Recopilación de la Jurisprudencia

CONCLUSIONES DE LA ABOGADO GENERAL
SRA. ELEANOR SHARPSTON
presentadas el 26 de enero de 2012 [1]

Asunto C-564/10

Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung
contra
Pfeifer & Langen Kommanditgesellschaft

[Petición de decisión prejudicial planteada por el Bundesverwaltungsgericht (Alemania)]

«Protección de los intereses financieros de la Unión Europea — Prescripción del derecho al cobro de intereses que se adeudan con arreglo al Derecho nacional, junto al reembolso de una ayuda percibida indebidamente — Aplicabilidad e interpretación del artículo 3 del Reglamento (CE Euratom) nº 2988/95»

1. Mediante la presente petición de decisión prejudicial, el Bundesverwaltungsgericht (Tribunal Administrativo Federal (Alemania) pregunta si el derecho al cobro de intereses que surge a raíz de una irregularidad, definida en el Reglamento (CE, Euratom) nº 2988/95, [2] se rige por dicho Reglamento o por el Derecho nacional.

Marco jurídico

El artículo 325 TFUE

2. A tenor del artículo 325 TFUE, los Estados miembros tienen una obligación de carácter general de combatir el fraude y toda actividad ilegal que afecte a los intereses financieros de la Unión.

La protección de los intereses financieros de la Unión Europea

3. Con el fin de proteger los intereses financieros de la Unión Europea, el Reglamento nº 2988/95 establece una serie de normas generales para los controles y las medidas y sanciones administrativas aplicables a las irregularidades que se producen con respecto al Derecho de la Unión Europea en casos de ayudas concedidas en virtud de las políticas de la UE. [3] Con anterioridad a estas disposiciones no existía ninguna normativa común para definir estas irregularidades. [4]

1 — Lengua original: inglés.

2 — Reglamento del Consejo, de 18 de diciembre de 1995, relativo a la protección de los intereses financieros de las Comunidades Europeas (DO L 312, p. 1).

3 — He empleado el término «Comunidad Europea» (o «Comunidades Europeas») al citar disposiciones legislativas en las que así aparece; en todo lo demás utilizo el término «UE» o «Unión Europea».

4 — Artículo 1, apartado 1.

4. A tenor del tercer considerando, «[...] es importante combatir en todos los ámbitos los perjuicios a los intereses financieros de las Comunidades». El cuarto considerando declara que debe establecerse un marco jurídico común a todos los ámbitos cubiertos por políticas comunitarias para luchar contra el fraude que afecte a los intereses financieros de las Comunidades.

5. El artículo 1, apartado 2, del Reglamento nº 2988/95 establece:

«Constituirá irregularidad toda infracción de una disposición del Derecho comunitario correspondiente a una acción u omisión de un agente económico que tenga o tendría por efecto perjudicar al presupuesto general de las Comunidades o a los presupuestos administrados por éstas, bien sea mediante la disminución o la supresión de ingresos procedentes de recursos propios percibidos directamente por cuenta de las Comunidades, bien mediante un gasto indebido.»

6. El artículo 2 prevé que los controles y las medidas y sanciones administrativas sólo se establecerán en la medida en que sean necesarias para garantizar la correcta aplicación del Derecho comunitario. Las disposiciones del Derecho comunitario determinarán la naturaleza y el alcance de las medidas y sanciones administrativas en función de la naturaleza y gravedad de la irregularidad, del beneficio concedido o de la ventaja obtenida y del grado de responsabilidad. A reserva del Derecho comunitario aplicable, los procedimientos relativos a la aplicación de los controles y de las medidas y sanciones comunitarias se regirán por el Derechos de los Estados miembros. [5]

7. El artículo 3 del Reglamento nº 2988/95 dispone:

«1. El plazo de prescripción de las diligencias será de cuatro años a partir de la realización de la irregularidad [...]. No obstante, las normativas sectoriales podrán establecer un plazo inferior que no podrá ser menor de tres años.

Para las irregularidades continuas o reiteradas, el plazo de prescripción se contará a partir del día en que se haya puesto fin a la irregularidad. Para los programas plurianuales el plazo de prescripción se extenderá en todo caso hasta el cierre definitivo del programa.

La prescripción de las diligencias quedará interrumpida por cualquier acto, puesto en conocimiento de la persona en cuestión, que emane de la autoridad competente y destinado a instruir la irregularidad o a ejecutar la acción contra la misma. El plazo de prescripción se contará de nuevo a partir de cada interrupción.

[...]

2. El plazo de ejecución de la resolución que fije la sanción administrativa será de tres años. Este plazo empezará a contar a partir del día en que la resolución sea definitiva.

Los casos de interrupción y de suspensión se regirán por las disposiciones pertinentes del Derecho nacional.

3. Los Estados miembros conservarán la posibilidad de aplicar un plazo más largo que el previsto respectivamente en el apartado 1 y en el apartado 2.»

5 — Artículo 2, apartados 1, 3 y 4.

8. El artículo 4 establece:

«1. Como norma general, toda irregularidad dará lugar a la retirada de la ventaja obtenida indebidamente, lo que supondrá:

— la obligación de abonar las cantidades debidas o de reembolsar las cantidades indebidamente percibidas,

[...]

2. La aplicación de las medidas contempladas en el apartado 1 se limitará a la retirada de la ventaja obtenida, incrementada, en su caso, con intereses que podrán determinarse de forma global.

[...]

4. Las medidas previstas en el presente artículo no serán consideradas como sanciones.»

9. El artículo 5 contempla la imposición de sanciones administrativas en caso de irregularidades intencionadas o provocadas por negligencia.

Normas aplicables a la fijación de plazos, fechas y términos

10. El Reglamento (CEE, Euratom) nº 1182/71 [6] establece normas generales y uniformes para fijar los plazos, fechas y términos con respecto a los actos adoptados por el Consejo o la Comisión.

Financiación de la política agrícola común

11. El artículo 1 del Reglamento (CEE) nº 729/70 [7] creó el Fondo Europeo de Orientación y de Garantía Agrícola (en lo sucesivo, «FEOGA») como parte del presupuesto general comunitario. El artículo 8, apartado 1, de dicho Reglamento obligaba a los Estados miembros a asegurarse de la realidad y de la regularidad de las operaciones financiadas por el FEOGA, a prevenir las irregularidades y a recuperar las sumas perdidas como consecuencia de irregularidades o de negligencias.

12. El Reglamento (CEE) nº 595/91 [8] introdujo normas para la aplicación del artículo 8 del Reglamento nº 729/70. Con arreglo al artículo 3, los Estados miembros debían notificar a la Comisión los casos de irregularidades que hubieran sido objeto de un primer acto de comprobación administrativa o judicial. El artículo 7, apartado 1, disponía que los Estados miembros podían retener el 20 % de los importes recuperados, siempre que no se hubieran «infringido de forma significativa» las normas establecidas.

6 — Reglamento del Consejo, de 3 de junio de 1971, por el que se determinan las normas aplicables a los plazos, fechas y términos (DO L 124, p. 1; EE 01/01, p. 149).

7 — Reglamento 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), en su versión modificada por el Reglamento (CE) nº 1287/95 del Consejo, de 22 de mayo de 1995, por el que se modifica el Reglamento (CEE) nº 729/70 sobre la financiación de la política agrícola común (DO L 125, p. 1). El Reglamento (CE) nº 1258/1999 del Consejo, de 17 de mayo de 1999, sobre la financiación de la política agrícola común (DO L 160, p. 103) reemplazó al Reglamento nº 729/70 con respecto a los gastos realizados a partir del 1 de enero de 2000.

8 — Reglamento del Consejo, de 4 de marzo de 1991, relativo a las irregularidades y a la recuperación de las sumas indebidamente pagadas en el marco de la financiación de la política agraria común, así como a la organización de un sistema de información en este ámbito, y por el que se deroga el Reglamento (CEE) nº 283/72 (DO L 67, p. 11), derogado y reemplazado por el Reglamento (CE) nº 1848/2006 de la Comisión, de 14 de diciembre de 2006 (DO L 355, p. 56).

13. El artículo 32, apartado 1, del Reglamento (CE) nº 1290/2005 [9] se aplica a partir del 16 de octubre de 2006 a aquellos casos comunicados con arreglo al artículo 3 del Reglamento nº 595/91 y cuya recuperación total aún no se haya efectuado en dicha fecha. [10] Establece lo siguiente: «Los importes recuperados a raíz de irregularidades o negligencias y los intereses correspondientes se abonarán a los organismos pagadores, quienes los contabilizarán como ingresos del FEAGA en el mes de su cobro efectivo.» [11]

El sector del azúcar

14. La UE es uno de los mayores productores de azúcar del mundo. [12] La organización común de mercados en el sector del azúcar prevé ayudas financieras únicamente para el azúcar producido con arreglo a ciertas cuotas (azúcar A y B). El azúcar producido en exceso de las cuotas de producción A y B deberá almacenarse para ser utilizado como parte de la cuota A del año siguiente, o bien venderse fuera de la UE en el mercado mundial sin subvención de exportación. Por tanto, una empresa cuya producción de azúcar excede sus cuotas de producción deberá almacenar el azúcar si no desea exportarlo.

15. En concordancia con lo anterior, se estableció un régimen de compensación para el reembolso de los gastos de almacenamiento del azúcar correspondientes a cada campaña de comercialización [13] con arreglo al artículo 8, apartado 1, del Reglamento (CEE) nº 1785/81. [14] Los Estados miembros debían recaudar una cotización para financiar este régimen y compensar los gastos de almacenamiento incurridos. [15]

16. El tercer considerando del Reglamento (CEE) nº 1358/77 [16] señalaba que debía existir igualdad entre las sumas de los reembolsos efectuados y las sumas de las cotizaciones percibidas.

17. El artículo 1 del Reglamento nº 1358/77 preveía que el reembolso de los gastos de almacenamiento de los azúcares debía efectuarse por los Estados miembros. Con arreglo al artículo 4, el reembolso se basaba en los extractos mensuales de las cantidades almacenadas. De los artículos 6 y 7 se derivaba que el régimen de compensación debía autofinanciarse.

18. El decimoséptimo considerando del Reglamento (CEE) nº 1998/78 [17] establece que los fabricantes deberán devolver los reembolsos indebidamente percibidos.

9 — Reglamento del Consejo, de 21 de junio de 2005, sobre financiación de la política agrícola común (DO L 209, p. 1). Para alcanzar los objetivos de la política agrícola común («PAC»), el artículo 2 establece que el Fondo Europeo Agrícola de Garantía (en lo sucesivo, «FEAGA») constituirá parte del presupuesto general de las Comunidades Europeas.

10 — Artículo 49, apartado 3, segundo inciso, del Reglamento nº 1290/2005.

11 — El artículo 7, apartado 1, del Reglamento nº 595/91 quedó suprimido en virtud del artículo 46 del Reglamento nº 1290/2005. Con arreglo al artículo 32, apartado 2, de este último, los Estados miembros podrán retener un 20 % de los importes recuperados en concepto de «gastos de la recuperación», excepto los correspondientes a irregularidades o negligencias imputables a las administraciones u otros organismos de los Estados miembros.

12 — Véase «The common organisation of the market in sugar» publicado por la Dirección de Agricultura de la Comisión Europea (AGRI/63362/2004); y también, «Perspectivas alimentarias. Análisis de los mercados globales. Azúcar. Noviembre 2008», disponible en www.fao.org.

13 — Según la normativa vigente en ese momento, la campaña de comercialización del azúcar comenzaba el 1 de julio y terminaba el 30 de junio del año siguiente.

14 — Reglamento del Consejo, de 30 de junio de 1981, por el que se establece la organización común de mercados en el sector del azúcar (DO L 177, p. 4; EE 03/22, p. 80), derogado y reemplazado por el Reglamento (CE) nº 2038/1999 del Consejo, de 13 de septiembre de 1999, por el que se establece la organización común de mercados en el sector del azúcar (DO L 252, p. 1). Actualmente se aplica el Reglamento (CE) nº 1234/2007 del Consejo, de 22 de octubre de 2007, por el que se crea una organización común de mercados agrícolas y se establecen disposiciones específicas para determinados productos agrícolas (Reglamento único para las OCM) (DO L 299, p. 1).

15 — Artículo 8, apartado 2, del Reglamento nº 1785/81.

16 — Reglamento del Consejo, de 20 de junio de 1977, por el que se establecen las normas generales de compensación de los gastos de almacenamiento en el sector del azúcar y por el que se deroga el Reglamento (CEE) nº 750/68 (DO L 156, p. 4; EE 03/12, p. 209). Dicho Reglamento fue derogado y reemplazado por el Reglamento (CE) nº 1260/2001 del Consejo, de 19 de junio de 2001, por el que se establece la organización común de mercados en el sector del azúcar (DO L 178, p. 1).

17 — Reglamento de la Comisión, de 18 de agosto de 1978, por el que se establecen las modalidades de aplicación del sistema de compensación de los gastos de almacenamiento en el sector del azúcar (DO L 231, p. 5; EE 03/14, p. 261).

19. El artículo 13 dispone que las personas que tengan derecho al reembolso deberán comunicar al Estado miembro de que se trate, a más tardar el 15 de cada mes, ciertos datos sobre las existencias por las que se reclama el reembolso. Con arreglo al artículo 14, apartado 1, cuando se almacene azúcar que se pueda beneficiar del reembolso junto con azúcar que no se puede beneficiar del mismo, el Estado miembro deberá someter el azúcar de que se trate al control aduanero o a un control administrativo que presente garantías equivalentes.

20. El artículo 15 prevé que, a más tardar el vigésimo día de cada mes, los Estados miembros deben establecer, para cualquier persona que tenga derecho, el importe total de los reembolsos y el importe total de las cotizaciones. Cuando surjan discrepancias, el artículo 16 establece que se harán los ajustes correspondientes con efecto retroactivo.

Normativa nacional

21. El artículo 14, apartado 1, de la Marktorganisationsgesetz (Ley de organización de los mercados) establece que el derecho al reembolso de beneficios especiales, tales como las compensaciones por los costes de almacenamiento, devenga intereses desde el momento en que se genera, al tipo de actualización vigente del Deutsche Bundesbank incrementado en tres puntos, siempre que no disponga otra cosa en una norma del Consejo o de la Comisión de las Comunidades Europeas.

22. Con arreglo a los artículos 197 y 201 del Bürgerliches Gesetzbuch (Código Civil alemán; en lo sucesivo, «BGB»), en su versión vigente hasta el 31 de diciembre de 2001, los derechos a percibir los intereses atrasados prescribían a los cuatro años a partir de la finalización del año en que se originase el derecho a los intereses. En virtud del artículo 195 del BGB, en su versión vigente a partir del 1 de enero de 2002, este plazo se redujo a tres años. Del artículo 229, apartado 6, de la Einführungsgesetz zum Bürgerlichen Gesetzbuch (Ley por la que se aprueba el Código civil alemán) se deriva que, respecto a los intereses correspondientes a 1999 y 2000, se sigue aplicando el anterior plazo de cuatro años.

23. El órgano jurisdiccional nacional señala que si bien con arreglo al Derecho alemán el derecho a percibir intereses tiene carácter accesorio y depende de la existencia de un crédito principal, en lo demás es autónomo. En cuanto a la prescripción, lo anterior significa que, una vez prescrito el crédito principal, los intereses tampoco pueden ser reclamados, pero que, por lo demás, nacen de forma autónoma y pueden prescribir también de forma autónoma.

24. El órgano jurisdiccional remitente observa que esto puede suscitar dificultades, sobre todo cuando el Derecho nacional dispone que los intereses sólo se pueden exigir por el período posterior a la sanción de la irregularidad. En tal caso, pueden llegar a prescribir incluso antes de haberse originado.

25. Con arreglo al artículo 53, apartado 1, de la Verwaltungsverfahrensgesetz (Ley de procedimiento administrativo; en lo sucesivo, «VwVfG»), un acto administrativo adoptado para declarar o ejecutar un derecho de una entidad de Derecho público suspende la prescripción de este derecho,[18] suspensión que finaliza cuando el acto administrativo adquiere firmeza o bien a los seis meses contados desde la fecha en que el procedimiento finalice de otro modo.

18 — La norma nacional emplea el término «hemmen», cuya traducción más ajustada al inglés es «suspender». Sin embargo, el texto inglés del artículo 3, apartado 1, del Reglamento nº 2988/95 se refiere a «interrumpido» (en francés «est interrompé» y en alemán «wird … unterbrochen»). Utilizaré indistintamente «suspender» e «interrumpir» en el resto de las presentes conclusiones.

Hechos, procedimiento y cuestiones planteadas

26. En las campañas azucareras 1994/95, 1995/96 y 1996/97, se concedieron a Pfeifer & Langen KG (en lo sucesivo, «Pfeifer») compensaciones por los costes de almacenamiento de azúcar, a raíz de sus solicitudes mensuales.

27. Tras una inspección, la Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährug (Agencia federal de agricultura y alimentación; en lo sucesivo, «Bundesanstalt») procedió a la adopción de ciertas resoluciones mediante las que solicitaba la devolución de las compensaciones correspondientes a los años mencionados, alegando que Pfeifer había obtenido una ventaja indebida a raíz de una irregularidad. Concretamente, la empresa había declarado en sus solicitudes una cantidad de azúcar mayor que aquella por la que tenía derecho a la compensación de los costes de almacenamiento.

28. El procedimiento ante los órganos jurisdiccionales nacionales se refiere, en primer lugar, a una acción relativa a los costes de almacenamiento compensados (en lo sucesivo, «crédito principal») y, en segundo lugar, al derecho al cobro de intereses sobre el crédito principal (en lo sucesivo, «cobro de intereses»). [19]

29. Con respecto al crédito principal, el 30 de enero de 2003 la Bundesanstalt adoptó tres resoluciones (en lo sucesivo, «resoluciones sobre el principal») en las que declaró que los importes cuya devolución se requería devengaban intereses desde la fecha de su percepción. Se reservó para posteriores resoluciones la determinación del importe exacto de los intereses.

30. Pfeifer impugnó las resoluciones sobre el principal. El 10 de octubre de 2006 la Bundesanstalt desestimó el recurso de Pfeifer en cuanto al fondo, aunque decidió reducir el importe del crédito principal. Pfeifer interpuso un recurso judicial contra la resolución desestimatoria de la Bundesanstalt.

31. El 15 de noviembre de 2006, Pfeifer abonó el importe correspondiente al crédito principal, que ascendía a 469.941,12 euros.

32. La Bundesanstalt emitió una liquidación de intereses sobre el principal de 13 de abril de 2007, por importe de 298 650,93 euros (en lo sucesivo, «primera liquidación de intereses»).

33. Pfeifer impugnó dicha liquidación. Se opone concretamente a la reclamación de los intereses por importe de 119 984,27 euros correspondientes a los años 1999 a 2002, alegando que el derecho al cobro de esos intereses ha prescrito.

34. Además, según Pfeifer, el derecho de la Bundesanstalt al cobro de intereses había prescrito incluso antes de emitirse la primera liquidación de intereses (en lo sucesivo, «cuestión de la prescripción»). Pfeifer sostiene que sólo adeudaba los intereses por el período posterior al 13 de abril de 2007. [20]

35. El 22 de octubre de 2007 la Bundesanstalt emitió una liquidación de intereses revisada (en lo sucesivo, «segunda liquidación de intereses»). Aceptó que, a consecuencia de la aplicación del plazo de prescripción de cuatro años, en la fecha de adopción de las resoluciones sobre el principal ya había prescrito su derecho al cobro de los intereses correspondientes a los años 1997 y 1998.

36. No obstante, la Bundesanstalt considera que las resoluciones sobre el principal interrumpían el plazo de prescripción del derecho a intereses. Por consiguiente, sostiene que no han prescrito los intereses devengados a partir del 1 de enero de 1999 (237 644,17 euros).

19 — Hay litigios pendientes ante los órganos jurisdiccionales nacionales relativos a las campañas comprendidas entre 1988 y 1997, pero sólo son objeto de la presente petición de decisión prejudicial las campañas 1994/95, 1995/96 y 1996/97.

20 — Véase el punto 111 de estas conclusiones.

37. El 14 de noviembre de 2007, Pfeifer interpuso un recurso ante el Verwaltungsgericht Köln (Juzgado de lo contencioso-administrativo, Colonia) mediante el que solicitaba la anulación de la segunda liquidación de intereses en la parte correspondiente a los intereses por el período comprendido entre el 1 de enero de 1999 y el 31 de diciembre de 2002 (119 984,27 euros). Ha abonado los intereses adeudados por los años posteriores.

38. Mediante sentencia de 25 de noviembre de 2009, el Verwaltungsgericht anuló la segunda liquidación de intereses en la parte en que se había impugnado. Declaró que la cuestión de la prescripción no era relevante y consideró que el derecho a intereses tenía su base en el artículo 14 de la Marktorganisationsgesetz,[21] con arreglo al cual el derecho al reembolso de beneficios especiales devenga intereses «desde el momento en que se genera». Sin embargo, el derecho a la devolución no se generó hasta la notificación de las resoluciones sobre el principal, de manera que no existía ninguna obligación de pagar intereses por períodos anteriores.

39. La Bundesanstalt interpuso un recurso de casación ante el Bundesverwaltungsgericht. Alega que las resoluciones sobre el principal habían anulado, con efecto retroactivo, la concesión de las compensaciones por los costes de almacenamiento, por lo que Pfeifer debía abonar los intereses correspondientes a la parte del importe pagado en exceso desde el momento de su percepción.

40. El Bundesverwaltungsgericht ha planteado al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:

«1) ¿El artículo 3 del [Reglamento nº 2988/95] se aplica también a la prescripción del derecho al cobro de intereses que se adeudan con arreglo al Derecho nacional, junto al reembolso de una ventaja obtenida indebidamente en virtud de una irregularidad?

En caso de respuesta afirmativa a la primera cuestión:

2) ¿Al compararse los plazos según lo previsto en el artículo 3, apartado 3, del Reglamento [nº 2988/95], debe atenerse sólo a la duración de los plazos, o deben también tenerse en cuenta las disposiciones nacionales que, sin requerir nuevas circunstancias, aplacen el inicio del plazo hasta el fin del año civil en que se origina el derecho (en este caso, al cobro de intereses)?

3) Respecto al derecho al cobro de intereses, ¿el plazo de prescripción empieza a contar también a partir de la realización de la irregularidad o del día en que se haya puesto fin a la irregularidad continua o reiterada, aunque los intereses se refieran a períodos posteriores y, por lo tanto, no se devenguen hasta más adelante? El inicio de la prescripción en caso de irregularidades continuas o reiteradas, conforme al artículo 3, apartado 1, párrafo segundo, del Reglamento, ¿también se aplaza, por lo que respecta a los intereses, hasta el momento en que se ponga fin a la irregularidad?

4) ¿Cuándo termina el efecto de interrupción de una resolución de la autoridad competente, con arreglo al artículo 3, apartado 1, párrafo tercero, segunda frase, del Reglamento [nº 2988/95], por la cual se declara la existencia del derecho controvertido (en este caso, al cobro de intereses)?»

41. Pfeifer, la Bundesanstalt y la Comisión han presentado observaciones escritas ante el Tribunal de Justicia. En la vista celebrada el 17 de noviembre de 2011 Pfeifer y la Comisión expusieron sus observaciones oralmente.

21 — Véase el punto 21 de estas conclusiones.

Apreciación

Primera cuestión

42. Mediante la primera cuestión, el órgano jurisdiccional remitente pregunta si la prescripción prevista en el artículo 3, apartado 1, del Reglamento nº 2988/95 es aplicable al derecho al cobro de intereses que se adeudan con arreglo al Derecho nacional, junto al reembolso del crédito principal.

Observaciones preliminares

43. La finalidad del Reglamento nº 2988/95 es crear una regulación de carácter general para la persecución de las irregularidades. En este contexto, también las normas que regulan la prescripción tienen carácter general. El objetivo del legislador era fijar mediante una regulación general de la prescripción un plazo mínimo aplicado en todos los Estados miembros, y también renunciar a la posibilidad de recuperar cantidades indebidamente pagadas con cargo al presupuesto de la UE una vez transcurrido un plazo de cuatro años desde la comisión de la irregularidad. [22]

44. En concordancia con lo anterior, el artículo 1, apartado 1, del Reglamento nº 2988/95 instaura una «normativa general relativa a controles homogéneos y a medidas y sanciones administrativas aplicables a las irregularidades respecto del Derecho comunitario». [23]

45. El artículo 2, apartado 1, prevé que los controles y las medidas y sanciones administrativas se establecerán para garantizar la correcta aplicación del Derecho comunitario. El artículo 2, apartado 3, declara que las disposiciones del Derecho comunitario determinarán la naturaleza y el alcance de dichas medidas.

46. Al ser el Reglamento nº 2988/95 una medida general, el artículo 2, apartado 4, establece que, a reserva del Derecho comunitario, los procedimientos relativos a la aplicación de los controles y de las medidas y sanciones se regirán por el Derecho de los Estados miembros. Por tanto, a falta de una regulación específica en el Reglamento nº 2988/95 es preciso acudir, en primer lugar, a la normativa sectorial pertinente de la UE y, en segundo lugar, al Derecho nacional.

47. El artículo 3, apartado 1, párrafo primero, establece una norma general de prescripción que define un plazo mínimo aplicable en todos los Estados miembros. [24] A tenor del mismo, las normativas sectoriales podrán prever un plazo más corto, que no podrá ser inferior a tres años. El Tribunal de Justicia ha declarado que la expresión «normativas sectoriales» utilizada en el artículo 3, apartado 1, se refiere a disposiciones del Derecho de la UE y no a la normativa nacional. [25]

48. En el presente asunto, el plazo de prescripción contemplado en el artículo 3, apartado 1, es aplicable al crédito principal, puesto que no existe una normativa sectorial que establezca un plazo de prescripción para el reembolso de la compensación por los costes de almacenamiento del azúcar indebidamente percibida.

22 — Sentencia de 5 de mayo de 2011, Ze Fu Fleischhandel y Vion Trading (C-201/10 y C-202/10, Rec. p. I-3545), apartado 24.

23 — Sentencia de 29 de enero de 2009, Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb y otros (C-278/07 a C-280/07, Rec. p. I-457), apartado 20.

24 — Sentencia Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb y otros, citada en la nota 23, apartado 27.

25 — Sentencia de 22 de diciembre de 2010, Corman (C-131/10, Rec. p. I-14199), apartado 41.

49. El artículo 4, apartado 1, establece que las medidas administrativas relativas a una irregularidad deberán dar lugar a la retirada de la ventaja obtenida indebidamente, lo que conllevará la obligación de abonar las cantidades debidas o de reembolsar las cantidades indebidamente percibidas. A tenor del artículo 4, apartado 2, «la aplicación de las medidas contempladas en el apartado 1 se limitarán a la retirada de la ventaja obtenida, incrementada, *en su caso*, con intereses que podrán determinarse de forma global» (el subrayado es mío). Esta es la única referencia expresa a los intereses en el Reglamento nº 2988/95.

50. En el presente caso, el crédito principal —relativo al reembolso de los costes de almacenamiento del azúcar producido en exceso de las cuotas de producción— se refiere a una medida administrativa impuesta en virtud del artículo 4 del Reglamento nº 2988/95 (y no a una sanción administrativa como las contempladas en el artículo 5). El derecho al cobro de intereses dimanante del crédito principal es el objeto del procedimiento que ha dado lugar a la presente petición de decisión prejudicial.

51. Generalmente, el derecho a intereses sólo nace como consecuencia del derecho al principal. Por consiguiente, la acción para el cobro de intereses es, normalmente, accesoria a la acción principal para el cobro de un crédito.[26] De los hechos acreditados ante el órgano jurisdiccional nacional y de su exposición de la normativa nacional se desprende que éste es efectivamente el caso aquí.

52. Se deduce del texto del artículo 4, apartado 2, que el cobro de intereses es una medida que puede adoptarse junto a la retirada de la ventaja obtenida indebidamente. A mi juicio, esto indica que a efectos del Reglamento nº 2988/95 debe entenderse que el cobro de intereses tiene carácter accesorio con respecto al crédito principal. No forma parte de la ventaja obtenida indebidamente como tal.

Análisis

53. A falta de una referencia expresa o tácita en dicho texto a los procedimientos relativos a los intereses, ¿debe entenderse que el derecho accesorio al cobro de intereses está incluido en el ámbito de aplicación del artículo 3, apartado 1, del Reglamento nº 2988/95?

54. Al igual que el órgano jurisdiccional remitente, la Bundesanstalt considera que, aunque el cobro de intereses se rija por el Derecho de la UE, en cualquier caso el artículo 3 del Reglamento nº 2988/95 sólo se refiere al crédito principal debido a raíz de una irregularidad, y no al derecho accesorio al cobro de intereses.

55. Pfeifer alega, en primer lugar, que el Derecho de la UE no contiene una disposición clara que regule el cobro de intereses; en segundo lugar, que la primera cuestión planteada por el órgano jurisdiccional remitente se refiere a la interpretación del artículo 4 del Reglamento nº 2988/95 y que del tenor del apartado 2 y del régimen establecido en el mismo se deduce que los intereses no forman parte del crédito principal objeto de una acción de restitución; en tercer lugar, que el artículo 4 es independiente del artículo 3, y, por último, que el cobro de intereses es accesorio al crédito principal y, por consiguiente, debe ser objeto de una regulación separada con respecto a la aplicación de los plazos de prescripción.

26 — Una excepción parece darse en la sentencia de 8 de marzo de 2001, Metallgesellschaft y otros (C-397/98 y C-410/98, Rec. p. I-1727), que trataba de una acción de indemnización de daños y perjuicios y/o resarcimiento por el valor del uso de dinero abonado en concepto de pago a cuenta del impuesto sobre sociedades con arreglo a un régimen tributario que el Tribunal de Justicia finalmente declaró discriminatorio y, por tanto, contrario al Derecho de la UE. En estas muy particulares circunstancias en las que el perjuicio sufrido no consistía en la obligación de abonar el impuesto debido sino en el pago *a cuenta* del impuesto, la solicitud del pago de intereses para compensar el perjuicio económico constituía de hecho «el objeto mismo de las reclamaciones de los procedimientos principales» (apartado 87).

56. La Comisión sostiene que el cobro de intereses está incluido en el ámbito de aplicación del artículo 3 del Reglamento nº 2988/95. Se imponen las medidas administrativas con arreglo al artículo 4 del Reglamento nº 2988/95 a los efectos de retirar la ventaja obtenida indebidamente. El cobro de los intereses se efectúa cuando se aplican dichas medidas. Por tanto, el artículo 3 establece implícitamente un plazo de prescripción de cuatro años para el cobro de intereses, que se inicia a partir de la comisión de la irregularidad. La Comisión alega además que el Reglamento nº 2988/95 se aplica a fin de garantizar que el cobro de intereses no reciba con arreglo al Derecho nacional un trato independiente del crédito principal. Por consiguiente, afirma que el Reglamento nº 2988/95 prevé que el derecho a intereses no prescribe antes del vencimiento del plazo de prescripción de cuatro años aplicable cuando se comete la irregularidad (sin perjuicio de cualquier período de interrupción del plazo).

57. A diferencia del órgano jurisdiccional remitente, la Bundesanstalt y la Comisión sostienen que el cobro de intereses como tal queda abarcado por el ámbito del Derecho de la UE. En apoyo de esta alegación, invocan el artículo 32, apartado 1, del Reglamento nº 1290/2005.

58. Según la Comisión, es preciso que exista una norma general en el ámbito de la UE que establezca un período de prescripción mínimo para el cobro de intereses aplicable en todos los Estados miembros, a efectos de proteger los intereses financieros de la Unión Europea. Los intereses benefician al presupuesto de la UE y tienen carácter compensatorio, ya que representan el perjuicio causado al presupuesto durante el tiempo en que se adeuda el importe principal.

59. La Bundesanstalt considera que el artículo 3, apartado 1, no contiene ninguna norma específica con respecto al derecho al cobro de intereses. Por tanto, dicho derecho queda fuera del ámbito de aplicación del plazo de prescripción previsto en el Reglamento y se rige por la normativa nacional.

60. Pfeifer alega que la finalidad del cobro de intereses es evitar las distorsiones de la competencia, y no proteger los intereses financieros de la UE.

61. ¿Debe entenderse que el cobro de intereses forma parte de los objetivos del Reglamento nº 2988/95?

62. El objetivo perseguido por el Reglamento nº 2988/95 se define en términos generales en sus considerandos. El tercer considerando declara que: «[es importante] combatir en todos los ámbitos los perjuicios a los intereses financieros de las Comunidades». El cuarto considerando confirma que uno de los objetivos perseguidos es combatir los perjuicios a los intereses financieros de las Comunidades. [27]

63. Opino que la propia finalidad del cobro de intereses incide en la cuestión de si está incluido en los objetivos del Reglamento nº 2988/95.

64. Dicha finalidad es doble. Por un lado, compensa a la parte que no ha podido disponer del dinero en cuestión. Los intereses representan el valor temporal del importe percibido en exceso por Pfeifer. Por otro lado, elimina cualquier ventaja que Pfeifer pudiese tener como beneficiario de ayudas abonadas en exceso sobre la base de la irregularidad, si no se cobrasen intereses sobre dicho importe.

65. En mi opinión, esta doble finalidad es plenamente coherente con los objetivos del Reglamento nº 2988/95.

66. Por otra parte, con respecto al tenor y la estructura del Reglamento nº 2988/95 me parece que, a pesar de la falta de referencia expresa en el artículo 3, el período de prescripción de cuatro años previsto en esa disposición debe aplicarse también a los intereses.

27 — Sentencia Corman, citada en la nota 24, apartado 36.

67. Al tener el derecho al cobro de intereses (por regla general) carácter accesorio con respecto al derecho al reembolso de la ventaja indebida, no sería lógico interpretar el texto del Reglamento nº 2988/95 sobre la base de que el cobro de intereses queda totalmente excluido de su ámbito de aplicación.

68. El término general «diligencias» empleado en la primera frase del artículo 3, apartado 1, a tenor del cual «el plazo de prescripción de las diligencias será de cuatro años a partir de la realización de la irregularidad [...]», no está formulado de forma que pueda entenderse que solamente se refiere a un determinado tipo de derecho, como pudiera ser el crédito principal. Por consiguiente opino que debe entenderse que el término «diligencias» se refiere tanto a la acción dirigida a cobrar el crédito principal (la ventaja indebida) como a la acción accesoria para el cobro de intereses, cuando esté prevista por el Derecho nacional. Los siguientes motivos respaldan esta opinión: En primer lugar, en el marco del Reglamento nº 2988/95 el término «diligencias» se refiere de forma genérica a las medidas adoptadas por las autoridades competentes para combatir la irregularidad. En segundo lugar, la acción accesoria para el cobro de intereses forma parte de este objetivo general. La finalidad de la acción accesoria (el cobro de intereses) es obtener una compensación en favor del presupuesto de la UE por el uso durante un lapso de tiempo de las cantidades indebidamente percibidas.

69. En tercer lugar, el Tribunal de Justicia ha afirmado que los Estados miembros actúan en nombre y por cuenta del presupuesto de la UE cuando recuperan importes percibidos indebidamente a raíz de una irregularidad. [28] En este contexto, al incoar diligencias relativas al derecho accesorio al cobro de intereses, los Estados miembros también actúan por cuenta del presupuesto de la UE.

70. En cuarto lugar, el órgano jurisdiccional remitente incurre en un error al entender que, cuando el Derecho nacional prevé el cobro de intereses, todos los ingresos derivados del mismo se atribuyen al presupuesto del Estado miembro y no al de la Unión Europea.

71. Es cierto que el sistema de compensación previsto para el reembolso de los costes de almacenamiento se basa en la autofinanciación y no está pensado como fuente de ingresos del presupuesto de la UE. [29] No obstante, los importes indebidamente abonados y recuperados se ingresan en el presupuesto comunitario (sin perjuicio del derecho de los Estados miembros a retener un 20 % de dichos importes); y, en la medida en que el derecho accesorio al cobro de intereses esté previsto en el Derecho nacional, todo los intereses cobrados también deben ingresarse en el presupuesto comunitario. [30] Por consiguiente, tanto el cobro del principal como el cobro de intereses están incluidos en el ámbito de los intereses financieros de la Unión Europea.

72. Opino que una interpretación teleológica del Reglamento nº 2988/95 nos lleva a la conclusión de que el cobro de intereses, que necesariamente se deriva de un crédito principal, también está recogido en el Reglamento y, por tanto, entra dentro del ámbito de aplicación del plazo de prescripción previsto en el artículo 3, apartado 1.

73. Por consiguiente, cuando una irregularidad da lugar a una ventaja indebida, el plazo de prescripción de cuatro años previsto en el artículo 3, apartado 1, será aplicable al derecho al cobro de intereses ejercitado con arreglo al Derecho nacional.

28 — Sentencia Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb y otros, citada en la nota 23, apartado 29.

29 — Véanse los puntos 16 y 17 *supra*.

30 — Véanse los puntos 11 a 13 *supra*, en los que se recoge una exposición detallada de los antecedentes legislativos.

Cuestiones segunda, tercera y cuarta

Observaciones preliminares

74. Dicha interpretación plantea inmediatamente un difícil problema: ¿cómo debe aplicarse el Reglamento nº 2988/95 a falta de disposiciones expresas y específicas relativas al derecho accesorio al cobro de intereses?

75. En este punto las cuestiones planteadas por el órgano jurisdiccional remitente están estrechamente relacionadas, puesto que se refieren a puntos concretos sobre la forma en que podría aplicarse el plazo de prescripción previsto en el Reglamento nº 2988/95 a dicho derecho al cobro de intereses.

76. Es obvio que al considerar el funcionamiento de cualquier plazo de prescripción es crucial identificar el momento en que empieza a computarse. Sin embargo, el Reglamento nº 2988/95 no contiene con respecto a los intereses ninguna disposición específica sobre este particular. Tampoco recoge ninguna disposición relativa al tipo de interés o la forma en que debe calcularse.

77. El Tribunal de Justicia ha afirmado que, a falta de medidas de la UE, corresponde al Derecho nacional resolver todas las cuestiones accesorias relativas a la restitución de impuestos indebidamente recaudados, incluidos la fecha a partir de la cual deben calcularse los intereses y su tipo. [31] En efecto, en el marco de las diligencias dirigidas a la restitución de una ventaja indebidamente obtenida incluidas en el ámbito de aplicación del Reglamento nº 2988/95, cualquier derecho al cobro de intereses debe necesariamente ejercitarse con arreglo al Derecho nacional, puesto que únicamente nace cuando así lo disponga este último. [32]

78. Cualquier normativa nacional debe aplicarse de conformidad con la obligación general de los Estados miembros, proclamada en el artículo 325 TFUE, apartado 1, de combatir el fraude y toda actividad ilegal que afecte a los intereses financieros de la Unión y a los principios del Derecho de la UE. La normativa nacional que afecte a la aplicación del plazo de prescripción previsto en el artículo 3, apartado 1 (por ejemplo, relativa al inicio del cómputo del plazo), debe, por tanto, cumplir con el principio de seguridad jurídica. [33] Además, esa normativa nacional no puede ser menos favorable que la referente a reclamaciones semejantes de naturaleza interna (principio de equivalencia) ni puede articularse de manera que haga prácticamente imposible o excesivamente difícil obtener la indemnización (principio de efectividad). [34]

79. El Tribunal de Cuentas Europeo (en lo sucesivo, «Tribunal de Cuentas») ha publicado recientemente un informe especial titulado: «Recuperación de los pagos indebidos en el marco de la Política Agrícola Común». [35] Señala que la aplicación de intereses a los créditos derivados de una irregularidad todavía no se encuentra plenamente armonizada y que la mayoría de las medidas (como las relativas al cálculo del tipo de interés) se rigen por el Derecho nacional. [36] Por ello, el Tribunal de Cuentas recomienda que se creen normas específicas a nivel de la UE destinadas a regular el cobro de intereses con vistas a proteger de forma efectiva los intereses financieros de la Unión Europea.

31 — Sentencia Metallgesellschaft y otros, citada en la nota 26, apartado 86.

32 — Artículo 4, apartado 2. Cabe la posibilidad de que la normativa de la UE reguladora de un sector concreto contenga disposiciones específicas para el cobro de intereses sobre el importe principal indebidamente abonado. Sin embargo, este no es el caso en el presente litigio.

33 — Sentencia de 11 de julio de 2002, Marks & Spencer (C-62/00, Rec. p. I-6325), apartado 39 y la jurisprudencia allí citada; véase igualmente el punto 80 *infra*.

34 — Sentencia de 24 de marzo de 2009, Danske Slagterier (C-445/06, Rec. p I-2119), apartado 31 y la jurisprudencia allí citada.

35 — Informe Especial nº 8/2011, disponible en www.eca.europa.eu.

36 — Véase el apartado 33 del Informe Especial nº 8/2011.

80. Ya en 1970 el Tribunal de Justicia declaró que las normas que regulan los plazos de prescripción aplicables en los procedimientos deben fijarse por adelantado y que deben cumplir con el requisito de la seguridad jurídica. [37]

81. Siguiendo la lógica procesal, cualquier norma que establezca un plazo de prescripción debería formar parte de un conjunto de medidas que regulen también la duración del plazo, los criterios para establecer la fecha de inicio de su cómputo, las causas de interrupción o suspensión y el tipo o tipos de interés aplicables. Al articular este conjunto de medidas, deberán tenerse en cuenta los intereses de las autoridades competentes de los Estados miembros y los de los agentes económicos, y también la función de supervisión desempeñada por la Comisión destinada a proteger los intereses financieros de la UE.

82. He llegado a la conclusión de que cabe entender que el artículo 3, apartado 1, del Reglamento nº 2988/95 establece un plazo de prescripción de cuatro años aplicable al derecho al cobro de intereses. [38] No obstante, esto no significa que el Tribunal de Justicia deba intentar construir un completo «régimen de prescripción» aplicable a los intereses, otorgándole un sentido al texto del que simplemente carece. Sería contrario al principio de seguridad jurídica. Quizá el legislador de la UE deba considerar si sería conveniente adoptar una normativa armonizada y detallada para la aplicación al derecho al cobro de intereses del plazo de prescripción de cuatro años. Actualmente no existe esta normativa a nivel de la UE.

Segunda cuestión

83. El órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, si al determinar la duración del plazo de prescripción nacional a efectos del artículo 3, apartado 3, del Reglamento nº 2988/95, es necesario tener en cuenta factores como el aplazamiento del inicio del plazo.

84. El órgano jurisdiccional nacional considera que a efectos de la segunda cuestión solamente son relevantes los años 1999 y 2000. Sostiene que con respecto a los años 2001 y 2002 son aplicables las disposiciones nacionales modificadas relativas a los pagos de intereses que prevén un plazo de prescripción más corto, de tres años. [39] Sin embargo, afirma que los años 1999 y 2000 se rigen por el Reglamento nº 2988/95, que prevé un plazo de prescripción de cuatro años. [40]

85. El órgano jurisdiccional nacional señala que, si se aplicase el Reglamento nº 2988/95 a los intereses adeudados por 1999, la parte de los intereses correspondiente al período del 1 al 30 de enero de 1999 habría prescrito puesto que sólo podían reclamarse intereses tras la adopción de las resoluciones sobre el principal de 30 enero de 2003. [41] No obstante, si este supuesto se rigiese por el Derecho nacional, no se computaría el período anterior al 31 de diciembre de 1999 ya que, con arreglo a la normativa nacional, el inicio del plazo de prescripción queda aplazado hasta el final del año civil en que se origina el derecho. [42]

86. Ambas partes en el procedimiento principal sostienen que, en cualquier comparación con el plazo de cuatro años previsto en el artículo 3, apartado 1, del Reglamento nº 2988/95, es necesario tener en cuenta otros factores aparte de la duración concreta del plazo de prescripción establecido en el Derecho nacional.

37 — Sentencia de 15 de julio de 1970, Chemiefarma/Comisión (41/69, Rec. p. 661), apartados 19 y 20.

38 — Véase el punto 73 *supra*.

39 — Véase el punto 22 *supra*.

40 — Véase el punto 7 *supra*.

41 — Véase el punto 29 *supra*.

42 — Véase el punto 22 *supra*.

87. La Comisión afirma que el Reglamento nº 2988/95 no contiene ninguna disposición específica que regule el cómputo de los períodos y plazos de prescripción. Por tanto, debería aplicarse por analogía el artículo 3, apartado 2, del Reglamento nº 1182/71 conjuntamente con el Reglamento nº 2988/95. Por último, al comparar los plazos de prescripción aplicables al derecho al cobro de intereses a efectos del artículo 3, apartado 3, cualquier plazo que exceda de cuatro años deberá cumplir los requisitos de seguridad jurídica.

88. Estoy de acuerdo con las observaciones de la Comisión en el sentido de que, al no regular el Reglamento nº 2988/95 la forma de computar los plazos, debe aplicarse el Reglamento nº 1182/71.

89. ¿Debe aplicarse la normativa nacional según la cual se aplaza el inicio del plazo de prescripción al final del año civil en que nace el derecho en conjunción con el plazo de cuatro años previsto en el artículo 3, apartado 1, del Reglamento nº 2988/95?

90. De mi respuesta a la primera cuestión se deriva que entiendo que el plazo de prescripción de los intereses es de cuatro años, tal y como se prevé en el artículo 3, apartado 1, del Reglamento nº 2988/95. Además, dado que este precepto es directamente aplicable, necesariamente deberá entenderse que un plazo más corto de tres años no es compatible con el Reglamento. [43]

91. Incumbe al órgano jurisdiccional nacional determinar cómo opera la aplicación directa del plazo de prescripción de los cuatro años con respecto al derecho a los intereses correspondientes a los años 2000 y 2001.

92. Procede señalar que el Tribunal de Justicia ha afirmado que el artículo 3, apartado 3, del Reglamento nº 2988/95 concede a los Estados miembros una amplia facultad para fijar plazos de prescripción *más amplios* con respecto a las irregularidades, a fin de proteger los intereses financieros de la UE. [44]

93. Las disposiciones adoptadas y aplicadas por los Estados miembros para combatir el fraude que afecte a los intereses financieros de la Unión Europea deben, no obstante, cumplir con los principios generales pertinentes del Derecho de la UE. Concretamente, las normas que regulan los plazos de prescripción deben cumplir con la función de garantizar la seguridad jurídica. [45]

94. Por tanto, a los efectos del artículo 3, apartado 3, del Reglamento nº 2988/95, la normativa nacional que amplía la duración del plazo de prescripción deberá tenerse en cuenta en cualquier comparación con el plazo de prescripción general de cuatro años previsto en el artículo 3, apartado 1, para determinar la duración del plazo de prescripción aplicable al derecho al cobro de intereses.

Tercera cuestión

95. La tercera cuestión del órgano jurisdiccional nacional se divide en dos partes.

96. En la primera parte de la cuestión, el órgano jurisdiccional remitente pregunta con respecto al derecho al cobro de intereses, en primer lugar, si el plazo de prescripción empieza a computarse a partir de la comisión de la irregularidad (artículo 3, apartado 1, párrafo primero, del Reglamento nº 2988/95), o bien a partir del día en que se haya puesto fin a una irregularidad continua o reiterada (artículo 3, apartado 1, párrafo segundo); y, en segundo lugar, en qué medida podría incidir el hecho de que el derecho al cobro de intereses con arreglo al Derecho nacional nace en un momento posterior, por ejemplo, tras la conclusión del procedimiento relativo a la irregularidad.

43 — Sentencias Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb y otros, citada en la nota 23, apartados 27 y 28, y Ze Fu Fleischhandel y Vion Trading, citada en la nota 22, apartado 24.

44 — Sentencia Corman, citada en la nota 25, apartado 54.

45 — Sentencia Ze Fu Fleischhandel y Vion Trading, citada en la nota 22, apartados 30 y 32 y la jurisprudencia citada.

97. Pfeifer alega que el plazo de prescripción de los intereses empieza a computarse desde que las autoridades competentes reclaman el pago de la deuda principal. La Bundesanstalt considera que el momento en que empieza a computarse el plazo de prescripción del derecho a intereses se rige por el Derecho nacional. La Comisión sostiene que el plazo de prescripción cuenta desde que se realiza la irregularidad.

98. Deduzco de la contestación escrita de la Bundesanstalt a ciertas preguntas formuladas por el Tribunal de Justicia que la naturaleza de la irregularidad (si es continua o reiterada) sigue siendo objeto de controversia en el procedimiento principal. Por tanto, el órgano jurisdiccional remitente no ha determinado todavía si la irregularidad está incluida en el ámbito de aplicación del artículo 3, apartado 1, párrafo primero o segundo.

99. Opino que, sin embargo, la determinación de esta cuestión es un paso previo necesario para establecer cuándo se inicia el cómputo del plazo de prescripción del derecho al cobro de intereses.

100. El Tribunal de Justicia afirmó en la sentencia de 11 de enero de 2007, Vonk Dairy Products,[46] que se produce una irregularidad continua o reiterada cuando sea cometida por un operador comunitario que obtenga beneficios económicos de un conjunto de operaciones similares que infrinjan la misma disposición del Derecho comunitario. Incumbe al órgano jurisdiccional remitente determinar, según el anterior criterio, si en el marco de los hechos que se plantean en el litigio principal concurren los elementos constitutivos de una irregularidad continua o reiterada.[47]

101. Con respecto al inicio del plazo de prescripción, el tenor del artículo 3, apartado 1 (que remite al momento en que se comete la irregularidad del artículo 1, apartado 1), se centra en la irregularidad misma y no en el derecho accesorio al cobro de intereses. No contiene ninguna referencia al inicio del plazo de prescripción del cobro de intereses. Debo añadir que en el momento en que se comete la irregularidad no siempre es posible cuantificar el crédito principal (es decir, la ventaja indebida).[48] Cuando esto ocurre, tampoco es posible cuantificar el derecho accesorio al cobro de intereses.

102. A falta de una disposición expresa del Derecho de la UE, esta cuestión debe regirse por la normativa nacional. Cuando el legislador de la UE considere que deba armonizarse el inicio del cómputo del plazo aplicable al derecho al cobro de intereses, probablemente tomará las medidas oportunas.

103. El órgano jurisdiccional nacional deberá, pues, establecer en primer lugar si estamos ante un supuesto del artículo 3, apartado 1, párrafo 1 o 2. A continuación deberá aplicar la normativa nacional para determinar el momento en que se inicia el cómputo del plazo de la prescripción de los intereses. Esta normativa debe aplicarse teniendo en cuenta el carácter accesorio del derecho al cobro de intereses, en el sentido de que no es posible determinar el derecho al cobro de intereses antes de determinar el crédito principal.

104. En la segunda parte de la tercera cuestión el órgano jurisdiccional remitente pregunta cuándo debe iniciarse el cómputo del plazo de prescripción del derecho al cobro de intereses en caso de irregularidades continuas o reiteradas (artículo 3, apartado 1, párrafo segundo).

105. La Comisión considera que el plazo de prescripción aplicable al cobro de intereses se inicia antes de que se ponga fin a dichas irregularidades y que se aplaza hasta que cese la irregularidad continua o reiterada.

46 — Asunto C-279/05, Rec. p. I-239, apartado 41.

47 — Apartado 43 de la sentencia.

48 — La irregularidad queda definida en al artículo 1, apartado 2, del Reglamento nº 2988/95 como infracción del Derecho comunitario de un agente económico. No obstante, no todas las infracciones dan lugar de forma inmediata y en el momento en que se producen a un derecho cuantificable. Véase, por ejemplo, la sentencia de 21 de diciembre de 2011, Chambre de commerce et d'industrie de l'Indre (C-465/10, Rec. p. I-14081), relativa a un comportamiento irregular en el procedimiento de adjudicación de contratos públicos.

106. Mi respuesta a la primera parte de la tercera cuestión es válida *mutatis mutandis* para las acciones relativas al cobro de intereses en caso de irregularidades continuas o reiteradas. Opino que el Reglamento nº 2988/95 no especifica cuándo se inicia el cómputo del plazo de prescripción del derecho al cobro de intereses. Los Estados miembros conservan por tanto la posibilidad de aplicar la normativa nacional para determinar el inicio del plazo de prescripción de estos derechos.

Cuarta cuestión

107. Mediante la última cuestión, el órgano jurisdiccional nacional pregunta en qué medida afectan las resoluciones sobre el principal y el establecimiento de la obligación del pago de intereses (de 30 de enero de 2003) a la interrupción del plazo de prescripción establecido en el artículo 3, apartado 1, del Reglamento nº 2988/95.

108. El órgano jurisdiccional remitente señala que las resoluciones sobre el principal interrumpen el plazo de prescripción con respecto al crédito principal y también con respecto a los intereses. Tras la adopción de las resoluciones sobre el principal comenzó a contar un nuevo plazo, que expiró el 31 de enero de 2007. Por tanto, el derecho al cobro de intereses habría prescrito con anterioridad a la adopción de la primera liquidación de intereses de 13 de abril de 2007. [49]

109. No obstante, el órgano jurisdiccional remitente considera que las resoluciones sobre el principal también establecen la existencia de la obligación de pagar intereses. Por consiguiente, pregunta si un procedimiento judicial pendiente (o una investigación) que tiene por objeto el crédito principal puede interrumpir el plazo de prescripción aplicable al derecho al cobro de intereses.

110. La Bundesanstalt alega que, mientras el recurso contra las resoluciones de la autoridad competente sea objeto de un litigio, el plazo de prescripción queda suspendido.

111. Pfeifer distingue entre crédito principal y cobro de intereses. Considera que con respecto a este último solamente las resoluciones de las autoridades competentes relativas al mismo pueden constituir causas de interrupción. Las resoluciones de 30 de enero de 2003 únicamente afectaban al crédito principal. A causa de ello, no pueden interrumpir el plazo de prescripción de los intereses a los efectos del artículo 3 del Reglamento nº 2988/95. De ello se deduce que, con respecto a una parte de los intereses adeudados, cuando se giró la liquidación de los intereses ya había vencido el plazo de prescripción de cuatro años.

112. La Comisión entiende que el artículo 3, apartado 2, del Reglamento nº 2988/95 (a tenor del cual el plazo de ejecución de la resolución que fija una *sanción* administrativa es de tres años) es aplicable por analogía a las *medidas* administrativas [50] una vez que la autoridad competente notifica una resolución con respecto a la retirada de la ventaja indebidamente obtenida. La Comisión alega además que la cuestión de la interrupción o suspensión del plazo de prescripción se rige por el Derecho nacional.

113. Opino que necesariamente debe entenderse que el artículo 3, apartado 1, párrafo tercero, primera frase se refiere al plazo de prescripción de cuatro años establecido previamente en el artículo 3, apartado 1, párrafo primero. Por consiguiente, cuando es aplicable este plazo de cuatro años, únicamente puede quedar interrumpido por actos a los que sea aplicable el artículo 3, apartado 1, párrafo tercero.

114. ¿Debe entenderse que los actos, puestos en conocimiento del deudor, que emanen de la autoridad competente y estén destinados a instruir o ejecutar la acción principal, también interrumpen la acción relativa al derecho accesorio al cobro de intereses?

49 — Véase el punto 34 *supra*.

50 — Véase el punto 7 *supra*.

115. Deseo señalar que la Bundesanstalt desestimó el primer recurso de Pfeifer contra las resoluciones sobre el principal pero que, no obstante, en virtud de la resolución de 10 de octubre de 2006 redujo el importe del crédito principal.[51] Esta resolución constituía un acto, notificado a la persona en cuestión, que emana de la autoridad competente, destinado a investigar la irregularidad o a ejecutar la acción contra la misma, en el sentido del artículo 3, apartado 1, párrafo tercero, del Reglamento nº 2988/95.

116. El plazo de prescripción se contará de nuevo a partir de cada interrupción.[52] Por tanto, el plazo de prescripción relativo al crédito principal empezó a contarse de nuevo a partir de dicha resolución. Debido al carácter accesorio del cobro de intereses, en principio el efecto de interrupción de la resolución de 10 de octubre de 2006 relativa al crédito principal también repercutiría en el plazo de prescripción del derecho a intereses. No obstante, el órgano jurisdiccional nacional aún debe determinar si la irregularidad que se plantea en este litigio es continua o reiterada;[53] y esto es un elemento imprescindible para establecer el efecto de la resolución de 10 de octubre de 2006 con respecto al plazo de prescripción aplicable al derecho al cobro de intereses. Por tanto, no creo que el Tribunal de Justicia pueda pronunciarse sobre este punto.

117. El órgano jurisdiccional nacional afirma igualmente que las resoluciones sobre el principal que son objeto de un procedimiento judicial (a raíz del recurso interpuesto por Pfeifer) todavía no son firmes ni ejecutables. Teniendo en cuenta estas circunstancias, pregunta cuándo cesa la interrupción del plazo a efectos del Reglamento nº 2988/95.

118. El punto de partida para responder al órgano jurisdiccional remitente es, una vez más, el carácter accesorio del derecho al cobro de intereses.[54]

119. Cuando se interpone un recurso contra las resoluciones sobre el principal (que constituyen la base del derecho al cobro de intereses), las autoridades competentes no pueden saber si existe un derecho al cobro de intereses hasta que se resuelva dicho recurso. En esta situación, la decisión de las autoridades competentes de defender sus pretensiones es lo que constituye un «acto, puesto en conocimiento de la persona en cuestión, destinado a ejecutar la acción contra la irregularidad» en el sentido del artículo 3, apartado 1, párrafo tercero.

120. Una vez resuelto el procedimiento judicial y si se confirma la existencia de un crédito, las autoridades competentes podrán ponerlo en conocimiento del deudor (bien confirmando sus pretensiones, bien revisando el importe a la luz de la resolución final). Únicamente en este momento se produce la certeza de la existencia del derecho accesorio al cobro de los intereses.

121. A los efectos del artículo 3, apartado 1, párrafo tercero, el procedimiento judicial relativo a una resolución sobre el principal interrumpe, en la medida en que se haya iniciado su cómputo, el plazo de prescripción del derecho accesorio a intereses.

122. Los plazos de prescripción también deben garantizar la seguridad jurídica.[55] Sólo previa conclusión del procedimiento judicial (o de la instrucción oficial) las partes en cuestión —el agente económico y las autoridades nacionales— podrán saber, en primer lugar, si existe una obligación y, en segundo lugar y a consecuencia de lo anterior, que se inicia el cómputo del plazo para el derecho accesorio al cobro de intereses reconocido con arreglo al Derecho nacional.[56]

51 — Véase el punto 30 *supra*.

52 — Sentencia de 28 de octubre de 2010, SGS Belgium y otros (C-367/09, Rec. p. I-10761), apartado 67.

53 — Véase el punto 99 *supra*.

54 — Véase el punto 51 *supra*.

55 — Sentencia SGS Belgium y otros, citada en la nota 52, apartado 68.

56 — Véanse los puntos 80 a 82 *supra*.

123. Por tanto opino que, a efectos del artículo 3, apartado 1, párrafo tercero, del Reglamento nº 2988/95 el plazo de prescripción queda interrumpido hasta la resolución definitiva de cualquier recurso judicial contra las resoluciones sobre el principal, cuando dichas resoluciones determinan la existencia misma de la obligación de pagar intereses.

Conclusión

124. Por consiguiente, opino que el Tribunal de Justicia debe responder a las cuestiones prejudiciales planteadas por el Bundesverwaltungsgericht del siguiente modo:

«1) Cuando, en virtud de una irregularidad, se obtiene una ventaja indebidamente, será aplicable el plazo de cuatro años previsto en el artículo 3, apartado 1, del Reglamento (CE, Euratom) nº 2988/95 del Consejo, de 18 de diciembre de 1995, relativo a la protección de los intereses financieros de las Comunidades Europeas, con respecto a la prescripción del derecho al cobro de intereses ejercitado con arreglo al Derecho nacional.

2) A los efectos del artículo 3, apartado 3, del Reglamento nº 2988/95 debe tenerse en cuenta, al establecer la duración del plazo de prescripción aplicable al derecho al cobro de intereses, la normativa nacional que amplía el plazo de prescripción en comparación con el plazo general de prescripción de cuatro años previsto en el artículo 3, apartado 1.

3) Debido a que el Reglamento nº 2988/95 no especifica cuándo se inicia el plazo de prescripción del derecho al cobro de intereses en el caso de irregularidades comprendidas en el artículo 3, apartado 1, primer o segundo párrafo, los Estados miembros conservan la posibilidad de aplicar la normativa nacional para determinar, con respecto a dichos derechos, el inicio del cómputo del plazo de prescripción.

4) A efectos del artículo 3, apartado 1, párrafo tercero, del Reglamento nº 2988/95, el plazo de prescripción se interrumpe hasta la resolución de cualquier recurso judicial contra las resoluciones principales, cuando las mismas determinan la existencia misma de la obligación del pago de intereses.»