

CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL

SR. F.G. JACOBS

presentadas el 20 de enero de 2005¹

1. En el presente asunto, el Reino de España solicita que se anule parcialmente 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 lo sucesivo, «Decisión impugnada»).

2. Más concretamente, el Reino de España impugna las modificaciones propuestas durante el procedimiento de liquidación de las cuentas de ciertos organismos pagadores nacionales y la corrección introducida en las cuentas de uno de ellos (Castilla-La Mancha).

1 — Lengua original: inglés.

2 — DO L 160, p. 28.

Marco normativo

3. La financiación de la política agrícola común se regula en el Reglamento (CE) nº 1258/1999 del Consejo («Reglamento de base»),³ que prevé que la sección de Garantía financiará las intervenciones destinadas a la regularización de los mercados agrícolas, efectuadas según las normas comunitarias en el marco de la organización común de los mercados agrícolas.⁴

4. A tenor de la exposición de motivos del Reglamento de base:

«[...] es conveniente establecer dos tipos de decisión, una que se centre en la liquidación

3 — Reglamento de 17 de mayo de 1999, sobre la financiación de la política agrícola común (DO L 160, p. 103). Con efectos sobre los gastos a partir de 1 de enero de 2000, el Reglamento nº 1258/1999 derogó y sustituyó el 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), en su versión modificada, en particular, por el Reglamento (CE) nº 1287/95 del Consejo, de 22 de mayo de 1995 (DO L 125, p. 1); en virtud del artículo 16, apartado 2, y del anexo del Reglamento nº 1258/1999, las referencias de la normativa anterior a las disposiciones del Reglamento nº 729/70 se entenderán hechas a las disposiciones correspondientes del Reglamento nº 1258/1999.

4 — Artículos 1, apartado 2, letra b), y 2, apartado 2.

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».⁵

5. El primer tipo de decisión, la decisión de liquidación, se regula por el artículo 7, apartado 3, del Reglamento de base, mientras que el segundo tipo, la decisión de conformidad, se rige por lo dispuesto en el artículo 7, apartado 4, de dicho Reglamento.

6. Por lo que respecta a las decisiones de liquidación, el artículo 7, apartado 3, del Reglamento de base exige que la Comisión liquide, antes del 30 de abril del año siguiente al ejercicio de que se trate, las cuentas de los organismos pagadores, basándose a tal fin en la información mencionada en el artículo 6, apartado 1, letra b). Esta última disposición impone a los Estados miembros la obligación de remitir a la Comisión las cuentas anuales de los organismos pagadores sobre las operaciones financiadas por la sección de Garantía, que deberán ir 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.

7. Por otro lado, el artículo 7, apartado 3, del Reglamento de base establece que la decisión de liquidación no obsta para que la Comisión adopte una decisión ulterior sobre la conformidad con la normativa comunitaria en materia de gastos.

8. El artículo 7, apartado 4, del Reglamento de base regula las decisiones de conformidad y, en su párrafo primero, prevé 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».

9. Las decisiones de conformidad han de adoptarse mediante el siguiente procedimiento, previsto en el artículo 7, apartado 4, del Reglamento de base:

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

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

La Comisión determinará los importes que deban excluirse basándose, en particular, en

5 — Noveno considerando.

la importancia de la no conformidad comprobada. Para ello, la Comisión tendrá en cuenta la naturaleza y la gravedad de la infracción, así como el perjuicio financiero causado a la Comunidad.»

10. Además de los procedimientos previstos en el Reglamento de base, el artículo 7, apartado 5, de dicho Reglamento prevé que se adoptarán separadamente disposiciones de aplicación por lo que respecta a la decisión de liquidación y a la decisión sobre la conformidad con la normativa comunitaria en materia de gastos. Estas disposiciones de aplicación se aprobaron mediante el Reglamento (CE) n° 1663/95 («Reglamento de aplicación»).⁶ En lo que atañe a la decisión de liquidación, se prevén normas adicionales, que paso a resumir.

11. La información que deben aportar los Estados miembros,⁷ incluidas las cuentas anuales de los gastos imputados a la sección de Garantía, se remitirá a la Comisión a más tardar el 10 de febrero del año siguiente a la finalización del ejercicio financiero al que se refieran.⁸

12. La decisión de liquidación de cuentas, prevista en el artículo 7, apartado 3, del

Reglamento de base, debe determinar 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 acerca de la conformidad con la normativa comunitaria en materia de gastos que se adopten con posterioridad.⁹ El artículo 7, apartado 1, del Reglamento de aplicación precisa:

«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.»

13. El artículo 7, apartado 2, del Reglamento de aplicación establece:

«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.»

6 — Reglamento de la Comisión, de 7 de julio de 1995, por el que se establecen las disposiciones de aplicación del Reglamento n° 729/70 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) n° 2245/1999 de la Comisión, de 22 de octubre de 1999 (DO L 273, p. 5).

7 — Descrita en el punto 6 *supra*.

8 — Artículo 4, apartado 2.

9 — Artículo 7, apartado 1, del Reglamento de aplicación.

14. En lo que atañe a la decisión sobre la conformidad con la normativa comunitaria en materia de gastos, prevista en el artículo 7, apartado 4, del Reglamento de base, el artículo 8, apartado 1, del Reglamento de aplicación regula detalladamente el procedimiento de negociación que deben seguir el Estado miembro de que se trate y la Comisión antes de la adopción de una decisión de ese tipo:

«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 y la Comisión podrá modificar su posición en consecuencia. [...]

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 n° 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 n° 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

15. 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 las verificaciones de dichas informaciones mediante carta de 27 de marzo de 2002. Se precisaba que dicha carta constituía la comunicación prevista en los artículos 7,

apartado 2, y 8, apartado 1, del Reglamento de aplicación. La carta indicaba que las cuentas de diversos organismos pagadores, incluido el de Navarra, serían liquidadas antes del 30 de abril. La Comisión no proponía para su liquidación contable las cuentas de los organismos pagadores del FEGA, de Castilla-La Mancha, Baleares, La Rioja y País Vasco, puesto que la adopción de una decisión de liquidación a este respecto requería la presentación de nueva información y la realización de investigaciones adicionales. La carta incluía un anexo en el que se especificaban separadamente las investigaciones e informaciones necesarias para la propuesta de liquidación y se indicaban los resultados de las comprobaciones efectuadas por la Comisión.

acerca del proyecto de decisión de 23 de abril de 2002, se referían tanto a la liquidación contable relativa al ejercicio financiero de 2001, como a un eventual procedimiento de liquidación de conformidad. Conforme a lo afirmado por las autoridades españolas, el organismo de certificación había concluido que se habían obtenido suficientes garantías de que las cuentas eran íntegras, exactas y veraces, y había propuesto su liquidación, así como la revisión de las correcciones de la Comisión, por estimar que los errores se referían únicamente a los subsidios por la retirada asociada al maíz de regadío y no a las indemnizaciones compensatorias, como sugería la Comisión. En consecuencia, las autoridades españolas estimaban que la corrección debía cifrarse en 17.855 euros, en vez de en 1.831.526 euros.

16. En la reunión del comité del FEOGA de 19 de abril de 2002, en la que estuvieron presentes las autoridades españolas, la Comisión presentó un informe de síntesis que recogía los resultados de sus comprobaciones e incluía el proyecto de la Decisión impugnada.

18. El 11 de junio de 2002, las autoridades españolas enviaron a la Comisión documentación relativa a las cuentas del organismo pagador de Navarra y a su conformidad con la normativa comunitaria en materia de gastos.

17. Las autoridades españolas presentaron diversos escritos en respuesta a la carta de la Comisión de 27 de marzo, al informe de síntesis y al proyecto de decisión. Mediante carta de 22 de abril de 2002, las autoridades españolas transmitieron a los servicios de la Comisión sus observaciones acerca del proyecto de decisión y del informe de síntesis. A continuación, enviaron alegaciones referentes a las cuentas de Castilla-La Mancha mediante carta de 25 de abril de 2002. Dichas alegaciones, basadas en un escrito de su organismo de certificación

19. El 12 de junio de 2002, la Comisión adoptó la Decisión impugnada. La Decisión, en la que se señalaba como base jurídica 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.

Estas modificaciones pretendían subsanar errores constatados en algunos de los pagos efectuados por Castilla-La Mancha, Navarra y País Vasco e identificados en el informe de síntesis.

20. Las autoridades españolas siguieron enviando alegaciones y documentación, en respuesta a la carta de la Comisión de 27 de marzo de 2002, referentes a las cuentas de Castilla-La Mancha y del País Vasco y a su conformidad con la normativa comunitaria en materia de gastos.

21. El Reino de España interpuso entonces el presente recurso mediante el que solicita que se anule parcialmente la Decisión impugnada, por estimar, en primer lugar, que vulnera el Reglamento de aplicación y, en segundo lugar, que la corrección propuesta para las cuentas de Castilla-La Mancha es incorrecta.

Supuesta infracción del Reglamento de aplicación

Alegación principal

22. El Reino de España alega que con la adopción de la Decisión impugnada se

infringió el Reglamento de aplicación, puesto que la Comisión no consultó a las autoridades españolas acerca de las modificaciones, en contra de lo dispuesto en el artículo 8, apartado 1, de dicho Reglamento. En particular, la Comisión vulneró la referida disposición al adoptar la Decisión impugnada sin tener en cuenta la respuesta de las autoridades españolas al proyecto de decisión, sin convocar al Reino de España a una reunión bilateral para evaluar la gravedad del error contable y sin dar a dicho Estado miembro la oportunidad de instar, en su caso, el procedimiento de conciliación.

23. La Comisión señala que debe distinguirse entre el procedimiento de liquidación, regulado por el artículo 7, apartado 3, del Reglamento de base y por el artículo 7 del Reglamento de aplicación, y el procedimiento de comprobación de la conformidad con la normativa comunitaria en materia de gastos, que se rige por el artículo 7, apartado 4, del Reglamento de base y por el artículo 8 del Reglamento de aplicación. La Decisión impugnada, que, conforme a su exposición de motivos, se adoptó «con reserva de un examen posterior a título del apartado 4 del artículo 7 del Reglamento [de base]»,¹⁰ se rige por el procedimiento de liquidación, que fue respetado en todos sus extremos antes de la adopción de la decisión.

24. La Comisión analiza también la supuesta infracción del artículo 8, apartado 1, del Reglamento de aplicación. Señala que, con su

10 — Noveno considerando.

escrito de 27 de marzo de 2002, dio inicio al procedimiento previsto en dicho artículo para la comprobación de la conformidad con la normativa comunitaria en materia de gastos. Sin embargo, habida cuenta de la distinción entre dicho procedimiento y el procedimiento de liquidación de cuentas, subraya que la corrección efectuada en la Decisión impugnada es provisional. Sólo puede adoptarse una decisión definitiva denegatoria de la financiación una vez efectuado el intercambio de pareceres que exige el artículo 8, apartado 1, del Reglamento de aplicación.

con este sistema reconocido por el Tribunal de Justicia para las reducciones provisionales pendientes de liquidación definitiva, tiene competencia para efectuar reducciones provisionales en la decisión de liquidación a la espera de una decisión definitiva de denegación de la financiación.

Apreciación

25. Para confirmar que está legitimada para proponer modificaciones en la decisión de liquidación de cuentas, que, hasta el término del procedimiento previsto en el artículo 8, apartado 1, del Reglamento de aplicación, son esencialmente provisionales, la Comisión hace referencia a la jurisprudencia del Tribunal de Justicia en la que se le reconoce el derecho a adoptar, a la espera de la decisión definitiva sobre la liquidación de cuentas, decisiones de reducción de los anticipos, siempre que se tenga constancia de que el organismo nacional ha imputado ciertos gastos al Fondo en infracción del Derecho comunitario.¹¹ La jurisprudencia citada es anterior a la creación de dos procedimientos paralelos para la regulación de la decisión de liquidación de cuentas, prevista en el artículo 7, apartado 3, del Reglamento de base, y de la decisión denegatoria de la financiación por su falta de conformidad con la normativa comunitaria en materia de gastos, a que se refiere el artículo 7, apartado 4, del mismo Reglamento. La Comisión alega que, por analogía

26. En primer lugar, debe señalarse que la alegación de la Comisión de que se atuvo al procedimiento de liquidación de cuentas no es del todo cierta, puesto que no adoptó la Decisión impugnada hasta el 12 de junio de 2002 y, por tanto, después del 30 de abril de 2002, en contra de lo dispuesto en el artículo 7, apartado 3, del Reglamento de base. Sin embargo, la demandante no sólo no formula este motivo en contra de la Decisión impugnada, sino que ni siquiera lo menciona en sus alegaciones.

27. Hecha esta salvedad, considero correcta la interpretación de la Comisión acerca de la normativa reguladora del procedimiento de liquidación de cuentas. En el artículo 7, apartado 3, del Reglamento de base se afirma expresamente que la decisión de liquidación de cuentas «no obstará para que se adopte una decisión ulterior», en la que se determine qué gastos deben excluirse de la financiación comunitaria por no haberse efectuado de conformidad con las normas comunitarias. El artículo 7, apartado 1, del Reglamento de aplicación abunda en esta

11 — Sentencias de 17 de octubre de 1991, Alemania/Comisión (C-342/89, Rec. p. I-5031), apartado 16, e Italia/Comisión (C-346/89, Rec. p. I-5057), apartado 16.

idea y precisa que los importes que, de conformidad con la decisión de liquidación, deban recuperarse de cada Estado miembro se determinan deduciendo los anticipos pagados de los gastos reconocidos. Por lo tanto, es indudable que la decisión de liquidación de cuentas puede incluir modificaciones.

28. Los dos puntos que se exponen a continuación disiparán las dudas que puedan subsistir en relación con la legalidad de la conducta de la Comisión.

29. En primer lugar, el artículo 7, apartado 2, del Reglamento de aplicación indica que, de ser pertinentes, pueden proponerse, antes de la liquidación, modificaciones de las cuentas anuales de los organismos pagadores, siempre que las propuestas sean comunicadas al Estado miembro de que se trate antes del 31 de marzo. En cumplimiento de este requisito, la carta de 27 de marzo de 2002 incluía la comunicación de las correcciones propuestas en relación con las cuentas de Castilla-La Mancha y del País Vasco.

30. En segundo lugar, la propuesta de las debidas modificaciones de las cuentas anuales que contengan gastos efectuados en contra de la normativa reguladora de la organización común del mercado de que se trate no sólo está permitida conforme al artículo 7, apartado 2, del Reglamento de aplicación, sino que viene impuesta por el

principio general, citado por la Comisión, de que la Comisión no puede contraer obligaciones sobre el destino de los fondos en tales casos.¹² Carece de pertinencia el que dicho principio se haya consagrado en la jurisprudencia relativa al pago de los anticipos mensuales. Como señala la Comisión, el Tribunal de Justicia lo concibió expresamente como un principio de aplicación general.¹³ Por otro lado, de la propia jurisprudencia se desprende que éste ha sido el uso que se le ha dado.¹⁴

31. Estos dos factores avalan el modo en que la Comisión interpreta la normativa en materia de liquidación, interpretación a la que me adhiero.

32. Por lo tanto, considero que no se ha infringido el procedimiento de liquidación, salvo por lo que respecta a la fecha de adopción de la Decisión impugnada que, en contra de lo dispuesto en el artículo 7, apartado 3, del Reglamento de base, fue posterior al 30 de abril de 2002.

33. También comparto la afirmación de la Comisión de que no se ha infringido el

12 — Sentencias Alemania/Comisión e Italia/Comisión, citadas en la nota 11, apartado 14.

13 — *Ibidem*, apartado 15.

14 — Véanse, en particular, las sentencias de 25 de febrero de 1988, Países Bajos/Comisión (327/85, Rec. p. 1065), apartados 24 y 25; 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.

artículo 8, apartado 1, del Reglamento de aplicación.

34. En la carta de 27 de marzo de 2002 que la Comisión envió al demandante se indica expresamente que constituye una comunicación en el sentido de la disposición referida y se enumeran las medidas correctoras que deben adoptarse para garantizar el cumplimiento de la normativa comunitaria en materia de gastos. Al parecer, las autoridades españolas estaban al corriente de la naturaleza de la carta de 27 de marzo de 2002, puesto que enviaron diversas respuestas en las que se oponían a la corrección propuesta por la Comisión con arreglo al procedimiento previsto en el artículo 8, apartado 1, del Reglamento de aplicación.

35. Considero infundada la alegación del Reino de España de que la Comisión vulneró el artículo 8, apartado 1, del Reglamento de aplicación, al no haber convocado una reunión bilateral ni, en su caso, haber permitido a dicho Estado miembro acudir al procedimiento de conciliación para llegar a un acuerdo sobre las correcciones. El procedimiento definitivo sobre las correcciones a que se refiere dicha disposición aún no había concluido cuando el Reino de España interpuso su recurso, por lo que alegar su incumplimiento resultaba prematuro. De hecho, la Comisión, en una fase posterior del procedimiento, invitó al Reino de España a mantener una reunión bilateral sobre las correcciones, mediante escrito de 10 de diciembre de 2002.

36. Por consiguiente, estimo que la Decisión impugnada no vulneró el procedimiento de liquidación de cuentas ni el procedimiento previsto en el artículo 8, apartado 1, del Reglamento de aplicación para la adopción de una ulterior decisión de conformidad.

Alegaciones adicionales acerca de la supuesta infracción del Reglamento de aplicación

37. El Reino de España formula tres alegaciones adicionales dentro del motivo basado en la infracción del Reglamento de aplicación.

38. En primer lugar, afirma que su derecho de defensa se vio vulnerado por el hecho de que no se siguiera el procedimiento establecido en el artículo 8, apartado 1, del Reglamento de aplicación y de que, en consecuencia, no se permitiera a las autoridades españolas expresar su punto de vista sobre las modificaciones. La Comisión señala que las modificaciones propuestas en la Decisión impugnada eran sólo provisionales, hasta que se adoptara la decisión sobre la conformidad del gasto con arreglo al artículo 8, apartado 1, de dicho Reglamento, y que su carta de 27 de marzo de 2002 dio inicio a dicho procedimiento, en el que se concede al Estado miembro el derecho a ser oído antes de la adopción de una decisión de ese tipo.¹⁵ En consecuencia, no se vulneró el

¹⁵ — Sentencia de 9 de enero de 2003, Italia/Comisión (C-177/00, Rec. p. I-233), apartado 23.

derecho de defensa del Reino de España. En cualquier caso, la Comisión subraya que el Reino de España pudo manifestar su punto de vista acerca del proyecto de decisión tanto en la reunión del Comité del FEOGA de 19 de abril de 2002, puesto que ya contaba con una copia de dicho proyecto y de su correspondiente informe de síntesis, como en la correspondencia que mantuvo con la Comisión antes de que se adoptara la Decisión impugnada. En mi opinión, muy distinta es la cuestión de que la Comisión adoptara finalmente las modificaciones inicialmente propuestas, pese a las observaciones formuladas por las autoridades españolas.

39. Debe señalarse antes de nada que el artículo 7, apartado 2, del Reglamento de aplicación no se refiere expresamente al derecho de los Estados miembros a manifestar su punto de vista sobre las modificaciones. El respeto del derecho de defensa es un principio fundamental del Derecho comunitario que, conforme ha declarado en numerosas ocasiones el Tribunal de Justicia, debe garantizarse incluso en los casos en que no exista normativa reguladora del procedimiento de que se trate.¹⁶ Dicho principio exige que los destinatarios de decisiones que afecten significativamente a sus intereses deben tener la oportunidad de dar a conocer su punto de vista antes de que se adopte la decisión. Habida cuenta de la importancia del respecto del derecho de defensa, sería deseable, en aras de la claridad, que el

artículo 7, apartado 2, del Reglamento de aplicación reconociera expresamente a los Estados miembros la posibilidad de responder, en defensa de sus intereses económicos, a cualquier propuesta efectuada por la Comisión durante el procedimiento de liquidación.

40. Cabe esperar la afirmación contraria: puesto que las modificaciones propuestas durante el procedimiento de liquidación son sólo provisionales y el procedimiento de conformidad prevé expresamente el derecho a ser oído sobre las correcciones definitivas, no es necesario reconocer un derecho de defensa autónomo. Sin embargo, considero que esta duplicidad se compagina bien con el interés en mantener la distinción entre dos procedimientos coherentes por sí solos.

41. No obstante, esta cuestión no se plantea en absoluto en el presente asunto.

42. Tengo el convencimiento de que, gracias a las oportunidades de que dispusieron para comunicar a la Comisión su punto de vista sobre las modificaciones propuestas, las autoridades españolas ejercieron adecuadamente su derecho de defensa. Las observaciones orales y escritas formuladas por el Reino de España a tal fin demuestran que ambas partes reconocían implícitamente la posibilidad de dicho Estado miembro de rebatir las propuestas antes de la liquidación.

16 — Véanse, en particular, las sentencias de 12 de diciembre de 2002, Cipriani (C-395/00, Rec. p. I-11877), apartado 51; de 21 de septiembre de 2000, Mediocurso/Comisión (C-462/98 P, Rec. p. I-7183), apartado 36; de 28 de marzo de 2000, Krombach (C-7/98, Rec. p. I-1935), apartado 42, y de 24 de octubre de 1996, Comisión/Lisrestal y otros (C-32/95 P, Rec. p. I-5373), apartado 21.

Por tanto, no se ha demostrado la supuesta vulneración de su derecho de defensa.

Supuesta incorrección de las modificaciones efectuadas en las cuentas de Castilla-La Mancha

43. El Reino de España alega, en segundo lugar, que la Comisión no le comunicó la corrección en el marco del procedimiento de liquidación y, en tercer lugar, que el informe de síntesis no estaba disponible en español, circunstancias que, en su opinión, constituyen infracciones sustanciales del procedimiento de liquidación. Ambas alegaciones se formularon en la réplica, por lo que deben considerarse motivos nuevos presentados en el curso del procedimiento.

46. El Reino de España niega que la corrección financiera de las cuentas de Castilla-La Mancha, propuesta en el informe de síntesis sobre la liquidación de cuentas de la sección de Garantía para el ejercicio de 2001,¹⁷ estuviera justificada. En dicho informe se propone una corrección de 1.831.526 euros por errores constatados en el sector herbáceo.

44. Con arreglo al artículo 42, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia, en el curso del proceso no podrán invocarse motivos nuevos, a menos que se funden en razones de hecho y de Derecho que hayan aparecido durante el procedimiento. No es el caso del presente asunto.

47. La decisión de liquidación debe determinar el importe del gasto efectuado en cada Estado miembro durante el ejercicio financiero de que se trate que ha de considerarse imputable al FEOGA, con el inevitable resultado de la cuantificación ¿si bien provisional, a la espera de una decisión sobre la conformidad? de los importes que no han recibido dicha consideración.¹⁸

48. Además, es reiterada jurisprudencia que el Reglamento de base permite que la Comisión impute al FEOGA únicamente los importes que se hayan abonado de

45. Por lo tanto, como afirma la Comisión, ambas alegaciones son inadmisibles.

17 — Documento «AGRI/60939/2002-FR final». Véase el apartado 6.5.

18 — Artículo 7, apartado 1, del Reglamento de aplicación.

conformidad con la normativa reguladora de los diferentes sectores agrarios¹⁹ y que, por tanto, le impone la obligación de denegar la financiación de los gastos cuando se compruebe que se han producido irregularidades.²⁰

desprende del informe de certificación que las cuentas de los ejercicios financieros de 2000 y 2001 adolecían de dos tipos de errores.

Alegaciones de las partes acerca de la justificación de las correcciones

49. Debo señalar, en primer lugar, que la Comisión en su dúplica ha aceptado la afirmación del Reino de España de que la corrección no debería haberse aplicado a las indemnizaciones compensatorias y ha manifestado que tendrá en cuenta esta circunstancia al evaluar su importe final. No obstante, las partes discrepan en cuanto a la cuestión de si la corrección estaba justificada.

51. En las cuentas del ejercicio financiero de 2000, se pagaron ayudas indebidas para parcelas dedicadas a la producción de trigo duro, como consecuencia de un error informático. Se produjo un segundo error contable en las mencionadas cuentas por razones desconocidas relacionadas con el proceso informático para la detección de deficiencias en los datos necesarios para verificar el cumplimiento de la superficie mínima de las parcelas declaradas como retiradas; a resultas de dicho error se realizaron pagos superiores a los que deberían haberse efectuado.

50. En sus alegaciones, la Comisión explica los motivos que la llevaron a proponer la corrección. A este respecto, invoca el informe de 23 de enero de 2002 del organismo de certificación de Castilla-La Mancha, que se basa en la verificación de las cuentas relevantes del ejercicio financiero de 2001 (en lo sucesivo, «informe de certificación»). A juicio de la Comisión, se

52. La Comisión deduce del informe de certificación que, dada la presencia de errores similares en las cuentas del ejercicio financiero de 2001, los errores de que adolecían las cuentas del ejercicio de 2000 no habían sido subsanados antes de que se elaboraran las siguientes. En cuanto a los errores citados en el informe de certificación, la Comisión afirma que son aleatorios. Se refiere a la identificación de errores en las cuentas de 2001 en lo que atañe al trigo y a las dificultades en la revisión de las variables que deben tenerse en cuenta a la hora de calcular la ayuda por superficie retirada, que era necesaria tras la repetición del segundo tipo de error.

19 — Véanse las sentencias citadas en la nota 14.

20 — Véase, en particular, la sentencia de 9 de enero de 2003, Grecia/Comisión (C-157/00, Rec. p. I-153), apartado 44.

53. La Comisión alude específicamente a los pagos indebidamente efectuados en 2001, porque no se aplicó correctamente la reducción de la superficie de retirada asociada al maíz de regadío. Alega también que, a la luz del informe de certificación, los resultados de las inspecciones no se registraron adecuadamente y que su inexistencia no fue detectada por el sistema informático empleado.

54. El Reino de España no considera, por el contrario, que los errores identificados en el informe de certificación justificaran la corrección propuesta por la Comisión. Su interpretación de la postura adoptada por el organismo de certificación acerca de las deficiencias de las cuentas del ejercicio financiero de 2001 difiere de la efectuada por la Comisión. Se basa en la comunicación escrita del organismo de certificación de 23 de abril de 2002, en la que afirma que las observaciones sobre los errores que formuló en sus informes de certificación en relación con los dos ejercicios financieros de que se trata no son las mismas. Conforme a dicha comunicación, las observaciones acerca del ejercicio financiero de 2001 hacen únicamente referencia a la aplicación incorrecta del coeficiente de penalización de la retirada asociada al maíz de regadío. Por lo tanto, el error se refiere tan sólo a esa línea, sin afectar a todos los pagos relativos al sector herbáceo. El Reino de España, basándose aparentemente en una afirmación contenida en la comunicación de 23 de abril de 2002, alega que la cuantificación del error asciende a 17.855 euros, que es el importe del error correspondiente al maíz de regadío.

55. Invocando las directrices n° 8 de la Comisión,²¹ el Reino de España alega asimismo que el error es sistemático y que el resultado de la extrapolación de los errores totales detectados en las cuentas del ejercicio financiero de 2001, que asciende a 7.725.641 euros, se encuentra por debajo de la materialidad del 1 % del gasto total, que alcanza los 8.759.994 euros. Llega a la conclusión de que no hay razón alguna para que se aplique una corrección financiera, al menos en la fase de liquidación contable.

Apreciación

56. Es pacífico entre las partes que, al valorar el importe total del error, la Comisión se equivocó al incluir las indemnizaciones compensatorias.

57. Esta circunstancia implica que la Decisión impugnada debería ser anulada, cuando menos, en lo que atañe a la corrección de los gastos relativos a dicha ayuda.

58. El Reino de España no alega ninguna otra circunstancia pertinente para determi-

21 — Documento n° VI/5331/98, titulado «Orientaciones para la certificación de las cuentas de los organismos pagadores del FEOGA».

nar si la corrección estaba o no justificada. En particular, al alegar que el número total de errores es inferior a la materialidad fijada en las directrices nº 8 de la Comisión, cuyas recomendaciones se refieren a la valoración del error por los organismos de certificación nacionales, el Reino de España no funda sus argumentos en una base pertinente. Es manifiesto que dichas directrices no regulan la competencia de la Comisión para proponer modificaciones en la decisión de liquidación.

59. El procedimiento de liquidación de cuentas exige expresamente que la Comisión determine el importe del gasto efectuado en los Estados miembros que debe imputarse al FEOGA.²² El Tribunal de Justicia ha declarado reiteradamente que, para que se declare una infracción de la normativa reguladora de una organización común de mercado, la Comisión, pese a que debe aportar un elemento de prueba de la duda sería y razonable que alberga con respecto a los controles realizados por los Estados miembros o a las cifras comunicadas por éstos, no tiene la obligación de demostrar de forma exhaustiva la insuficiencia de los controles o la irregularidad de los datos; 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.²³ El Estado miembro no puede

poner en entredicho las comprobaciones de la Comisión sin apoyar sus propias alegaciones en datos que demuestren la existencia de un sistema fiable y operativo de control.²⁴

60. En sus alegaciones, la Comisión ha aportado pruebas significativas de las dudas que le plantean las comprobaciones efectuadas en 2001. No sólo ha afirmado que los errores producidos en 2000 ¿incluidos dos errores informáticos que provocaron pagos indebidos para el trigo duro y para parcelas declaradas como retiradas? no habían sido subsanados en el ejercicio siguiente, sino que ha precisado, sobre la base de las observaciones contenidas en el informe de certificación relativo a 2001, que se abonaron importes erróneos como consecuencia de la aplicación incorrecta de la reducción de la retirada asociada al maíz de regadío y que no se efectuaron controles para garantizar el registro de los resultados de las inspecciones. Conforme a los extractos del informe de certificación anexos al escrito de contestación de la Comisión, la falta de controles atañe, en opinión del organismo de certificación, al sector herbáceo en general.

61. El Reino de España no aporta pruebas de que los resultados de tales verificaciones o las

22 — Artículo 7, apartado 1, del Reglamento de aplicación.

23 — Véanse las sentencias de 6 de marzo de 2001, Países Bajos/Comisión (C-278/98, Rec. p. I-1501), apartados 39 a 41, y Grecia/Comisión, citada en la nota 20, apartados 15 a 17, así como la reciente sentencia de 4 de marzo de 2004, Alemania/Comisión (C-344/01, Rec. p. I-2081), apartado 58.

24 — Véase, por ejemplo, la sentencia Grecia/Comisión, citada en la nota 20, apartado 18.

afirmaciones de la Comisión sean incorrectos. Por otro lado, tampoco ha demostrado que las deficiencias detectadas en el sistema de control en el año 2000 fueran subsanadas para garantizar su fiabilidad en 2001. Ninguno de los tres requisitos mencionados²⁵ se cumple mediante la mera afirmación de que el error se refiere únicamente a la línea relativa al maíz de regadío.

62. Por consiguiente, considero que la Comisión ha demostrado que existían dudas graves y razonables acerca de los controles comunicados por el Estado miembro y que, por tal motivo, podía fundadamente afirmar que se había incumplido la normativa comunitaria en materia de gastos y proponer la correspondiente corrección financiera.

63. Por lo que respecta al importe de la corrección, salvo por la inclusión de las indemnizaciones compensatorias, la valoración parece conforme con la aplicación que el Tribunal de Justicia ha venido haciendo de los principios establecidos en la jurisprudencia relativa a la carga de la prueba,²⁶ en los casos en que la Comisión ha efectuado una valoración sobre la base de los resultados de los controles. En tales circunstancias, el Tribunal de Justicia ha confirmado la valoración cuando el Estado miembro no ha aportado ninguna prueba de que la Comisión

se haya basado en datos incorrectos ni de que las irregularidades detectadas no hayan afectado al presupuesto comunitario o lo hayan hecho en bastante menor medida que lo afirmado por la Comisión.²⁷

64. Como ya he afirmado, el Reino de España no ha demostrado que las afirmaciones de la Comisión relativas a las irregularidades contables fueran incorrectas. Por lo tanto, no se han aportado pruebas que invaliden los datos en que se basaron tales afirmaciones o demuestren que las irregularidades no afectaron al presupuesto comunitario.

65. Además, ninguna de las alegaciones formuladas por el Reino de España indica que las irregularidades afectaron al presupuesto comunitario en bastante menor medida que lo afirmado por la Comisión. Conforme a los principios establecidos en la jurisprudencia relativa a la carga de la prueba,²⁸ la mera afirmación de que el error atañe únicamente al maíz de regadío, no avalada por pruebas que demuestren la existencia de un sistema fiable y operativo de control, no invalida en modo alguno la apreciación efectuada.

25 — Que incumbe cumplir al Estado miembro, de conformidad con la jurisprudencia citada en las notas 23 y 24.

26 — Véase el punto 59 *supra*.

27 — Sentencia de 21 de marzo de 2002, España/Comisión (C-130/99, Rec. p. I-3005), apartados 90 y 91.

28 — Véase el punto 59 *supra*.

66. Por los motivos anteriormente expuestos, considero que, salvo por lo que se refiere a las indemnizaciones compensatorias, el importe de la corrección propuesta por la Comisión no es incorrecto.
67. Dado que algunas de las alegaciones efectuadas por el Reino de España han sido estimadas, cada parte ha de cargar con sus propias costas.

Conclusión

68. En virtud de las anteriores consideraciones, estimo que el Tribunal de Justicia debería:

- 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 lo que atañe a la corrección efectuada sobre los gastos relativos a las indemnizaciones compensatorias.
- 2) Desestimar el recurso en todo lo demás.
- 3) Decidir que cada parte cargue con sus propias costas.