al cumplimentar sus declaraciones?

5) ¿Son válidas la decisión de la Comisión y la adoptada por las autoridades aduaneras portuguesas, siguiendo la recomendación de dicha Institución, de proceder a la recaudación *a posteriori* de los derechos de importación sin incoar previamente el procedimiento previsto en los artículos 22 y 25 del Acuerdo de Asociación CEE-Turquía (firmado en Bruselas el 23 de noviembre de 1970)?»

Observaciones preliminares

22. El órgano jurisdiccional remitente señala que el objeto del procedimiento prejudicial es, por una parte, la interpretación del artículo 201, apartado 3, del CAC y, por otra parte, el examen de la validez de la decisión de la Comisión.

23. El segundo punto constituye el objeto de la quinta cuestión, por lo que se examinará en el marco de la misma.

24. Por lo que respecta al primer punto, procede señalar, como han hecho, por otro lado, la mayor parte de quienes han presentado observaciones, que dicha disposición no puede aplicarse, *ratione temporis,* a la importación controvertida, cuya declaración tuvo lugar el 20 de julio de 1992, antes de la entrada en vigor del CAC. En efecto, la disposición contemplada constituye una norma material y no puede, por tanto, aplicarse a una importación anterior a su entrada en vigor. [13]

25. Asimismo, debe destacarse, como ha hecho la Comisión, que la cuestión de quién está obligado al pago de la deuda aduanera, a la que se refiere esta disposición, no resulta pertinente en el caso de autos. En efecto, en virtud tanto de dicha disposición, como, por otra parte, del artículo 2, apartado 1, del Reglamento nº 1031/88, al que sustituyó y que es aplicable *ratione temporis,* la persona obligada al pago de dicha deuda aduanera es, en cualquier caso, aquella en cuyo nombre se haya hecho la declaración de importación.

26. El hecho de que dicha persona haya actuado de buena fe y de que se le reclamen posteriormente derechos que no pensaba tener que abonar no puede afectar a su condición de deudor.

27. En efecto, la cuestión de si tales circunstancias, que concurren en el caso de autos, pueden evitar que la persona mencionada deba abonar los derechos exigidos se halla regulada por las disposiciones relativas a la recaudación *a posteriori.* Al aplicar dichas disposiciones, es posible que las circunstancias indicadas tengan alguna incidencia sobre la percepción definitiva de los derechos. En cambio, tales circunstancias no pueden afectar a la determinación del deudor por la normativa aduanera.

28. Las cuestiones planteadas por el órgano jurisdiccional remitente, en las que no se menciona, por otra parte, el artículo 201, apartado 3, del CAC, deben interpretarse en el sentido de que se refieren a la normativa relativa a la recaudación *a posteriori.*

13 — Sentencia de 17 de julio de 1997, Pascoal & Filhos (C-97/95, Rec. p. I-4209), apartado 25.

29. A este respecto, procede examinar conjuntamente las cuestiones tercera y cuarta, que se refieren a una eventual obligación de la Comisión de informar a los operadores afectados.

III. Sobre la primera cuestión prejudicial

30. El objetivo que el órgano jurisdiccional remitente persigue al plantear esta cuestión es dilucidar si el hecho de que tanto la Comisión como las autoridades turcas conocieran la irregularidad imputada al operador, mientras que éste, que actuaba de buena fe y con un grado normal de diligencia, la ignoraba, y de que dicha irregularidad se prolongara durante varios años puede convertir en ilegal la recaudación *a posteriori* de los derechos de importación.

31. Los Gobiernos portugués, neerlandés y francés, así como la Comisión, coinciden en afirmar que las circunstancias descritas por el órgano jurisdiccional remitente no tienen ninguna incidencia sobre la identidad del deudor y sobre el alcance de su obligación.

32. El Gobierno neerlandés añade que, si se considera que la primera cuestión se refiere a los requisitos de la recaudación *a posteriori*, debe señalarse que una irregularidad conocida por las autoridades comunitarias no puede, en principio, calificarse de error. En consecuencia debería procederse a la recaudación *a posteriori*. En la medida en que la cuestión se refiera a la devolución o a la condonación de los derechos, no procede darle respuesta, puesto que no se desprende de la resolución de remisión que se haya presentado una solicitud de este tipo.

33. ¿Qué valoración merecen las distintas alegaciones formuladas?

34. En primer lugar, debe recordarse que, según la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, [14] aunque el artículo 5, apartado 2, del Reglamento nº 1697/79 establece que las autoridades nacionales «podrán» abstenerse de efectuar la recaudación *a posteriori*, el deudor tiene derecho a que no se efectúe dicha recaudación cuando concurren los requisitos enumerados en dicha disposición.

35. Dichos requisitos, que deben cumplirse simultáneamente, son tres: los derechos deben haberse dejado de percibir como consecuencia de un error de las mismas autoridades competentes; el deudor, actuando de buena fe, no debe haber podido descubrir el error y deben haberse observado todas las disposiciones en vigor en relación con la declaración en aduana.

14 — Sentencia de 22 de octubre de 1987, Foto-Frost (314/85, Rec. p. 4199), apartado 22.

36. Aun cuando, con arreglo a la jurisprudencia, [15] corresponde al órgano jurisdiccional de remisión verificar si, a la vista de las circunstancias del caso de autos, concurren los tres requisitos mencionados, procede realizar las observaciones que se exponen a continuación.

37. El concepto de «error de las mismas autoridades competentes», contemplado en el primer requisito, debe interpretarse a la luz del objetivo del artículo 5, apartado 2, del Reglamento nº 1697/79. Pues bien, según reiterada jurisprudencia, la finalidad de dicha disposición es proteger la confianza legítima del deudor. [16]

38. Ahora bien, para que el comportamiento de las autoridades competentes pueda generar una confianza legítima, es necesario que se reúnan ciertos requisitos. Según el Tribunal de Justicia, «del propio texto del apartado 2 del artículo 5 del Reglamento nº 1697/79 se desprende que la confianza legítima del sujeto pasivo tan sólo es digna de la protección que contempla dicho artículo cuando sean las "mismas" autoridades competentes las que hayan dado base a la confianza del sujeto pasivo. De este modo, únicamente aquellos errores que sean imputables a una conducta activa de las autoridades competentes le darán derecho a que no se efectúe la recaudación *a posteriori* de los derechos de aduana». [17] En cambio, no puede considerarse, en principio, que una mera abstención u omisión de la Administración exprese una posición de ésta que pueda generar una expectativa legítima para el importador.

39. Se trata, por tanto, de determinar si, en el caso de autos, las «autoridades competentes» cometieron un «error» en el sentido de la jurisprudencia que acabo de citar.

40. Debe recordarse a este respecto que, según la jurisprudencia, [18] «al no existir una definición precisa y exhaustiva de "autoridades competentes" en el Reglamento nº 1697/79 [...], deberá considerarse como "autoridad competente", en el sentido del apartado 2 del artículo 5 del Reglamento nº 1697/79, toda autoridad que, en el marco de sus competencias, facilite elementos que se tengan en cuenta a la hora de recaudar los derechos de aduanas, y que, de este modo, pueda generar la confianza legítima del sujeto pasivo. Así sucede, en particular, con las autoridades aduaneras del Estado miembro de exportación que intervienen en lo relativo a la declaración en aduana».

41. En su sentencia Kaufring y otros/Comisión, [19] relativa a la devolución o condona-

15 — Sentencia de 12 de diciembre de 1996, Olasagasti y otros (asuntos acumulados C-47/95 a C-50/95, C-60/95, C-81/95, C-92/95 y C-148/95, Rec. p. I-6579), apartados 33 a 35.

16 — Sentencia de 14 de mayo de 1996, Faroe Seafood y otros (asuntos acumulados C-153/94 y C-204/94, Rec. p. I-2465), apartado 87.

17 — Véanse las sentencias Faroe Seafood y otros, antes citada, apartado 91, y de 27 de junio de 1991, Mecanarte (C-348/89, Rec. p. I-3277), apartado 23.

18 — Véanse las sentencias Faroe Seafood y otros, antes citada, apartado 88, y Mecanarte, antes citada, apartado 22.

19 — Sentencia de 10 de mayo de 2001 (asuntos acumulados T-186/97, T-187/97, T-190/97 a T-192/97, T-210/97, T-211/97, T-216/97 a T-218/97, T-279/97, T-280/97, T-293/97 y T-147/99, Rec. p. II-1337), apartado 252.

ción de derechos relativos a televisores procedentes de Turquía e importados en Estados miembros de la Unión Europea, el Tribunal de Primera Instancia, refiriéndose al texto que se acaba de citar, consideró que tanto las autoridades aduaneras turcas que expidieron los certificados A.TR.1 que sirvieron de base para la importación con franquicia de derechos, como las autoridades aduaneras centrales turcas, debían considerarse «autoridades competentes» en el sentido de dicho Reglamento. Comparto este punto de vista, ya que se trata de un Acuerdo de Asociación que (a través de su Protocolo Adicional) retoma en buena medida el texto del Tratado CEE.

42. No obstante, debe indicarse a continuación que de lo anterior no se desprende que la República de Turquía se encuentre, a todos los efectos, exactamente en la misma situación en que se encuentra actualmente un Estado miembro de la Comunidad.

43. Así, por lo que respecta a la prueba de que una mercancía tiene derecho a que se le aplique el régimen preferencial establecido por el Acuerdo de Asociación, el último considerando de la Decisión nº 5/72 del Consejo de Asociación señala que «conviene establecer métodos análogos a los que la Comunidad ha aplicado hasta el final del período transitorio previsto en el artículo 8 del Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea».

44. El artículo 4, apartado 2, de la mencionada Decisión dispone que «el certificado de circulación de mercancías A.TR.1 sólo puede ser visado cuando pueda constituir el título justificativo para la aplicación del régimen preferencial previsto en el Protocolo Adicional». De este texto se desprende que las autoridades aduaneras turcas están obligadas a verificar, respecto de cada mercancía, si ésta puede obtener el certificado A.TR.1.

45. A mi juicio, resulta igualmente de lo anterior que si visan un certificado cuando la mercancía no tiene derecho a disfrutar del régimen preferencial, las autoridades cometen un error en el sentido del Reglamento nº 1697/79.

46. En cambio, la Comisión, que, al igual que las restantes partes que han presentado observaciones, no ha mencionado dicha disposición, alega que las autoridades competentes turcas no cometieron un «error activo», ya que habían sido inducidas a error por los exportadores.

47. La Comisión se apoya, en este contexto, en la sentencia Faroe Seafood y otros, antes citada, en cuyo apartado 92 el Tribunal de Justicia declaró que no se dan los requisitos establecidos en el artículo 5, apartado 2, del Reglamento nº 1697/79 cuando «se induce a las autoridades competentes a error —particularmente sobre el origen de la mercancía— mediante declaraciones inexactas del exportador cuya

validez no tengan por qué examinar o comprobar. En semejante supuesto es el sujeto pasivo quien soporta el riesgo que entraña un documento comercial cuya falsedad se pone de manifiesto con ocasión de un control posterior».

48. No obstante, debe recordarse que la sentencia Faroe Seafood y otros, antes citada, contiene también un apartado 95 redactado en los siguientes términos:

«En cambio, cuando el exportador haya declarado que las mercancías son de origen feroés confiando en que las autoridades competentes de las islas Feroe conocían, en realidad, todos los elementos de hecho necesarios para la aplicación de la normativa aduanera correspondiente, y cuando, a pesar de este conocimiento, dichas autoridades no formularon objeción alguna en lo relativo a las indicaciones contenidas en las declaraciones del exportador, basando, pues, en una interpretación errónea de las normas de origen su certificación del origen feroés de las mercancías, deberá considerarse que, si los derechos no se recaudaron en el momento de la importación de las mercancías, fue debido a un error de las mismas autoridades competentes en la aplicación inicial de la normativa controvertida [...]»

49. Este razonamiento puede, efectivamente, trasladarse, *mutatis mutandis*, al procedimiento principal.

50. A continuación, la Comisión, sin presentar indicios que permitan llegar a la conclusión de que el exportador con quien trató Ilumitrónica había inducido a error a las autoridades turcas, menciona una Decisión, con la referencia REM 14/96, que adoptó, a petición de las autoridades alemanas, en un asunto relativo a la devolución de derechos de importación en un contexto análogo al del caso de autos. La Comisión señalaba en dicha Decisión que había sido la inexactitud de la declaración del exportador lo que había inducido a error a las autoridades turcas, a las que, por consiguiente, no podía imputarse ningún «error activo».

51. Procede, sin embargo, indicar que la mencionada Decisión fue anulada en la sentencia Kaufring y otros/Comisión, antes citada, por el Tribunal de Primera Instancia, que declaró que el mero hecho de que los exportadores confirmaran que se cumplían los requisitos para la obtención del régimen preferencial no constituía, en sí mismo, una prueba de que las autoridades aduaneras turcas que habían expedido los certificados A.TR.1 hubieran sido inducidas a error.[20] Dado que el Tribunal de Primera Instancia se basó, a este respecto, en el apartado 95 de la sentencia Faroe Seafood y otros, antes citada, comparto su punto de vista.

52. Por último, el procedimiento principal se caracteriza por un elemento suplementario de gran importancia que no estaba presente en el asunto Faroe Seafood y otros, antes citado. En efecto, como ha subrayado el Gobierno francés, las autoridades turcas

20 — Véase el apartado 249 de la sentencia Kaufring y otros/Comisión, antes citada.

no adoptaron hasta 1994, es decir, en fecha muy posterior a la de las importaciones controvertidas, una regulación que estableciera la percepción, al nivel exigido por la Decisión pertinente del Consejo de Asociación, de una exacción reguladora compensatoria. Las autoridades aduaneras turcas no podían, por tanto, ignorar que dicha exacción reguladora no podía haberse aplicado a las piezas incorporadas en los televisores contemplados en el caso de autos.

53. De igual manera, las mencionadas autoridades no podían pensar que pudieran encontrarse ya en libre práctica en Turquía piezas originarias de terceros países, puesto que ello no podría haber ocurrido sin su conocimiento.

54. Ciertamente, podría pensarse que, en el caso de autos, el exportador ha engañado a las autoridades turcas a propósito de la procedencia de las piezas incorporadas en los televisores controvertidos. No obstante, debe señalarse que, como ha destacado el Gobierno francés,[21] Turquía había establecido un programa específico de fomento de la exportación, que permitía importar con franquicia de derechos las piezas originarias de terceros países con la condición de que las citadas piezas se utilizaran en mercancías exportadas posteriormente a la Comunidad o a terceros países, sin percibir, por supuesto, exacciones reguladoras a la exportación.

21 — En el apartado 244 de su sentencia Kaufring y otros/Comisión, el Tribunal de Primera Instancia señaló que no se había puesto en duda la existencia de dicho programa.

55. Por consiguiente, resulta que, de manera general, las autoridades turcas no sólo conocían la existencia de flujos comerciales que entrañaban la importación de piezas originarias de terceros países para su incorporación en mercancías destinadas a ser exportadas a la Comunidad, sino que incluso fomentaban dichas operaciones. Es poco probable, por tanto, que un exportador considerara necesario engañar a las autoridades a propósito del origen de las piezas de sus televisores, especialmente cuando la normativa turca en vigor no contemplaba la percepción de una exacción reguladora.

56. Resulta de lo anterior que, para determinar si en el caso de autos se produjo un error en el sentido del artículo 5, apartado 2, del Reglamento nº 1697/79, no es posible limitarse a alegar, como ha hecho la Comisión, la posibilidad de que el carácter erróneo de las declaraciones del exportador hubiera inducido a error a las autoridades turcas. Corresponde al órgano jurisdiccional nacional considerar en su conjunto el contexto en que las autoridades turcas aplicaron las decisiones del Consejo de Asociación, como hizo el Tribunal de Primera Instancia y como propone el Gobierno francés.

57. Incidentalmente, debo señalar que el órgano jurisdiccional remitente está aparentemente de acuerdo con el análisis del Gobierno francés, puesto que, al redactar las cuestiones primera y segunda, mencionó que las autoridades turcas conocían la irregularidad de los certificados.

58. Asimismo, conviene examinar brevemente la alegación del Gobierno neerlandés, según la cual este hecho excluye que las autoridades competentes hayan cometido un error.

59. Es cierto que, *strictu sensu,* un comportamiento adoptado con pleno conocimiento de causa no puede calificarse de «error», puesto que su autor no se equivoca. No obstante, resultaría paradójico interpretar el Reglamento nº 1697/79 de manera que un «error» cometido conscientemente no genera el derecho a que no se proceda a la recaudación. En efecto, es importante recordar en todo momento el objetivo de la protección de la confianza legítima perseguido por dicho Reglamento. Pues bien, es cierto que un operador puede confiar en que las autoridades competentes no infringirán conscientemente la normativa.

60. Resulta de lo anterior que una irregularidad que las autoridades competentes (en sentido amplio) del país de exportación no sólo conocían, sino que incluso fomentaban, debe considerarse, en el sentido de las sentencias Faroe Seafood y otros (apartado 91) y Mecanarte (apartado 23), antes citadas, un error imputable a un comportamiento activo de las autoridades competentes que genera el derecho a que no se recauden *a posteriori* los derechos de aduana.

61. No obstante, todavía debe cumplirse un segundo requisito: es necesario, además, «que el deudor [haya] actuado de buena fe, es decir, que razonablemente no [haya] podido conocer el error cometido por las autoridades competentes».[22] A fin de determinar si así ocurrió en el caso de autos, el órgano jurisdiccional remitente debe tomar en consideración la naturaleza exacta del error, la experiencia profesional y la diligencia del deudor, así como la complejidad de la normativa controvertida.[23]

62. Debe recordarse a este respecto que, según la jurisprudencia, la naturaleza del error cometido se aprecia, en particular, en función del período de tiempo durante el cual las autoridades han persistido en dicho error.[24] Pues bien, como ha subrayado el Gobierno francés, los certificados controvertidos se expidieron durante un período de veinte años.

63. Asimismo, procede señalar que la normativa en cuestión, expuesta detalladamente por el Gobierno francés y la Comisión, puede calificarse objetivamente de compleja.

64. Así, no bastaba que un operador conociera los artículos 2 y 3 del Protocolo Adicional, relativos al régimen preferencial. Dicho operador debía tener también conocimiento del contenido de las Decisiones

22 — Véase la sentencia Faroe Seafood y otros, antes citada, apartado 83.

23 — Sentencia de 4 de mayo de 1993, Weis (C-292/91, Rec. p. I-2219), apartado 17.

24 — Sentencia de 12 de diciembre de 1996, Foods Import (C-38/95, Rec. p. I-6543), apartado 30.

nos 2/72 y 3/72 del Consejo de Asociación, relativas a la aplicación de dichas disposiciones y por las que se estableció, en particular, el tipo de la exacción reguladora compensatoria. Ahora bien, como indica el Gobierno francés, sin que la Comisión lo contradiga, ambas Decisiones nunca han sido publicadas en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas.*

65. En consecuencia, los operadores tampoco podían verificar, en su caso, la conformidad de la normativa turca con las Decisiones mencionadas.

66. Es cierto que cabría alegar que un operador diligente habría podido darse cuenta de que la legislación turca no preveía ninguna disposición relativa a la percepción de una exacción reguladora compensatoria. Sin embargo, al no haberse publicado en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas* las Decisiones nos 2/72 y 3/72, no podía presumirse que dicho operador supiera que se había establecido un tipo para dicha exacción, por lo que éste podía atribuir la falta de disposiciones turcas pertinentes al hecho de que no se hubiera fijado todavía dicho tipo.

67. Asimismo, como ha señalado el Gobierno francés, resulta difícil reprochar a un operador económico que ignorara la violación por las autoridades turcas de sus obligaciones, cuando la propia Comisión, que tenía encomendada la misión de garantizar la correcta ejecución del Acuerdo y que disponía de todos los medios necesarios a tal fin, tardó unos veinte años en constatar el incumplimiento por la República de Turquía del Protocolo Adicional.

68. Por tanto, cabe concluir, a propósito de dicho requisito, que, salvo prueba en contrario, el deudor ha actuado de buena fe, es decir, no ha podido conocer de una manera razonable el error cometido por las autoridades competentes, dado que algunas de las disposiciones en cuestión no han sido publicadas en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas* y no se ha adaptado a las mismas el Derecho del país asociado.

69. Por lo que respecta al tercer requisito, relativo al respeto del conjunto de las disposiciones en vigor relativas a la declaración en aduana, no se desprende de los autos que sea objeto de discusión en el procedimiento principal.

70. Es necesario señalar un último punto. La mayor parte de los interesados que han presentado observaciones han alegado que, aun suponiendo que no concurran los requisitos establecidos por el artículo 5, apartado 2, del Reglamento nº 1697/79, el caso de autos constituye una «situación especial» en el sentido del artículo 13, apartado 1, del Reglamento nº 1430/79. De ello se desprende que la devolución o la condonación de los derechos de aduana estaría justificada.

71. Es cierto que, en su sentencia Hewlett Packard France,[25] el Tribunal de Justicia declaró que «el artículo 13 del Reglamento nº 1430/79 y el apartado 2 del artículo 5 del Reglamento nº 1697/79 persiguen el mismo fin, es decir, limitar el pago *a posteriori* de los derechos de importación o de exportación en los casos en que dicho pago está justificado y en los que es compatible con un principio fundamental, como es el principio de la confianza legítima. En esta perspectiva, el carácter detectable del error, con arreglo al apartado 2 del artículo 5 del Reglamento nº 1697/79, equivale a la negligencia manifiesta o a la maniobra, con arreglo al artículo 13 del Reglamento nº 1430/79, de manera que los requisitos de esta disposición del Reglamento nº 1430/79 deben apreciarse a la luz de los del apartado 2 del artículo 5 del Reglamento nº 1697/79».

72. El hecho de que ambas disposiciones persigan el mismo fin no es óbice para que tengan, sin embargo, un alcance diferente.

73. En efecto, según reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia,[26] el artículo 13 del Reglamento nº 1430/79 constituye una cláusula general de equidad destinada a impedir que en una situación especial un operador económico tenga que soportar un perjuicio que se hubiera evitado de no haberse producido dicha situación. En cambio, el objeto del artículo 5, apartado 2, del Reglamento nº 1697/79 es más limitado, aun cuando, a mi juicio, en dicha disposición subyacen también consideraciones de equidad. Su finalidad es garantizar el respeto de un principio determinado, el de confianza legítima, en circunstancias precisas, a saber, en el supuesto de un error de la Administración.

74. En consecuencia, resulta lógico que en la sentencia Hewlett Packard France, antes citada, el Tribunal de Justicia declarara que una situación que no constituía un «error de las mismas autoridades competentes», en el sentido del artículo 5, apartado 2, del Reglamento nº 1697/79, podía, sin embargo, considerarse incluida en el concepto de «situaciones especiales» en el sentido del artículo 13 del Reglamento nº 1430/79.

75. Por consiguiente, cabe preguntarse si, en el supuesto de que considerase que no concurren, en el caso de autos, las condiciones para no proceder a la recaudación, el Tribunal de Justicia debería examinar la cuestión de la aplicabilidad del artículo 13, apartado 1, del Reglamento nº 1430/79.

76. Procede constatar, sin embargo, como han hecho el Gobierno neerlandés y la Comisión, que no se ha presentado ninguna solicitud de devolución o de condonación. Ahora bien, resulta tanto del artículo 239, apartado 2, del CAC, como del artículo 905, apartado 1, del Reglamento nº 2454/93 que la devolución y la condo-

25 — Sentencia de 1 de abril de 1993 (C-250/91, Rec. p. I-1819), apartado 46.

26 — Véase, por ejemplo, la sentencia de 12 de marzo de 1987, Cerealmangimi e Italgrani/Comisión (asuntos acumulados 244/85 y 245/85, Rec. p. 1303), apartado 10.

nación exigen la presentación de una solicitud ante la autoridad aduanera. No es necesario, por tanto, decidir si concurren en el caso de autos los requisitos para una devolución o una condonación.

77. Por las razones expuestas anteriormente, propongo que se responda a la primera cuestión prejudicial de la siguiente manera:

«Existe un "error de las mismas autoridades competentes" en el sentido del artículo 5, apartado 2, del Reglamento nº 1697/79 cuando las autoridades competentes del país de exportación han visado consciente y sistemáticamente certificados A.TR.1 relativos a mercancías que incorporaban componentes que no se encontraban en libre práctica en dicho país y por las que no se había percibido ninguna exacción reguladora compensatoria.

Salvo prueba en contrario, el deudor no puede razonablemente conocer el error cuando algunas de las disposiciones pertinentes no han sido publicadas en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas* y el Derecho del país de exportación no ha sido adaptado a ellas.»

IV. Sobre la segunda cuestión prejudicial

78. Esta cuestión, mediante la cual el órgano jurisdiccional remitente solicita al Tribunal de Justicia que se pronuncie sobre la posibilidad de considerar al Estado turco responsable del pago de la deuda aduanera, puede interpretarse de dos maneras.

79. La cuestión puede referirse, en primer lugar, a la determinación del obligado al pago de la deuda aduanera, en el supuesto de que pueda imputarse a las autoridades turcas un comportamiento culposo. En segundo lugar, puede contemplar el problema más general de la posibilidad de recurrir contra dichas autoridades por la responsabilidad que se deriva del mencionado comportamiento.

80. Examinaré sucesivamente ambos aspectos del problema.

81. Por lo que respecta al primero, debe señalarse, para empezar, que, aun suponiendo que existiera un comportamiento culposo de las autoridades turcas, ello no afectaría a la determinación del obligado al pago de la deuda aduanera.

82. En efecto, como ha recordado, por otra parte, el Gobierno neerlandés, con arreglo al artículo 2 del Reglamento nº 1031/88,

aplicable en el momento en que se produjeron los hechos, se considera deudor al declarante. El Reglamento enumera un cierto número de hipótesis en que puede considerarse deudor a otra persona, entre las que cabe citar la introducción irregular de la mercancía en el territorio aduanero de la Comunidad (artículo 3) o la sustracción de la mercancía a la vigilancia aduanera (artículo 4).

83. En todos estos casos, el deudor es una «persona» en el sentido del Reglamento nº 1031/88, que define este concepto en su artículo 1: debe tratarse de una persona física, de una persona jurídica o, cuando proceda, de una asociación de personas.

84. Estoy de acuerdo con el análisis del Gobierno neerlandés, según el cual resulta evidente que no puede incluirse en este concepto a los órganos de un Estado tercero. En efecto, el Derecho internacional no permite a la Comunidad establecer unilateralmente, mediante un Reglamento, la responsabilidad de dichos órganos.

85. Por último, debe recordarse, como he señalado anteriormente, que en el caso de autos las autoridades turcas debían considerarse «autoridades competentes» en el sentido del Reglamento nº 1697/79, lo que excluye necesariamente que puedan estar obligadas al pago de la deuda aduanera.

86. Se desprende de lo anterior que, con independencia de cual sea la respuesta a la cuestión planteada, dicha respuesta no tendrá ninguna incidencia sobre la identidad del obligado al pago de la deuda aduanera ni, en consecuencia, sobre la posibilidad de que las autoridades portuguesas procedan a una recaudación *a posteriori*.

87. En cuanto al segundo aspecto que puede contemplar la cuestión planteada por el órgano jurisdiccional remitente, la eventualidad de que el deudor pueda interponer un recurso contra quien considere responsable de su perjuicio no tiene ninguna incidencia sobre la posibilidad de que las autoridades procedan a la recaudación *a posteriori*.

88. Resulta de lo expuesto que, interpretada de esta manera, la cuestión planteada carece de pertinencia para el procedimiento principal, puesto que, en cualquier caso, una eventual responsabilidad de las autoridades turcas no tendría ninguna incidencia sobre la posibilidad de proceder a la recaudación *a posteriori* en contra del obligado al pago de la deuda aduanera. Por consiguiente, no procede responder a la segunda cuestión prejudicial.

89. Debo destacar, con carácter subsidiario, que la posibilidad de que se genere la responsabilidad de las autoridades turcas no puede derivarse de la normativa aduanera comunitaria, con independencia de que se trate del Reglamento nº 1031/88 o del artículo 201, apartado 3, del CAC,

norma que menciona el órgano jurisdiccional remitente y que analiza el Gobierno portugués. Como he indicado anteriormente, la mencionada normativa no puede pretender determinar la responsabilidad de los órganos de un Estado tercero.

90. La posibilidad de obtener una indemnización con arreglo al Derecho turco constituye una cuestión diferente sobre la cual el Tribunal de Justicia carece manifiestamente de competencia para pronunciarse.

91. Por último, debo destacar que es cierto que la facultad de que disponen las Partes Contratantes de recurrir al procedimiento para dirimir controversias previsto en el artículo 25 del Acuerdo de Asociación permitiría examinar la cuestión de si la República de Turquía ha asumido una responsabilidad frente a las otras Partes del Acuerdo de Asociación. No obstante, dicha facultad no afectaría en modo alguno a la determinación del deudor en aplicación de la normativa aduanera comunitaria.

92. Por las razones expuestas, propongo que se responda a la segunda cuestión prejudicial en los siguientes términos:

«El comportamiento de las autoridades turcas en un caso como el de autos no tiene ninguna incidencia sobre la determinación del obligado al pago de la deuda aduanera.»

V. Sobre las cuestiones prejudiciales tercera y cuarta

93. Mediante estas cuestiones, el órgano jurisdiccional remitente desea, esencialmente, determinar si la Comisión está obligada a advertir a los operadores comunitarios cuando sus servicios albergan sospechas sobre la regularidad de un certificado A.TR.1 y si la violación de dicha obligación puede excluir la responsabilidad del declarante.

94. El Gobierno neerlandés, invocando la jurisprudencia del Tribunal de Primera Instancia,[27] afirma que la Comisión está obligada a adoptar a tiempo medidas de control eficaces para hacer frente a los problemas que descubra en el marco de un régimen de importación. La Comisión debería, en virtud de una obligación general, velar por una correcta aplicación del Derecho comunitario y advertir de manera general a los operadores afectados cuando constate o sospeche que existen problemas de carácter general en la aplicación de un régimen de importación que, si no son descubiertos a tiempo por los operadores afectados, hagan correr a dichos operadores importantes riesgos financieros.

95. Como conclusión, el Gobierno neerlandés señala que un eventual incumplimiento por la Comisión de sus obligaciones entra-

27 — Sentencias de 19 de febrero de 1998, Eyckeler & Malt/Comisión (T-42/96, Rec. p. II-401), y de 17 de septiembre de 1998, Primex Produkte Import-Export y otros/Comisión (T-50/96, Rec. p. II-3773).

ría dentro de la categoría de las «situaciones especiales», en el sentido del artículo 13, apartado 1, del Reglamento nº 1430/79, y justificaría, por tanto, la devolución o condonación de los derechos. No obstante, admite, como ya se ha dicho, que aparentemente en el caso de autos no se ha formulado una solicitud de este tipo.

96. El Gobierno portugués y la Comisión niegan que pese sobre esta última dicha obligación, para lo que tal Institución se basa, en particular, en la sentencia De Haan, [28] de la que, a su juicio, se desprende por analogía que, aun cuando tenga conocimiento de un fraude o de una irregularidad relativa a los certificados ATR, la Comisión no está en modo alguno obligada a advertir a los importadores de que podrían verse obligados a abonar los derechos de aduana como consecuencia de dicho fraude o irregularidad, incluso cuando el importador interesado haya actuado de buena fe.

97. Con carácter subsidiario, la Comisión admite que, cuando se produce una violación de dicha obligación, puede aplicarse el artículo 13, apartado 1, del Reglamento nº 1430/79, al mismo tiempo que recuerda que, en el caso de autos, no se presentó una solicitud en dicho sentido.

98. Debe recordarse, sin embargo, que las cuestiones planteadas por el órgano jurisdiccional remitente han de situarse en el contexto de la recaudación *a posteriori*. Ahora bien, en cualquier caso, la eventual existencia de una obligación de la Comisión sólo resulta pertinente en este marco si la violación puede calificarse de «error» en el sentido del artículo 5, apartado 2, del Reglamento nº 1697/79.

99. Por consiguiente, resulta que el órgano jurisdiccional remitente intenta, mediante estas dos cuestiones, determinar si el hecho de que la Comisión no informara a los operadores comunitarios constituye un «error de las [...] autoridades competentes».

100. A este respecto, la Comisión destaca que el Tribunal de Justicia declaró en su sentencia De Haan, antes mencionada, que «el hecho de que las autoridades aduaneras no inform[en] deliberadamente, en interés de la investigación, al obligado principal de la posibilidad de un fraude en el que, aparentemente, no esté implicado» no constituye un «error de las autoridades competentes» en el sentido de dicha disposición.

101. No obstante, la situación era diferente a la del caso de autos, puesto que el silencio de las autoridades aduaneras se hallaba justificado por las necesidades de la investigación en curso, mientras que, en el presente caso, no parece que la inactividad de la Comisión se produjera en un contexto de este tipo.

28 — Sentencia de 7 septiembre de 1999 (C-61/98, Rec. p. I-5003).

102. ¿Es necesario, por ello, considerar que esta falta de actuación constituye un «error» en el sentido del Reglamento nº 1697/79?

103. Debe recordarse, a propósito de esta cuestión, que la finalidad de la disposición mencionada es la protección de la confianza legítima. Ahora bien, de la jurisprudencia mencionada anteriormente se desprende que, para que el comportamiento de las autoridades genere una confianza legítima, debe tratarse de un error activo. Por consiguiente, no puede basarse dicha confianza en la inactividad de las autoridades, incluso cuando, como en el caso de autos, la pasividad parece a primera vista especialmente criticable.

104. Por otra parte, debe señalarse que numerosos casos en los que el Tribunal de Justicia no ha reconocido la existencia de un «error» o, incluso, de una «situación especial» se refieren a la aceptación por la autoridad competente del tratamiento solicitado por el operador, seguida de un cambio en la posición de la autoridad motivado, en su caso, por los resultados de un control posterior.

105. En consecuencia, si dicha aceptación inicial por la autoridad competente no constituye un «error», tampoco un silencio podrá recibir, *a fortiori*, esta calificación.

106. Asimismo, debe destacarse, como demostró el asunto De Haan, antes mencionado, que el silencio de las autoridades puede estar justificado por consideraciones legítimas, como el desarrollo de una investigación.

107. Resulta de lo anterior que los operadores, incluso aquellos que actúan de buena fe, no pueden considerar que el hecho de que la Comisión no les haya advertido implique una garantía, por su parte, de que no existe ningún problema que pueda afectar a las transacciones de que se trate.

108. En consecuencia, procede declarar que el hecho de que la Comisión no haya advertido a los operadores afectados, incluso si éstos han actuado de buena fe, no puede constituir un «error de las [...] autoridades competentes» en el sentido del artículo 5, apartado 2, del Reglamento nº 1697/79.

109. En cambio, se desprende de lo dicho en relación con la primera cuestión que el órgano jurisdiccional remitente debe valorar el carácter detectable que para el operador presentaba el error de las autoridades turcas. En este contexto, es evidente que el silencio de la Comisión resulta pertinente, puesto que, si hubiera advertido a los operadores, *quod non*, éstos ya no podrían afirmar que el error tenía un carácter no detectable.

110. En aras de la exhaustividad, debo añadir todavía dos observaciones.

111. En primer lugar, no es preciso examinar si la inactividad de la Comisión constituye una «situación especial» que permite la devolución o la condonación de los derechos de importación, ya que, como se ha recordado anteriormente, no parece que se haya presentado una solicitud con este fin.

112. En segundo lugar, el hecho de que la pasividad de la Comisión no constituyera un error activo en el sentido del Reglamento nº 1697/79 no implica que su comportamiento fuera irreprochable y deja, por tanto, abierta la cuestión de su eventual responsabilidad por el perjuicio que pueda haberse causado a los operadores.

113. En efecto, en virtud del artículo 211 CE, corresponde a la Comisión velar por la aplicación del Derecho comunitario, incluido el Acuerdo de Asociación y las decisiones adoptadas en virtud del mismo. En consecuencia, correspondía a dicha Institución, en particular, cerciorarse de la correcta aplicación por las autoridades turcas de las disposiciones pertinentes, lo que manifiestamente no hizo, puesto que transcurrieron casi veinte años antes de que la Comisión adoptara medidas a propósito de los problemas relativos a la aplicación del Protocolo Adicional.

114. Procede recordar en este contexto que, en el apartado 268 de la sentencia Kaufring y otros/Comisión, antes citada, el Tribunal de Primera Instancia declaró que la Comisión «incumplió su obligación de diligencia al no haber advertido, a la mayor brevedad, a los importadores comunitarios (incluyendo las demandantes) acerca de los riesgos potenciales en que incurrían al importar televisores en color procedentes de Turquía».

115. No obstante, el Tribunal de Primera Instancia llegó a esta conclusión en el marco del análisis relativo a la existencia, en el litigio en que debía pronunciarse, de una «situación especial» en el sentido del artículo 13, apartado 1, del Reglamento nº 1430/79, concepto sobre el que, como se ha indicado anteriormente, el Tribunal de Justicia declaró que puede incluir situaciones que no se hallan comprendidas en la categoría de los «errores» prevista en el Reglamento 1697/79. [29]

116. A la vista de lo anterior, propongo que se responda a las cuestiones prejudiciales tercera y cuarta como sigue:

«El hecho de que, cuando tuvieron sospechas o conocimiento del procedimiento utilizado por las autoridades turcas, los servicios de la Comisión no advirtieran a los operadores afectados no puede constituir un "error de las [...] autoridades competentes" en el sentido del artículo 5, apartado 2, del Reglamento nº 1697/79 y carece, por tanto, de incidencia sobre los

29 — Véase la sentencia Hewlett Packard France, antes citada.

requisitos para no proceder a la recaudación *a posteriori*. En cambio, un operador al que se hubiera advertido no podría prevalerse del carácter no detectable del error de las autoridades competentes.»

VI. Sobre la quinta cuestión prejudicial

117. El órgano jurisdiccional remitente plantea la cuestión de la validez, con arreglo al Acuerdo de Asociación, de la decisión de la Comisión, así como de la decisión de las autoridades portuguesas, adoptada «siguiendo la recomendación de dicha Institución», de proceder a la recuperación *a posteriori* sin iniciar previamente el procedimiento previsto en los artículos 22 y 25 del Acuerdo de Asociación.

118. Los Gobiernos francés y neerlandés, así como la Comisión, subrayan que en el caso de autos no se trata de una «decisión de la Comisión». Por otra parte, señalan que el órgano jurisdiccional remitente no ha aportado ninguna precisión que permita identificar la decisión a la que se refiere la cuestión.

119. El Gobierno portugués estima, por su parte, que la acción de la Comisión se inscribió en el contexto de la asistencia mutua prevista por el Reglamento (CEE) nº 1468/81 del Consejo, de 19 de mayo de 1981.[30]

120. Del tenor de esta quinta cuestión se desprende que su objetivo es doble. Por una parte, se refiere a la «decisión de la Comisión» y, por otra parte, a la de las autoridades nacionales.

121. Por lo que respecta a la primera, la Comisión señaló acertadamente que, *a priori*, sólo podía tratarse de una decisión relativa a la no recaudación *a posteriori*, a una condonación o a una devolución de derechos. Ahora bien, dicha Institución destaca que no ha adoptado ninguna decisión de esta naturaleza en el caso de la empresa Ilumitrónica.

122. Debe señalarse que ninguna mención en la demanda prejudicial permite identificar dicho acto. En efecto, el órgano jurisdiccional remitente se limita a mencionar la «recomendación» de la Comisión, así como las «indicaciones dadas por los servicios de la Comisión», sin proporcionar información más detallada.

30 — Reglamento relativo a la asistencia mutua entre las autoridades administrativas de los Estados miembros y la colaboración entre éstas y la Comisión con objeto de asegurar la correcta aplicación de las regulaciones aduanera o agrícola (DO L 144, p. 1; EE 02/08, p. 250).

123. Es cierto que el concepto de decisión debe analizarse desde un punto de vista sustancial y no formal. En consecuencia, un acto denominado «recomendación» puede perfectamente revestir únicamente la forma de una recomendación y constituir, en realidad, a causa de su contenido, una decisión, que puede surtir efectos jurídicos. Por consiguiente, los términos utilizados por el órgano jurisdiccional remitente no excluyen necesariamente la existencia de una decisión en el caso de autos.

124. Es igualmente probable que, por regla general, las administraciones de aduanas de los Estados miembros den curso a las indicaciones que reciben de los servicios de la Comisión mediante las que se les advierta de una irregularidad y se les sugieran las medidas que deben adoptarse para ponerle término.

125. No obstante, es cierto que el órgano jurisdiccional remitente no menciona ninguna decisión de la propia Comisión (por oposición a las «indicaciones» proporcionadas por sus servicios) que revista carácter obligatorio y cuya validez tenga alguna incidencia en el procedimiento principal. En consecuencia, el Tribunal de Justicia no puede pronunciarse sobre este primer aspecto de la cuestión.

126. En cuanto al segundo aspecto, el Gobierno portugués señala que, al aplicar rigurosamente la normativa aduanera comunitaria, las autoridades nacionales se limitaron a actuar conforme a sus obligaciones.

127. No obstante, es preciso destacar que, aun suponiendo que las autoridades nacionales hayan actuado con arreglo al Reglamento nº 1468/81, al que hacen referencia, no se desprende necesariamente de ello que hayan cumplido, de esta manera, el conjunto de sus obligaciones.

128. En efecto, no es necesario recordar que también pesa sobre dichas autoridades la obligación de respetar las disposiciones pertinentes del Acuerdo de Asociación. En consecuencia, debe examinarse si, como indica el órgano jurisdiccional remitente, las mencionadas disposiciones exigían que las autoridades portuguesas iniciaran el procedimiento previsto por los artículos 22 y 25 del Acuerdo de Asociación antes de proceder a la recaudación *a posteriori*.

129. Para empezar, debo señalar que esta cuestión se plantea en los mismos términos en relación tanto con la acción de las autoridades nacionales, como con la de la Comisión.

130. El artículo 22 del Acuerdo de Asociación define los poderes del Consejo de Asociación, en cuyo artículo 25 figura el procedimiento para someterle una controversia. Ahora bien, como indicó acertadamente la Comisión, éste prevé que «cada Parte Contratante *podrá* someter al Consejo de Asociación cualquier controversia relativa a la aplicación o a la interpretación del Acuerdo».

131. En consecuencia, se trata incontestablemente de una facultad, por lo que no puede deducirse de dicha disposición la obligación de someter una controversia al Consejo de Asociación, incluso en un supuesto, como el del caso de autos, en el que las autoridades portuguesas han procedido a la recaudación *a posteriori* de derechos de aduana relativos a mercancías importadas en circunstancias definidas en el contexto de la ejecución del Acuerdo de Asociación.

132. La jurisprudencia del Tribunal de Justicia confirma esta conclusión. En efecto, resulta de la sentencia Pascoal & Filhos, antes citada, que, aun cuando exista un procedimiento para resolver las controversias entre las partes de un acuerdo de asociación, las autoridades del Estado de importación tienen siempre la posibilidad de proceder a la recaudación *a posteriori* basándose únicamente en los resultados de la comprobación, sin estar obligadas a recurrir a dicho procedimiento. [31]

133. Es cierto, como subraya la Comisión, que la comprobación de que se trata en el mencionado asunto había sido efectuada por las autoridades del Estado de exportación, mientras que en el caso de autos, la comprobación *a posteriori* fue realizada por los servicios de la Comisión en virtud de la normativa comunitaria aplicable.

134. Comparto, sin embargo, el punto de vista de la Comisión, según el cual no existe ninguna razón para no considerar que ambas hipótesis son análogas a los efectos del presente razonamiento. Refuerza esta idea el hecho de que, en el asunto Pascoal & Filhos, antes mencionado, la comprobación *a posteriori* en el Estado de exportación se llevara a cabo en colaboración con la Comisión. No veo, en efecto, ninguna razón para que la posibilidad de que las autoridades del Estado de importación procedan a una recaudación *a posteriori* sin recurrir a la resolución de controversias, tras una comprobación *a posteriori,* deba depender del grado exacto de la respectiva implicación de la Comisión y de las autoridades del Estado de exportación en la ejecución de dicha comprobación.

135. Por añadidura, procede destacar que el artículo 25 del Acuerdo de Asociación se refiere a la resolución de las controversias entre las Partes Contratantes. Ahora bien, no parece que, en el caso de autos, haya existido tal controversia. En efecto, se desprende de la descripción que la Comisión hace de sus contactos con las autoridades turcas, una vez que finalmente fue posible establecerlos, así como de las reacciones de dichas autoridades ante el resultado de las investigaciones de la Comisión, que no existía ningún desacuerdo a propósito de las conclusiones de dicha Institución, ni en relación con las medidas adoptadas para garantizar la recaudación de los derechos controvertidos.

136. A la vista de lo anterior, propongo que se responda a la quinta cuestión prejudicial como sigue:

«Los artículos 22 y 25 del Acuerdo de Asociación no obligan a las autoridades

31 — Véase la sentencia Pascoal & Filhos, antes citada, apartado 38.

aduaneras nacionales que actúen siguiendo una recomendación de la Comisión, ni, en su caso, a dicha Institución, a recurrir al procedimiento que establecen antes de proceder a una recaudación *a posteriori* de los derechos de importación.»

Conclusión

137. Por las razones anteriormente expuestas, propongo que se responda a las cuestiones del Tribunal Tributário de Primeira Instância de Lisboa en los siguientes términos:

Primera cuestión

«Existe un "error de las mismas autoridades competentes" en el sentido del artículo 5, apartado 2, del Reglamento (CEE) nº 1697/79 del Consejo, de 24 de julio de 1979, referente a la recaudación *a posteriori* de los derechos de importación o de los derechos de exportación que no hayan sido exigidos al deudor por mercancías declaradas en un régimen aduanero que suponga la obligación de pagar tales derechos, cuando las autoridades competentes del país de exportación han visado consciente y sistemáticamente certificados A.TR.1 relativos a mercancías que incorporaban componentes que no se encontraban en libre práctica en dicho país y por las que no se había percibido ninguna exacción reguladora compensatoria.

Salvo prueba en contrario, el deudor no puede razonablemente conocer el error cuando algunas de las disposiciones pertinentes no han sido publicadas en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas* y el Derecho del país de exportación no ha sido adaptado a ellas.»

Segunda cuestión

«El comportamiento de las autoridades turcas en un caso como el de autos no tiene ninguna incidencia sobre la determinación del obligado al pago de la deuda aduanera.»

Cuestiones tercera y cuarta

«El hecho de que, cuando tuvieron sospechas o conocimiento del procedimiento utilizado por las autoridades turcas, los servicios de la Comisión no advirtieran a los operadores afectados no puede constituir un "error de las [...] autoridades competentes" en el sentido del artículo 5, apartado 2, del Reglamento nº 1697/79 y carece, por tanto, de incidencia sobre los requisitos para no proceder a la recaudación *a posteriori*. En cambio, un operador al que se hubiera advertido no podría prevalerse del carácter no detectable del error de las autoridades competentes.»

Quinta cuestión

«Los artículos 22 y 25 del Acuerdo de Asociación CEE-Turquía no obligan a las autoridades aduaneras nacionales que actúen siguiendo una recomendación de la Comisión, ni, en su caso, a dicha Institución, a recurrir al procedimiento que establecen antes de proceder a una recaudación *a posteriori* de los derechos de importación.»