SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Segunda)
de 11 de octubre de 2007 *

En el asunto C-237/05,

que tiene por objeto un recurso por incumplimiento interpuesto, con arreglo al artículo 226 CE, el 30 de mayo de 2005,

Comisión de las Comunidades Europeas, representada por la Sra. M. Patakia y el Sr. X. Lewis, en calidad de agentes, que designa domicilio en Luxemburgo,

parte demandante,

contra

República Helénica, representada por el Sr. G. Kanellopoulos y la Sra. S. Charitaki, en calidad de agentes, que designa domicilio en Luxemburgo,

parte demandada,

* Lengua de procedimiento: griego.

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Segunda),

integrado por el Sr. C.W.A. Timmermans (Ponente), Presidente de Sala, y los Sres. G. Arestis, L. Bay Larsen, R. Schintgen y P. Kūris, Jueces;

Abogado General: Sr. P. Mengozzi;
Secretaria: Sra. L. Hewlett, administradora principal;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 14 de septiembre de 2006;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 15 de febrero de 2007;

dicta la siguiente

Sentencia

1 Mediante su recurso, la Comisión de las Comunidades Europeas solicita al Tribunal de Justicia que declare que la República Helénica ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de la Directiva 92/50/CEE del Consejo, de 18 de junio de 1992, sobre coordinación de los procedimientos de adjudicación de los contratos públicos de servicios (DO L 209, p. 1), en su versión modificada por la Directiva 97/52/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de octubre de 1997 (DO L 328, p. 1) (en lo sucesivo, «Directiva 92/50»), y en particular en virtud de los artículos 3, apartado 2, 7, 11, apartado 1, y 15, apartado 2, de dicha Directiva, así

como las obligaciones que le incumben en virtud del principio general de transparencia, debido a la práctica seguida por las autoridades competentes en las tareas de cumplimentar y recoger las solicitudes y declaraciones de los productores de cereales y otros en el marco del sistema integrado de gestión y control para el año 2001.

Marco jurídico

Directiva 92/50

2 A tenor del artículo 1, letra a), de la Directiva 92/50, los «*contratos públicos de servicios*» son «los contratos a título oneroso celebrados por escrito entre un prestador de servicios y una entidad adjudicadora», con exclusión de los contratos enumerados en esta misma disposición, incisos i) a ix).

3 El artículo 3, apartados 1 y 2, de esta Directiva dispone:

«1. Las entidades adjudicadoras aplicarán procedimientos adaptados a las disposiciones de la presente Directiva al adjudicar contratos públicos de servicios y al convocar concursos.

2. Las entidades adjudicadoras velarán por que no se cometa discriminación alguna entre los diferentes prestadores de servicios.»

4 A tenor del artículo 7, apartado 1, letra a), de la Directiva 92/50:

«La presente Directiva se aplicará:

— [...] a los contratos públicos de servicios que tengan por objeto servicios que figuren en el anexo I B, [...] adjudicados por las entidades adjudicadoras a que se refiere la letra b) del artículo 1, siempre que el valor previsto, excluido el impuesto sobre el valor añadido (IVA), sea igual o superior a 200.000 ecus;

— a los contratos públicos de servicios que tengan por objeto servicios que figuren en el anexo I A, [...]:

i) adjudicados por las entidades adjudicadoras designadas en el anexo I de la Directiva 93/36/CEE, siempre que el valor previsto, excluido el IVA, iguale o sobrepase el equivalente en ecus de 130.000 derechos especiales de giro (DEG);

ii) adjudicados por las entidades adjudicadoras a que se refiere la letra b) del artículo 1 distintos de los mencionados en el anexo I de la Directiva 93/36/CEE y cuyo valor estimado, excluido el IVA, iguale o sobrepase el equivalente en ecus de 200.000 DEG.»

5 A tenor del artículo 8 de la Directiva 92/50, «los contratos que tengan por objeto servicios enumerados en el Anexo I A se adjudicarán con arreglo a lo dispuesto en los títulos III a VI» de esta misma Directiva.

6 El artículo 9 de la referida Directiva establece:

«Los contratos que tengan por objeto servicios enumerados en el Anexo I B se adjudicarán con arreglo a lo dispuesto en los artículos 14 y 16.»

7 El artículo 11, apartado 1, de la misma Directiva dispone que las entidades adjudicadoras adjudicarán los contratos públicos de servicios con arreglo a los procedimientos abiertos, restringidos o negociados definidos en el artículo 1, letras d) a f), de esta Directiva.

8 Según el artículo 15, apartado 2, de la Directiva 92/50:

«Las entidades adjudicadoras que deseen adjudicar un contrato público de servicios mediante procedimiento abierto, restringido o –siempre que se reúnan las circunstancias descritas en el artículo 11– negociado, darán a conocer su intención por medio de un anuncio.»

Reglamento (CEE) nº 3508/92

9 De los considerandos tercero y cuarto del Reglamento (CEE) nº 3508/92 del Consejo, de 27 de noviembre de 1992, por el que se establece un sistema integrado de gestión y control de determinados regímenes de ayuda comunitarios (DO L 355, p. 1), en su versión modificada por el Reglamento (CE) nº 1593/2000 del Consejo, de 17 de julio de 2000 (DO L 182, p. 4) (en lo sucesivo, «Reglamento nº 3508/92»), se desprende que, en el marco de la reforma de la política agrícola común y con objeto

de adaptar a la nueva situación los mecanismos de gestión y control y de aumentar su eficacia y rentabilidad, resulta necesario crear un nuevo sistema integrado de gestión y control de determinados regímenes de ayuda comunitarios que abarque los regímenes de ayuda financiera en los sectores de los cultivos herbáceos y en los de la carne de vacuno, ovino y caprino (en lo sucesivo, «SIGC»).

10 El artículo 2 del Reglamento nº 3508/92 dispone:

«El [SIGC] estará compuesto por los siguientes elementos:

a) una base de datos informática;

b) un sistema de identificación de las parcelas agrícolas;

c) un sistema de identificación y registro de los animales;

d) las solicitudes de ayudas;

e) un sistema integrado de control.»

11 A tenor del artículo 3, apartado 1, de dicho Reglamento:

«En la base de datos informática se registrarán, por explotación agraria, los datos incluidos en las solicitudes de ayuda. En particular, esta base de datos deberá

permitir consultar de forma directa e inmediata a la autoridad competente del Estado miembro los datos correspondientes, como mínimo, a los tres últimos años civiles y/o tres campañas consecutivas.»

12 El artículo 4 del mismo Reglamento establece:

«El sistema de identificación de las parcelas agrícolas se elaborará a partir de mapas, documentos catastrales u otras referencias cartográficas. Se utilizarán las técnicas de los sistemas informatizados de información geográfica, incluida, de preferencia, una cobertura de ortoimágenes aérea o espacial, con estándares homogéneos que garanticen una precisión al menos equivalente a una cartografía a escala 1:10.000.»

13 A tenor del artículo 6, apartado 1, del Reglamento nº 3508/92:

«Para poder acogerse a uno a varios regímenes comunitarios sujetos a las disposiciones del presente Reglamento, cada titular de explotación presentará, por cada año, una solicitud de ayuda "superficies" que indique:

— las parcelas agrícolas, incluidas las superficies forrajeras, las parcelas retiradas de la producción y las que se hayan dejado en barbecho,

— en su caso, cualquier otra información necesaria, bien prevista en los reglamentos relativos a los regímenes comunitarios, bien prevista por el Estado miembro de que se trate.»

14 El artículo 7 del referido Reglamento está redactado en los siguientes términos:

«El [SIGC] cubrirá todas las solicitudes de ayuda presentadas, y en particular los aspectos relacionados con los controles administrativos, las inspecciones sobre el terreno y, en su caso, las comprobaciones que se realicen mediante sistemas de detección aérea o espacial.»

Antecedentes del litigio y procedimiento administrativo previo

15 La Comisión recibió una denuncia por la supuesta ilegalidad, respecto a la Directiva 92/50, de un acuerdo marco y de los contratos de ejecución correspondientes, relativos a la prestación de determinados servicios para la aplicación del SIGC en Grecia en el año 2001.

16 Este acuerdo marco fue celebrado el 20 de febrero de 2001 entre el Ministerio del Interior, de la Función Pública y de la Descentralización, el Ministerio de Agricultura, la Unión de las Administraciones Regionales de Grecia y la Confederación Panhelénica de Cooperativas Agrícolas (en lo sucesivo, «acuerdo marco»).

17 El acuerdo marco tenía por objeto la coordinación por dicha Confederación de los siguientes servicios que prestaban sus miembros, las uniones locales de cooperativas agrícolas (en lo sucesivo, «UCA»):

— informar a los agricultores de la elaboración de nuevos formularios para solicitar ayudas y declarar las explotaciones y cultivos agrícolas, que alimentarían la nueva base de datos del SIGC.

— ayudar a los agricultores a anotar sus datos correctamente y en plazo en los formularios adecuados. Este servicio incluía, en particular, asistencia técnica a los agricultores para identificar superficies de cultivo y de bosque en ortofotografías, fotografías aéreas o mapas topográficos.

— recoger los formularios y enviarlos, por escrito o por correo electrónico, a la autoridad regional competente.

18 A tal efecto, el acuerdo marco preveía que en cada *nomos* debían adjudicarse contratos de ejecución entre las administraciones regionales y las UCA. Posteriormente, tales contratos fueron efectivamente adjudicados (en lo sucesivo, «contratos controvertidos»).

19 Mediante escrito de 18 de diciembre de 2002, la Comisión requirió a la República Helénica para que presentara sus observaciones sobre la imputación de que supuestamente no había cumplido la Directiva 92/50, especialmente su artículo 3, apartado 2, y de que había violado el principio de no discriminación, al haber adjudicado, de forma directa y sin publicidad previa, los contratos de servicios en cuestión a las UCA.

20 Al considerar que las observaciones presentadas por la República Helénica en respuesta a dicho escrito eran insuficientes, la Comisión emitió el 19 de diciembre de 2003 un dictamen motivado en el que instaba a dicho Estado miembro a adoptar las medidas necesarias para atenerse a él en un plazo de dos meses contados a partir de su notificación.

21 Puesto que la respuesta del Gobierno helénico al dictamen motivado no convenció a la Comisión, ésta decidió interponer el presente recurso.

Sobre la admisibilidad del recurso

22 La República Helénica propone una excepción de inadmisibilidad contra el recurso de la Comisión, alegando que ésta no tiene interés en ejercitar la acción y que el litigio carece de objeto.

23 A este respecto, dicho Estado miembro sostiene, en primer lugar, que adoptó las medidas necesarias para poner fin al supuesto incumplimiento y que éste ya no existía cuando expiró el plazo señalado en el dictamen motivado para atenerse a éste, ya que:

— a lo largo del año 2003, no se adjudicó de forma directa ningún contrato para la prestación de los servicios analizados y se extendió la posibilidad de licitar a entidades distintas de las UCA;

— mediante la declaración oficial nº 5767 del secretario general del Ministerio de Agricultura, de 6 de noviembre de 2003 (en lo sucesivo, «declaración nº 5767»), las autoridades griegas se comprometieron «a recurrir, de ser necesario, a licitaciones para la adjudicación de los contratos públicos de servicios controvertidos, a condición, obviamente, de que tales servicios [estuvieran] comprendidos, en todo o en parte, dentro del ámbito de aplicación del anexo I A de la Directiva 92/50».

24 En segundo lugar, la República Helénica alega que, al expirar el plazo que se le había concedido para atenerse al dictamen motivado, el supuesto incumplimiento, que sólo hacía referencia al año 2001, había dejado de existir y ya no producía efecto alguno.

25 La Comisión replica que es necesario constatar el incumplimiento imputado, ya que no existe garantía alguna de que se haya aplicado la Directiva 92/50 de forma eficaz y correcta en el presente litigio relativo al año 2001 o que lo sea en el futuro.

26 En primer lugar, la Comisión alega que la declaración nº 5767 no solamente es inadecuada, por no ser jurídicamente vinculante, sino también vaga, por emplear la expresión «de ser necesario».

27 En segundo lugar, la Comisión afirma que el desacuerdo persistente entre ella y la República Helénica sobre el carácter único de los contratos controvertidos y acerca de si los servicios en cuestión están incluidos o no en el anexo I A de la Directiva 92/50 dista mucho de ser un conflicto teórico y comporta un riesgo de reincidencia por parte de dicho Estado miembro.

28 Por último, la Comisión alega que no hay garantía alguna de que en el futuro se aplique la Directiva 92/50 correctamente, ya que, en los años posteriores a 2001, también se adjudicaron dichos servicios de forma directa a las UCA.

29 A este respecto, es importante recordar que, en materia de adjudicación de contratos públicos, el Tribunal de Justicia ha resuelto que debe declararse la inadmisibilidad de un recurso por incumplimiento cuando el contrato de que se trate ya ha desplegado todos sus efectos al expirar la fecha fijada en el dictamen motivado (sentencias de 31 de marzo de 1992, Comisión/Italia, C-362/90, Rec. p. I-2353, apartados 11 y 13, y de 2 de junio de 2005, Comisión/Grecia, C-394/02, Rec. p. I-4713, apartado 18).

30 Por consiguiente, procede comprobar si al expirar el plazo fijado en el dictamen motivado, esto es, el 19 de febrero de 2004, todavía se estaban ejecutando, al menos en parte, los contratos controvertidos o si, por el contrario, en esa fecha, los servicios de asistencia para los cuales se habían celebrado estos contratos ya se habían prestado por completo, de modo que éstos habían desplegado todos sus efectos.

31 En el caso de autos, el incumplimiento imputado por la Comisión, como resulta expresamente de las pretensiones del escrito de interposición del recurso, hace referencia a los servicios de asistencia prestados por las UCA en el contexto de la

aplicación del SIGC para el año 2001 únicamente, según estos servicios aparecen detallados en los contratos controvertidos celebrados, respecto de ese mismo año, para la ejecución del acuerdo marco. En la vista, la Comisión confirmó que su recurso se limita al año 2001.

32 Los servicios de asistencia objeto de los contratos controvertidos consisten en preparar las solicitudes de ayuda presentadas por los cultivadores para que se registre la información contenida en ellas en la base de datos del SIGC, de conformidad con el artículo 3, apartado 1, del Reglamento nº 3508/92. Estas solicitudes deben presentarse cada año a fin de que puedan pagarse las ayudas del año correspondiente. En consecuencia, se trata esencialmente de servicios relacionados con un ejercicio anual determinado que se cierra con el pago de las ayudas concedidas.

33 A este respecto, procede señalar que el artículo 5, apartado 1, del acuerdo marco, disposición que figura también en los contratos controvertidos, prevé que éstos entrarán en vigor en la fecha de su firma y que dejarán de estar vigentes cuando se hayan abonado todas las ayudas financieras a los agricultores que las hayan solicitado.

34 Ahora bien, la Comisión no ha sido capaz de refutar la tesis de la República Helénica, cuyo representante afirmó en la vista que las ayudas para el año 2001 habían sido abonadas en su integridad a lo largo del año siguiente, es decir, mucho antes de que expirara el plazo establecido en el dictamen motivado.

35 A falta de indicaciones contrarias de la Comisión, procede constatar que, en la fecha de expiración del plazo señalado en el dictamen motivado, el acuerdo marco y los contratos controvertidos relativos a la ejecución de dicho acuerdo para el año 2001 ya habían desplegado todos sus efectos.

36 En la vista, la Comisión sostuvo que, a diferencia de la infracción de que se trataba en el asunto que dio lugar a la sentencia Comisión/Italia, antes citada, el incumplimiento examinado en el presente asunto, esto es, la adjudicación directa y sin publicidad previa de los servicios de asistencia a las UCA, se repitió en los años siguientes al 2001, o sea, antes de que se interpusiera el presente recurso.

37 A este respecto, es preciso observar que la Comisión no ha sido capaz de rebatir las alegaciones de la República Helénica de que, durante los referidos años, tales servicios habían sido prestados de conformidad con un procedimiento radicalmente distinto del procedimiento seguido para el año 2001.

38 En particular, la Comisión no ha logrado poner en duda la afirmación del representante del Gobierno helénico que en la vista sostuvo, apoyándose en documentos concordantes que este Gobierno aportaba en respuesta a una pregunta formulada a tal efecto por el Tribunal de Justicia, que en los años posteriores al 2001 no se había provisionado ninguna remuneración en los presupuestos del Estado como contraprestación por los servicios de asistencia de las UCA, ya que, desde entonces, éstas recibían un pago de cada agricultor en función del servicio que se le prestaba.

39 Por consiguiente, a la luz de la información aportada al Tribunal de Justicia, la Comisión no ha conseguido demostrar suficientemente con arreglo a Derecho que el incumplimiento que imputa a la República Helénica para el año 2001 se hubiera repetido a lo largo de los años posteriores.

40 Por último, en cuanto a la alegación de la Comisión de que su recurso es admisible porque existe un conflicto persistente entre ella y la República Helénica sobre la interpretación de la Directiva 92/50 a la luz de las características específicas de los contratos públicos controvertidos, basta señalar que esta circunstancia no puede por sí sola lograr que dicho recurso sea admisible.

41 En consecuencia, procede declarar la inadmisibilidad del recurso de la Comisión.

Costas

42 En virtud del artículo 69, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento, la parte que pierda el proceso será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte. Dado que la República Helénica ha pedido que se condene en costas a la Comisión y al haber sido desestimados los motivos formulados por ésta, procede condenarla en costas.

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

1) Declarar la inadmisibilidad del recurso.

2) Condenar en costas a la Comisión de las Comunidades Europeas.

Firmas