SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Tercera)
de 9 de junio de 2005 *

En el asunto C-287/02,

que tiene por objeto un recurso de anulación con arreglo al artículo 230 CE, interpuesto el 9 de agosto de 2002,

Reino de España, representado por la Sra. L. Fraguas Gadea, en calidad de agente, que designa domicilio en Luxemburgo,

parte demandante,

contra

Comisión de las Comunidades Europeas, representada por el Sr. M. Niejahr y la Sra. S. Pardo Quintillán, en calidad de agentes, que designa domicilio en Luxemburgo,

parte demandada,

* Lengua de procedimiento: español.

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Tercera),

integrado por el Sr. A. Rosas, Presidente de Sala, y los Sres. A. Borg Barthet, J.-P. Puissochet, S. von Bahr y J. Malenovský (Ponente), Jueces;

Abogado General: Sr. F.G. Jacobs;
Secretario: Sr. R. Grass;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 20 de enero de 2005;

dicta la siguiente

Sentencia

1 Mediante su demanda, el Reino de España solicita la anulación de la Decisión 2002/461/CE de la Comisión, de 12 de junio de 2002, relativa a la liquidación de cuentas de los Estados miembros, correspondientes a los gastos financiados por la

sección de Garantía del Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola (FEOGA) en el ejercicio financiero 2001 (DO L 160, p. 28; en lo sucesivo «Decisión impugnada»), en la medida en que afecta a dicho Estado miembro.

Marco jurídico

2 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; en lo sucesivo, «Reglamento de base»), dispone en sus artículos 1, apartado 2, letra b) y 2, apartado 2, que la sección de Garantía del FEOGA financiará las intervenciones cuyo objetivo sea la regularización de los mercados agrícolas efectuadas según las normas comunitarias en el marco de la organización común de dichos mercados.

3 A tenor del noveno considerando del Reglamento de base:

«[...] es conveniente establecer dos tipos de decisión, una que se centre en la liquidación de cuentas de la sección de Garantía del Fondo y la otra que fije las consecuencias, incluyendo las correcciones financieras, que deban extraerse de las auditorías de conformidad de los gastos con las disposiciones comunitarias».

4 Por lo que respecta al primer tipo de decisiones, relativas a la liquidación, el artículo 7, apartado 3, del Reglamento de base exige a la Comisión de las Comunidades Europeas que liquide las cuentas de los organismos pagadores antes

del 30 de abril del año siguiente al ejercicio presupuestario de que se trate, basándose a tal fin en la información mencionada en la letra b) del apartado 1 del artículo 6 del citado Reglamento. Según esta última disposición, los Estados miembros remitirán periódicamente a la Comisión las cuentas anuales de los organismos pagadores autorizados correspondientes a las operaciones financiadas por la sección de Garantía del Fondo, acompañadas de la información necesaria para su liquidación, así como de un certificado que dé fe de la integridad, exactitud y veracidad de las cuentas transmitidas.

5 El artículo 7, apartado 3, párrafo segundo, del Reglamento de base dispone, además, que la decisión de liquidación de cuentas se tomará en función de la integridad, exactitud y veracidad de las cuentas transmitidas y que no obstará para que se adopte una decisión ulterior de conformidad con el apartado 4 del mismo artículo.

6 En relación con el segundo tipo de decisiones, relativas a la conformidad, el artículo 7, apartado 4, del Reglamento de base dispone, en su párrafo primero, que la Comisión «decidirá los gastos que deban excluirse de la financiación comunitaria [...] si comprobase que los gastos no se han efectuado de conformidad con las normas comunitarias».

7 El referido artículo 7, apartado 4, fija igualmente, en sus párrafos segundo y tercero, el procedimiento que debe seguirse con carácter previo a cualquier decisión de negativa de financiación. Este procedimiento prevé que los resultados de las comprobaciones de la Comisión y las respuestas del Estado miembro en cuestión serán objeto de comunicaciones escritas, tras las cuales ambas partes intentarán ponerse de acuerdo sobre el curso que deba darse al asunto. Si no se llega a un acuerdo, el Estado miembro dispondrá de un plazo de cuatro meses para solicitar la apertura de un procedimiento para conciliar las respectivas posiciones.

8 En virtud de su artículo 16, apartado 1, el Reglamento de base deroga y sustituye al Reglamento (CEE) nº 729/70 del Consejo, de 21 de abril de 1970, sobre la financiación de la política agrícola común (DO L 94, p. 13; EE 03/03, p. 220). El apartado 2 del mismo artículo precisa que las referencias al Reglamento derogado se entenderán hechas al Reglamento de base y se leerán con arreglo al cuadro de correspondencias que figura en el anexo I de éste. A tenor de su artículo 20, párrafo segundo, el Reglamento de base será aplicable a los gastos que se realicen a partir del 1 de enero de 2000.

9 El Reglamento (CE) nº 1663/95 de la Comisión, de 7 de julio de 1995, por el que se establecen las disposiciones de aplicación del Reglamento (CEE) nº 729/70 del Consejo en lo que concierne al procedimiento de liquidación de cuentas de la sección de Garantía del FEOGA (DO L 158, p. 6), en su versión modificada por el Reglamento (CE) nº 2245/1999 de la Comisión, de 22 de octubre de 1999 (DO L 273, p. 5; en lo sucesivo, «Reglamento de aplicación»), establece en su artículo 4 que, a los efectos de liquidación de cuentas prevista en el artículo 7, apartado 3, del Reglamento de base, el Estado miembro enviará a la Comisión, a más tardar el 10 de febrero del año siguiente a la finalización del ejercicio financiero a que se refieran, las cuentas anuales de los gastos imputados a la sección de Garantía del Fondo, los informes elaborados por cada servicio u organismo pagador así como los certificados e informes elaborados por el organismo u organismos de certificación.

10 El artículo 7, apartado 1, párrafo primero, del Reglamento de aplicación establece que la decisión de liquidación de cuentas prevista en el artículo 7, apartado 3, del Reglamento de base determinará el importe de los gastos efectuados en cada Estado miembro durante el ejercicio financiero correspondiente que deben ser reconocidos como imputables al FEOGA, sin perjuicio de las decisiones adoptadas con posterioridad de conformidad con el apartado 4 del citado artículo, sobre la base de las cuentas remitidas así como de las reducciones y de las suspensiones de anticipos correspondientes al mismo ejercicio. El artículo 7, apartado 1, párrafo segundo, del Reglamento de aplicación dispone:

«Los importes que, de conformidad con la mencionada decisión, deban recuperarse de cada Estado miembro o abonarse a éstos se determinarán deduciendo los

anticipos pagados en el transcurso del ejercicio financiero correspondiente de los gastos reconocidos para el mismo ejercicio con arreglo al párrafo primero. Estos importes se deducirán de los anticipos o se añadirán a los anticipos que deban pagarse en el transcurso del segundo mes siguiente al mes en que surta efecto la decisión de liquidación de cuentas.»

11 A tenor del artículo 7, apartado 2, del Reglamento de aplicación, «la Comisión comunicará, al Estado miembro interesado, los resultados de sus verificaciones sobre las informaciones transmitidas, junto con las modificaciones que proponga, antes del 31 de marzo siguiente al final del ejercicio financiero».

12 El artículo 8, apartado 1, del Reglamento de aplicación es del siguiente tenor:

«En caso de que, a raíz de una investigación, la Comisión considere que los gastos no se han realizado de conformidad con la normativa comunitaria, comunicará al Estado miembro de que se trate los resultados de sus comprobaciones e indicará las medidas correctoras que deban adoptarse para garantizar el cumplimiento de la normativa en el futuro.

La comunicación hará referencia al presente Reglamento. El Estado miembro deberá dar una respuesta en un plazo de dos meses [...]

Terminado el plazo fijado para la respuesta, la Comisión convocará a las partes a una reunión bilateral y éstas procurarán alcanzar un acuerdo sobre las medidas que

deban tomarse, así como sobre la evaluación de la gravedad de la infracción y del perjuicio financiero causado a la Comunidad Europea. Tras la citada reunión y pasada cualquier otra fecha posterior a la reunión bilateral fijada por la Comisión, en concertación con el Estado miembro, para la comunicación de información suplementaria, o si el Estado miembro no acepta la convocatoria en un plazo fijado por la Comisión, pasado este plazo, la Comisión comunicará oficialmente sus conclusiones al Estado miembro [...]. Sin perjuicio de lo dispuesto en el párrafo cuarto del presente apartado, la referida comunicación evaluará los gastos que esté previsto excluir en virtud [del artículo 7, apartado 4, del Reglamento nº 1258/99].

El Estado miembro notificará, sin demora, a la Comisión las medidas correctoras adoptadas para garantizar el cumplimiento de las normas comunitarias y la fecha efectiva de su aplicación. La Comisión adoptará, en su caso, una o varias decisiones en aplicación [del artículo 7, apartado 4, del Reglamento nº 1258/99] para excluir, hasta la fecha efectiva de aplicación de las medidas correctoras, los gastos respecto de los cuales se han incumplido las normas comunitarias.»

Hechos y procedimiento

13 Tras recibir las cuentas anuales de los gastos efectuados por los organismos pagadores españoles durante el ejercicio financiero de 2001, la Comisión comunicó a las autoridades españolas los resultados de sus verificaciones mediante escrito de 27 de marzo de 2002. Precisando que dicho escrito constituía la comunicación prevista en los artículos 7, apartado 2, y 8, apartado 1, del Reglamento de aplicación la Comisión proponía la liquidación de las cuentas de varios organismos pagadores, incluido el de Navarra, antes del 30 de abril de 2002. La Comisión añadía que, en cambio, no proponía la liquidación de las cuentas de los organismos pagadores del

Fondo Español de Garantía Agraria (FEGA), de Castilla-La Mancha, de Baleares, de La Rioja y del País Vasco. En un anexo de dicho escrito se especificaban separadamente las investigaciones e informaciones adicionales necesarias para la propuesta de liquidación y se indicaban los resultados de las comprobaciones efectuadas por la Comisión.

14 El 19 de abril de 2002, en una reunión del comité del FEOGA a que se refiere el artículo 7, apartado 1, del Reglamento de base, en la que estuvieron presentes las autoridades españolas, la Comisión presentó un informe de síntesis que recogía los resultados de sus comprobaciones (en lo sucesivo, «informe de síntesis») e incluía un proyecto de decisión de liquidación de cuentas.

15 Mediante escrito de 22 de abril de 2002, las autoridades españolas transmitieron a la Comisión sus observaciones acerca de dicho proyecto de decisión y del informe de síntesis.

16 Mediante escrito de 25 de abril de 2002, esas mismas autoridades enviaron a la Comisión sus observaciones sobre las cuentas del organismo pagador de Castilla-La Mancha, basadas en un documento elaborado por el órgano de certificación el 23 de abril de 2002 como respuesta al proyecto de decisión de la Comisión (en lo sucesivo, «documento relativo al proyecto de decisión») referente tanto a la liquidación de cuentas como al procedimiento de conformidad en curso. Las autoridades españolas alegaban que el órgano de certificación estimaba que se habían obtenido suficientes garantías de que las cuentas eran íntegras, exactas y veraces. Consideraban que la corrección propuesta por la Comisión no debía incluir además las indemnizaciones compensatorias, sino limitarse a las ayudas concedidas para el cultivo del maíz de

regadío. En consecuencia, las citadas autoridades estimaban que la corrección debía cifrarse en 17.855 euros, en vez de en 1.831.526,08 euros.

17 El 11 de junio de 2002, las autoridades españolas enviaron a la Comisión documentación relativa a las cuentas del organismo pagador de Navarra.

18 El 12 de junio de 2002, la Comisión adoptó la Decisión impugnada. Esta Decisión, cuya base jurídica es el artículo 7, apartado 3, del Reglamento de base, liquidaba las cuentas de todos los organismos pagadores españoles, salvo las del FEGA y las del País Vasco, e introducía modificaciones en las cuentas liquidadas.

19 Posteriormente, las autoridades españolas siguieron enviando documentos a la Comisión y formulando alegaciones referentes a las cuestiones de fondo en el marco del procedimiento previo a la adopción de la decisión de conformidad previsto en el artículo 7, apartado 4, del Reglamento de base.

20 Mediante el presente recurso, el Reino de España solicita al Tribunal de Justicia la anulación de la Decisión impugnada en la medida en que contiene modificaciones destinadas a corregir errores en las cuentas de los organismos pagadores de Castilla-La Mancha, de Navarra y del País Vasco (en lo sucesivo, «organismos pagadores de que se trata»). Solicita, además, que se condene en costas a la Comisión.

21 La Comisión solicita al Tribunal de Justicia que desestime el recurso y condene en costas al Reino de España.

Sobre el recurso

Sobre el primer motivo, basado en la infracción del Reglamento de aplicación

Alegaciones de las partes

22 Mediante su primer motivo, el Gobierno español sostiene que la Comisión adoptó la Decisión impugnada sin respetar el procedimiento contradictorio establecido en el artículo 8, apartado 1, del Reglamento de aplicación. Más concretamente, la Comisión infringió dicha disposición al adoptar la referida Decisión sin esperar la respuesta de las autoridades españolas a la comunicación del proyecto de Decisión, sin convocarlas a una reunión bilateral para evaluar la gravedad de la infracción reprochada y sin permitirles solicitar, en su caso, la apertura del procedimiento de conciliación. Dicho gobierno alega que, al actuar de este modo, se impidió a las referidas autoridades, vulnerando su derecho de defensa, invocar los elementos de prueba y aportar la documentación necesaria para la justificación de los gastos efectuados.

23 En su escrito de contestación, la Comisión subraya que la Decisión impugnada, adoptada sobre la base del artículo 7, apartado 3, del Reglamento de base, se inscribe en la fase de liquidación contable y no en la de la decisión de conformidad prevista

en el apartado 4 del mismo artículo. Añade que, antes de adoptar la decisión de liquidación contable, el artículo 7, apartado 2, del Reglamento de aplicación le obliga a comunicar previamente al Estado miembro en cuestión los resultados de sus verificaciones y las modificaciones que proponga.

24 La Comisión alega que, según reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia relativa a las decisiones de la Comisión por las que se reducen los anticipos mensuales abonados a los Estados miembros en el marco de los gastos financiados por el FEOGA, existe una regla general según la cual la Comisión no puede contraer, en la gestión de la política agrícola común, obligaciones sobre el destino de los fondos en desacuerdo con las normas que rigen la organización común del mercado de que se trate (sentencias de 17 de octubre de 1991, Alemania/Comisión, C-342/89, Rec. p. I-5031, apartado 14, e Italia/Comisión, C-346/89, Rec. p. I-5057, apartado 14). En consecuencia, la Comisión está facultada para rectificar las cuentas de los organismos pagadores antes de aceptarlas, introduciendo en ellas las correcciones necesarias, cuando tenga constancia de que ciertos gastos se han realizado en desacuerdo con tales normas.

25 La Comisión considera que la Decisión impugnada tiene un carácter meramente provisional, en el sentido de que la determinación de la no conformidad de los gastos en cuestión con la normativa comunitaria y el rechazo definitivo de la financiación comunitaria dependen de la adopción de una decisión de conformidad que, al término del procedimiento contradictorio previsto en los artículos 7, apartado 4, del Reglamento de base y 8 del Reglamento de aplicación confirme, en su caso, los ajustes contables realizados. Por último, la Comisión se opone a la alegación del Gobierno español según la cual se ha vulnerado el derecho de defensa del Reino de España.

26 En su réplica, el Gobierno español afirma, por un lado, que en su escrito de 27 de marzo de 2002, la Comisión no hace mención a ninguna corrección financiera que deba efectuarse en la liquidación contable de los organismo pagadores afectados y,

por otro lado, que el importe de los gastos que han de excluirse de la financiación sólo se cuantificó en el informe de síntesis y en el correspondiente proyecto de decisión de la Comisión, que fueron objeto de debate en la reunión del comité del FEOGA del 19 de abril de 2002. Alega igualmente que no existe informe de síntesis en lengua española.

27 Además, el Gobierno español estima que, a pesar de la jurisprudencia invocada por la Comisión, las correcciones financieras no debían practicarse en el marco de la liquidación contable. En primer lugar, los gastos realizados en desacuerdo con la normativa de la organización común del mercado en cuestión resultan inferiores al nivel de error material definido por la Comisión. En segundo lugar, según los órganos de certificación, se obtuvieron garantías suficientes respecto a la integridad, exactitud y veracidad de las cuentas. En tercer lugar, dicha jurisprudencia se refiere a decisiones de reducción de los anticipos mensuales de la Comisión, que tienen una base jurídica distinta a la de la Decisión impugnada. En cuarto lugar, el citado Gobierno rechaza el hecho de que, iniciado un procedimiento establecido para la adopción de la decisión de conformidad, se imponga unilateralmente una decisión de liquidación de cuentas, que no se limita exclusivamente a la aplicación de «ajustes contables», y que ha sido adoptada sin respetar los procedimientos formales establecidos. Por último, el Gobierno español califica de «prematuras» las correcciones financieras impuestas a las cuentas de los organismos pagadores de que se trata antes de que finalice el procedimiento establecido para la liquidación de conformidad, cuando además, en el caso del organismo pagador del País Vasco, no se procedió a la liquidación de las cuentas mediante la citada Decisión.

28 En su dúplica, la Comisión niega el carácter prematuro de los ajustes adoptados en relación con las cuentas de los organismos pagadores de que se trata. Señala que la información disponible ha permitido llegar a una conclusión global acerca de la integridad, exactitud y veracidad de las cuentas transmitidas. Dicha información ha posibilitado que los gastos que figuran en estas cuentas sean o bien aceptados o bien excluidos, cuando no hubiesen sido contraídos conforme a la normativa comunitaria.

29 Además, la Comisión considera que las objeciones formuladas en el escrito de réplica del Gobierno español relativas a la comunicación, mediante escrito de 27 de marzo de 2002, de las modificaciones propuestas en relación a las cuentas transmitidas, constituyen un motivo nuevo cuya inadmisibilidad debe declararse. Con carácter subsidiario, la Comisión solicita que dicho motivo sea declarado infundado.

30 Por último, la Comisión sostiene que lo que se cuestiona en el presente asunto es su facultad de adoptar ajustes a las cuentas anuales de los organismos pagadores, referidos a gastos indebidos que reflejan problemas de calidad de las cuentas y, por añadidura, problemas de conformidad con la normativa comunitaria aplicable. Añade que el reconocimiento de dicha facultad resulta, en todo caso, esencial para no privar de buena parte de su sentido al ejercicio de la liquidación anual de las cuentas.

Apreciación del Tribunal de Justicia

31 Con carácter preliminar, procede examinar si la Comisión tiene la facultad de introducir correcciones financieras en las cuentas anuales de los organismos pagadores desde la fase de su decisión relativa a la liquidación de las cuentas.

32 En primer lugar, el artículo 7, apartado 3, del Reglamento de base establece que dicha decisión, que se tomará en función de la integridad, exactitud y veracidad de las cuentas transmitidas, no obstará para que se adopte una decisión ulterior de conformidad con el apartado 4 del mismo artículo y relativa a los gastos que deban excluirse de la financiación comunitaria cuando estos no se hayan efectuado de conformidad con las normas comunitarias. El artículo 7, apartado 1, del Reglamento

de aplicación reitera este extremo y precisa que los importes que deban recuperarse de cada Estado miembro de conformidad con esta última decisión se determinarán deduciendo los anticipos pagados en el transcurso del ejercicio financiero correspondiente de los gastos reconocidos para el mismo ejercicio. De ello se deduce que, al adoptar la decisión de liquidación contable, la Comisión puede sacar sus conclusiones de las deficiencias detectadas en la calidad de las cuentas transmitidas, con independencia de la decisión de conformidad prevista en el apartado 4 del citado artículo 7.

33 En segundo lugar, en virtud del artículo 7, apartado 2, del Reglamento de aplicación, podrán proponerse antes de la liquidación modificaciones basadas en las verificaciones de las cuentas anuales, a condición de que las propuestas sean transmitidas al Estado miembro afectado antes del 31 de marzo siguiente al final del ejercicio financiero de que se trate. A este respecto, del escrito de 27 de marzo de 2002 y de su anexo se desprende que las correcciones propuestas relativas a las cuentas anuales de los organismos pagadores de Castilla-La Mancha y del País Vasco fueron comunicadas al Reino de España.

34 Por último, de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia se deduce que, en la gestión de la política agrícola común, la Comisión no puede contraer obligaciones sobre el destino de los fondos en desacuerdo con las normas que rigen la organización común del mercado de que se trate y que esta regla es de aplicación general (sentencias antes citadas Alemania/Comisión, apartados 14 y 15, así como Italia/Comisión, apartados 14 y 15).

35 De lo antedicho se desprende que, cuando la Comisión compruebe que las cuentas de los organismos pagadores incluyen gastos efectuados en desacuerdo con las normas comunitarias que rigen la organización común del mercado de que se trate, está facultada para deducir de ello todas las consecuencias y, por ende, para introducir correcciones financieras en las cuentas anuales de los organismos pagadores desde la fase de su decisión relativa a la liquidación de las cuentas adoptada con arreglo al artículo 7, apartado 3, del Reglamento de base.

36 Dado que entra en el ámbito de las competencias de la Comisión efectuar tales correcciones en el marco de la decisión de liquidación, procede verificar si en el caso de autos se ha respetado el derecho de defensa del Reino de España, lo que niega expresamente el Gobierno español.

37 Es jurisprudencia del Tribunal de Justicia que el respeto del derecho de defensa en todo procedimiento incoado contra una persona y que pueda terminar en un acto que le sea lesivo constituye un principio fundamental del Derecho comunitario que debe garantizarse aun cuando no exista ninguna normativa reguladora del procedimiento de que se trate. Este principio exige que se permita a los destinatarios de decisiones que afecten sensiblemente a sus intereses expresar de manera adecuada su punto de vista (véanse, en particular, las sentencias de 24 de octubre de 1996, Comisión/Lisrestal y otros, C-32/95 P, Rec. p. I-5373, apartado 21, y de 21 de septiembre de 2000, Mediocurso/Comisión, C-462/98 P, Rec. p. I-7183, apartado 36).

38 En el presente caso, la posibilidad brindada a las autoridades españolas de expresar su punto de vista sobre las propuestas de liquidación de las cuentas, tanto durante el intercambio de correspondencia mantenido entre dichas autoridades y la Comisión como durante la reunión del Comité FEOGA celebrada el 19 de abril de 2002, que precedieron a la adopción de la Decisión impugnada, cumple las exigencias del principio del respeto del derecho de defensa.

39 En cuanto a las alegaciones del Gobierno español consistentes en afirmar que la Comisión debería haber convocado una reunión bilateral y, en su caso, permitir al Reino de España solicitar la apertura del procedimiento de conciliación, deben ser rechazadas. En efecto, el procedimiento previsto en el artículo 8, apartado 1, del

Reglamento de aplicación para la determinación definitiva de las correcciones que deben efectuarse, no había finalizado en la fecha en que el citado Estado miembro interpuso su recurso. Por consiguiente, dichas alegaciones son inoperantes por lo que respecta a la legalidad de la Decisión impugnada.

40 En relación con las objeciones formulada por el Gobierno español en su escrito de réplica y relativas a la supuesta circunstancia de que la Comisión, en su escrito de 27 de marzo de 2002, no le comunicó las correcciones financieras propuestas en el marco de la liquidación de cuentas, procede señalar que la demanda contiene un motivo invocado con carácter principal, basado en la infracción del Reglamento de aplicación, consistente en afirmar que no se siguió el complejo procedimiento contradictorio previsto en su artículo 8, apartado 1. Dichas objeciones, que no se refieren en modo alguno a este procedimiento contradictorio, no pueden vincularse, por tanto, al referido motivo y debe considerarse, en consecuencia, que constituyen un motivo nuevo formulado por primera vez en la fase de réplica.

41 Pues bien, en el caso de autos, no ha surgido ningún elemento nuevo en el transcurso del procedimiento que justifique que el Gobierno español invoque extemporáneamente dicho motivo, cuando tenía la posibilidad de haberlo invocado en su escrito de interposición del recurso. Por consiguiente, debe declararse la inadmisibilidad de este motivo, con arreglo al artículo 42, apartado 2, párrafo primero, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia. Lo mismo puede decirse en relación con el motivo basado en la inexistencia de una versión en lengua española del informe de síntesis, puesto que este motivo también se alegó por primera vez en la fase de réplica.

42 Habida cuenta de las consideraciones anteriores, procede desestimar el primer motivo.

Sobre el segundo motivo, presentado con carácter subsidiario y basado en el carácter incorrecto del importe recuperable fijado en el anexo I de la Decisión impugnada

43 El Gobierno español sostiene, para el supuesto de que el Tribunal de Justicia no estime la vulneración del procedimiento relativo a la corrección financiera aplicada a las cuentas de los organismos pagadores de que se trata, que, por lo que respecta a las cuentas del organismo pagador de Castilla-La Mancha, la corrección financiera que figura en el anexo I de la Decisión impugnada es incorrecta tanto por lo que se refiere a su fundamento como a su importe.

Sobre la primera parte del segundo motivo, relativa a la procedencia de la corrección financiera efectuada en las cuentas del organismo pagador de Castilla-La Mancha

— Alegaciones de las partes

44 El Gobierno español se basa en las observaciones del órgano de certificación en el documento relativo al proyecto de decisión para negar la procedencia de la corrección financiera. Afirma que en dicho documento el órgano de certificación

señalaba que la única observación principal, que requería por ello ser examinada inmediatamente por los altos responsables del organismo pagador, mencionada en su informe de auditoría para la certificación de las cuentas del ejercicio FEOGA 2001 (en lo sucesivo, «informe de certificación») relativa a la falta de coordinación entre el centro gestor y el departamento de informática, hace referencia a un error financiero debido a una incorrecta aplicación del coeficiente de penalización de la retirada asociada al maíz de regadío. El órgano de certificación considera, por un lado, que se trata de un error que no había sido observado en años anteriores y tan sólo afecta a una de las múltiples líneas presupuestarias agrupadas en la denominación «cultivos herbáceos» y, por otro lado, que el error es sistemático, lo que permite identificar el mecanismo que lo generó y, por tanto, evaluar exactamente sus consecuencias.

45 Además, basándose en la orientación nº 8 de la Comisión, recogida en el documento VI/5331/98, titulado «Orientaciones para la certificación de las cuentas de los organismos pagadores del FEOGA» y relativo al muestreo y evaluación de errores por los órganos de certificación nacionales, el Gobierno español sostiene que no procede aplicar una corrección financiera, al menos en la fase de liquidación contable, pues el resultado de la extrapolación de los errores totales detectados en la auditoría de las cuentas de referencia ascendería a 7.725.640,85 euros, que se encuentra por debajo del umbral de error material, estimado en el 1 % del gasto total. Por esta razón, el órgano de certificación pudo concluir que la cuenta que rinde el organismo pagador de Castilla-La Mancha para el ejercicio financiero 2001 es íntegra, exacta y veraz.

46 En sus escritos, la Comisión expone las razones por las cuales sus servicios llegaron a la conclusión de que las cuentas del organismo pagador no debían ser aprobadas sin un ajuste previo. Se apoya a este respecto, en particular, en el informe de certificación. Al igual que el órgano de certificación, comparó la información contenida en el referido informe con la que figura en el informe del citado organismo que contiene las conclusiones de la auditoría de las cuentas del ejercicio anterior.

47 La Comisión señala que el informe de certificación, tal como ella lo cita, incluye, entre las «Observaciones no subsanadas en su totalidad en el presente ejercicio», una observación principal sobre el sector de los cultivos herbáceos, relativa a la coordinación entre el centro gestor y el departamento de informática para la modificación de las aplicaciones informáticas de gestión de las ayudas.

48 La Comisión añade que, según el órgano de certificación, dicha observación principal se refiere a las observaciones relativas a dos tipos de errores en las cuentas del ejercicio anterior que figuran en el informe del referido órgano. La primera hace referencia a un error informático que dio lugar a errores en el importe de la ayuda satisfecho a los beneficiarios del suplemento a la producción del trigo duro en zonas especiales. El segundo error, que sigue sin explicación, está relacionado con un sistema informático de detección de las deficiencias observadas en la realización de cruces relativos al cumplimiento de la superficie mínima de las parcelas declaradas en retirada. Este último error condujo al pago de importes superiores a los que deberían haberse abonado.

49 Según el informe de certificación, tal como lo cita la Comisión, la existencia de deficiencias similares en las cuentas del ejercicio 2001 indica que los errores que figuran en las cuentas del ejercicio anterior no fueron corregidos antes de la elaboración de las cuentas posteriores. La Comisión considera que del citado informe se deduce que los errores son aleatorios. Invoca errores relativos al trigo duro y a las dificultades en relación con la revisión de las variables que han de tenerse en cuenta a efectos de calcular la ayuda a la superficie, revisión que resulta necesaria por la repetición de errores en las aplicaciones informáticas.

50 La Comisión indica, en particular, que una aplicación incorrecta de la reducción de la superficie de retirada en relación con el maíz de regadío condujo al pago de importes erróneos en el ejercicio 2001. Sostiene asimismo, sobre la base del informe de certificación, que los resultados de las inspecciones no han sido introducidos correctamente en el sistema informático y que éste no ha detectado la no grabación de dichos resultados.

— Apreciación del Tribunal de Justicia

51 A tenor del artículo 7, apartado 1, del Reglamento de aplicación, la decisión de liquidación de cuentas determinará el importe de los gastos anuales efectuados en cada Estado miembro durante el ejercicio financiero correspondiente que deben ser reconocidos como imputables al FEOGA. De ello se deduce que la Comisión efectuará inevitablemente una evaluación de los importes no reconocidos.

52 Además, según reiterada jurisprudencia, el Reglamento de base únicamente permite que la Comisión disponga que el FEOGA financie las cantidades pagadas de conformidad con las normas vigentes en los diferentes sectores de los productos agrícolas (véanse, en particular, las sentencias de 25 de febrero de 1988, Países Bajos/Comisión, 327/85, Rec. p. 1065, apartado 24; de 8 de enero de 1992, Italia/Comisión, C-197/90, Rec. p. I-1, apartado 38 y de 24 de enero de 2002, Francia/Comisión, C-118/99, Rec. p. I-747, apartado 38) y obliga a la Comisión a denegar la financiación de gastos cuando observe la existencia de irregularidades (sentencia de 9 de enero de 2003, Grecia/Comisión, C-157/00, Rec. p. I-153, apartado 44).

53 Es también jurisprudencia reiterada que, para probar la existencia de una infracción de las normas de la organización común de los mercados agrícolas, corresponde a la Comisión, no la obligación de demostrar de forma exhaustiva la insuficiencia de los controles realizados por las administraciones nacionales o la irregularidad de las cifras transmitidas por éstas, sino la de aportar un elemento de prueba de la duda seria y razonable que alberga con respecto a estos controles o a estas cifras. Esta atenuación de la carga de la prueba a favor de la Comisión se explica por el hecho de que el Estado miembro se encuentra en mejor situación para recoger y comprobar los datos necesarios para la liquidación de cuentas del FEOGA y, en consecuencia, le incumbe probar detallada y completamente la realidad de sus controles o de sus cifras y, en su caso, la inexactitud de las afirmaciones de la Comisión (véanse las sentencias de 6 de marzo de 2001, Países Bajos/Comisión, C-278/98, Rec. p. I-1501, apartados 39 a 41; Grecia/Comisión, antes citada, apartados 15 a 17, y de 4 de marzo de 2004, Alemania/Comisión, C-344/01, Rec. p. I-2081, apartado 58).

54 Por otro lado, el Tribunal de Justicia ha declarado en reiteradas ocasiones que el Estado miembro interesado, por su parte, no puede invalidar las comprobaciones de la Comisión sin apoyar sus propias alegaciones en elementos que demuestren la existencia de un sistema fiable y operativo de control (sentencia Grecia/Comisión, antes citada, apartado 18).

55 En el caso de autos, en sus escritos, la Comisión ha aportado pruebas significativas de las dudas que alberga respecto a la fiabilidad de los controles realizados en 2001 por las autoridades españolas. En primer lugar, alega que errores cometidos en el ejercicio 2001 no habían sido corregidos el año siguiente, incluidos algunos errores derivados de las aplicaciones informáticas que condujeron al pago de cantidades erróneas por lo que respecta al trigo duro y a la superficie mínima declarada en retirada. En segundo lugar, sobre la base del informe de certificación, subrayó, por un lado, que una aplicación incorrecta de la reducción de la superficie de retirada relativa al maíz de regadío llevó al pago de cantidades erróneas para el ejercicio 2001, al haberse descubierto diferencias con ocasión del control de los expedientes y,

por otro lado, no se había procedido a los controles destinados a garantizar el registro de los resultados de las inspecciones. Por último, según los extractos del informe de certificación que se adjuntan al escrito de contestación de la Comisión, dichos controles no existen en diversos ámbitos del sector de los cultivos herbáceos.

56 El Gobierno español no aporta la prueba de la realidad de dichos controles ni la de la inexactitud de las alegaciones de la Comisión. Además, no ha demostrado que las deficiencias comprobadas en el sistema de control del ejercicio 2000 hayan sido corregidas para que dicho sistema resulte fiable en relación con el ejercicio 2001. La mera afirmación de que el error afecta únicamente a la línea presupuestaria correspondiente al maíz de regadío no cumple en modo alguno las exigencias de prueba que incumben al Estado miembro interesado tal como han sido definidas por la jurisprudencia recordada en el apartado 54 de la presente sentencia.

57 Por otra parte, no puede afirmarse que el resultado de la extrapolación de los errores totales detectados se sitúe por debajo del umbral de error material fijado por la orientación nº 8 de la Comisión. En efecto, dicha orientación versa sobre el muestreo y evaluación de errores por los órganos de certificación nacionales. La referida orientación no puede obstaculizar la competencia de la Comisión para introducir modificaciones en las cuentas anuales en la fase de la decisión de liquidación de éstas.

58 De lo antedicho se deduce que la argumentación de la Comisión puede constituir un elemento de duda serio y razonable en relación con los resultados de los controles realizados por las autoridades españolas, que no han rebatido adecuadamente dicha argumentación. En consecuencia, la Comisión actuó acertadamente al declarar que existía una infracción de las normas comunitarias relativas a los gastos del FEOGA y

al introducir una corrección financiera, sin perjuicio de la evaluación del importe de los gastos efectuados indebidamente.

59 Procede, pues, desestimar la primera parte del segundo motivo invocado por el Reino de España en apoyo de su recurso.

Sobre la segunda parte del segundo motivo, relativa al cálculo de la corrección financiera efectuada en las cuentas del organismo pagador de Castilla-La Mancha

— Alegaciones de las partes

60 En primer lugar, el Gobierno español sostiene que la corrección financiera sólo debe referirse a la línea de cultivos herbáceos en los cuales se ha producido el error debido a la falta de coordinación entre los servicios, a saber, la línea de retirada asociada al maíz de regadío en la que basó la Comisión su propuesta de corrección.

61 Esta última responde que, debido al carácter aleatorio de la muestra, el problema de la coordinación entre los servicios puede dar lugar a diversos tipos de errores. Así, el órgano de certificación confirmó, al relacionar los errores detectados en los ejercicios 2000 y 2001, que el problema de coordinación afecta no sólo al maíz de regadío, sino también al trigo duro o a la superficie de retirada mínima.

62 En segundo lugar, el Gobierno español alega que incluso adoptando, como hace la Comisión, el valor más probable de extrapolación de los errores aleatorios relativos a las ayudas por cultivos herbáceos, este valor ascendería a 1.380.043,53 euros, ya que en la extrapolación que hace la Comisión ha incluido la línea correspondiente a las indemnizaciones compensatorias, que no forma parte de las ayudas por cultivos herbáceos.

63 La Comisión, que reproduce en su dúplica los términos de su comunicación de 10 de diciembre de 2002, que figura como anexo de su dúplica, según los cuales: «efectivamente, la línea de indemnizaciones compensatorias no debería haber sido considerada en la extrapolación» y «esta alegación será tenida en cuenta para el cálculo de la corrección final», precisa que así se pone de manifiesto, a su juicio, el carácter provisional de los ajustes a las cuentas llevados a cabo en la Decisión impugnada. La Comisión considera, además, que la carga de la prueba no puede ser superior, en el contexto de un procedimiento de liquidación contable, al que se exige en el marco del procedimiento para la adopción de la decisión de conformidad, que determina con carácter definitivo las eventuales correcciones financieras que deben aplicarse.

— Apreciación del Tribunal de Justicia

64 Por lo que respecta a la carga de la prueba, en los apartados 53 y 54 de la presente sentencia se recuerdan los principios consagrados por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia. Más concretamente, en un supuesto en el que la Comisión había efectuado una valoración tomando como base los resultados de los controles efectuados para calcular el importe de los gastos contraídos legalmente por el FEOGA, el Tribunal de Justicia confirmó dicha valoración cuando el Estado miembro no haya aportado prueba alguna que acredite que la Comisión se ha

basado en hechos inexactos, ni haya demostrado tampoco que las irregularidades detectadas no han afectado al presupuesto comunitario o lo hayan hecho en un grado claramente inferior al estimado por la Comisión (sentencia de 21 de marzo de 2002, España/Comisión, C-130/99, Rec. p. I-3005, apartados 90 y 91).

65 A este respecto, la mera afirmación de que el error cometido por las autoridades españolas afecta únicamente al maíz de regadío, que no se sustenta en ninguna prueba que demuestre la existencia de un sistema fiable y operativo de control, no desvirtúa en modo alguno la valoración realizada por la Comisión.

66 En cambio, procede señalar que, según sus propias palabras, reproducidas en la dúplica y recogidas en el apartado 63 de la presente sentencia, la Comisión indicó que había incluido erróneamente la línea de las indemnizaciones compensatorias en su propia extrapolación. Por tanto, debe admitirse, como señala el Abogado General en el punto 56 de sus conclusiones, que la Comisión se equivocó al incluir dichas indemnizaciones compensatorias al valorar el importe del error.

67 Además, existen elementos objetivos que confirman la existencia de dicho error. Así, de la lista del valor más probable de los errores extrapolados por el órgano de certificación partiendo de las cuentas del organismo pagador de Castilla-La Mancha, que figura en los extractos del informe de certificación que se adjuntan al escrito de contestación de la Comisión, se desprende que las indemnizaciones compensatorias están comprendidas en la corrección financiera llevada a cabo.

68 De lo antedicho se desprende que la Decisión impugnada adolece de ilegalidad en la medida en que se refiere a la recuperación de cantidades que el Reino de España no adeuda a la sección de Garantía del FEOGA.

69 Pues bien, al haber solicitado el Reino de España la anulación del importe de las indemnizaciones compensatorias incluidas en la corrección financiera efectuada en las cuentas del citado organismo pagador, incumbe al Tribunal de Justicia pronunciarse sobre esta pretensión.

70 A pesar de que la Comisión ha manifestado su intención de tener en cuenta el error cometido para el cálculo de la corrección final en la decisión de conformidad adoptada con arreglo al artículo 7, apartado 4, del Reglamento de base, el Tribunal de Justicia está obligado a deducir todas las consecuencias de dicha ilegalidad desde la fase de su examen de la Decisión impugnada.

71 Por consiguiente, se plantea la cuestión de si procede anular la totalidad de la corrección financiera efectuada en las cuentas del organismo pagador Castilla-La Mancha mediante la Decisión impugnada o si puede decidirse una anulación parcial de dicha corrección.

72 Al solicitar el Gobierno español con carácter subsidiario la liberación de las cantidades relativas a las indemnizaciones compensatorias, debe considerarse que

pide la anulación parcial de las correcciones financieras efectuadas en dichas cuentas solamente en la medida en que se refieran a las citadas indemnizaciones.

73 El órgano jurisdiccional comunitario no tiene competencia para decidir la anulación total de una decisión cuando el demandante se ha limitado a solicitar su anulación parcial. No obstante, tampoco puede anular parcialmente la decisión controvertida si sus disposiciones son indivisibles.

74 Procede, pues, verificar si el importe de las indemnizaciones compensatorias puede separarse de la cuenta relativa a los cultivos herbáceos, permitiendo así efectuar una corrección de ésta referida únicamente a dicho importe.

75 En relación con este extremo, la lista del valor más probable de los errores extrapolados por el órgano de certificación, que figura en los extractos de los informes de certificación que se adjuntan al escrito de contestación de la Comisión, permite identificar, partiendo de datos cuantificados, el error de la Comisión y determinar por separado los importes relativos a los dos elementos de la corrección. Por consiguiente, es posible limitar la corrección financiera únicamente al importe que se refiera efectivamente al sector de los cultivos herbáceos.

76 Así pues, del carácter separable del importe de las indemnizaciones compensatorias se desprende que, sin que proceda anular la totalidad de la corrección financiera

efectuada en las cuentas del organismo pagador de Castilla-La Mancha mediante la Decisión impugnada, puede decidirse una anulación parcial de dicha corrección.

77 De todas las consideraciones anteriores se deduce que procede, por un lado, anular la Decisión impugnada en la medida en que, en su anexo I, se incluye en el importe recuperable del Reino de España una corrección financiera de las cuentas del organismo pagador de Castilla-La Mancha correspondiente al importe de las indemnizaciones compensatorias y, por otro lado, desestimar el recurso en todo lo demás.

Costas

78 A tenor del artículo 69, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento, la parte que pierda el proceso será condenada en costas, si lo hubiera solicitado la otra parte. No obstante, en virtud del apartado 3, párrafo primero, del mismo artículo, cuando se estimen parcialmente las pretensiones de una y otra parte, el Tribunal de Justicia podrá decidir que cada parte abone sus propias costas. Al haber sido desestimadas las imputaciones del Reino de España formuladas en el marco del primer motivo y haber sido desestimadas parcialmente las imputaciones de la Comisión formuladas en el marco del segundo motivo, procede decidir que cada parte cargue con sus propias costas.

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

1) **Anular la Decisión 2002/461/CE de la Comisión, de 12 de junio de 2002, relativa a la liquidación de cuentas de los Estados miembros, correspondientes a los gastos financiados por la sección de Garantía del Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola (FEOGA), en el ejercicio financiero 2001, en la medida en que, en su anexo I, se incluye en el importe recuperable del Reino de España una corrección financiera de las cuentas del organismo pagador de Castilla-La Mancha correspondiente al importe de las indemnizaciones compensatorias.**

2) **Desestimar el recurso en todo lo demás.**

3) **El Reino de España y la Comisión de las Comunidades Europeas cargarán con sus propias costas.**

Firmas