



## Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Segunda)

de 3 de septiembre de 2014\*

«Procedimiento prejudicial — Fondos Estructurales — Cohesión económica, social y territorial — Reglamento (CE) n° 1260/1999 — Artículo 38 — Reglamento (CE) n° 2792/1999 — Artículo 19 — Pesca — Procedimiento judicial nacional — Obligación del Estado miembro de tomar las medidas necesarias para garantizar la adecuada ejecución de la decisión relativa a la concesión de la ayuda al término del procedimiento judicial»

En el asunto C-410/13,

que tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 267 TFUE, por el Vilniaus apygardos administracinis teismas (Lituania), mediante resolución de 25 de junio de 2013, recibida en el Tribunal de Justicia el 19 de julio de 2013, en el procedimiento entre

«**Baltlanta**» UAB

y

**Lietuvos valstybė,**

en el que participa:

**Nacionalinė mokėjimo agentūra prie Žemės ūkio ministerijos,**

**Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministerija,**

**Lietuvos Respublikos finansų ministerija,**

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Segunda),

integrado por la Sra. R. Silva de Lapuerta, Presidenta de Sala, el Sr. K. Lenaerts (Ponente), Vicepresidente del Tribunal de Justicia, y los Sres. J.L. da Cruz Vilaça, J.-C. Bonichot y A. Arabadjiev, Jueces;

Abogado General: Sr. Y. Bot;

Secretario: Sr. A. Calot Escobar;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos;

\* Lengua de procedimiento: lituano.

consideradas las observaciones presentadas:

- en nombre del Gobierno lituano, por el Sr. D. Kriauciūnas y la Sra. G. Taluntytė, en calidad de agentes;
- en nombre de la Comisión Europea, por las Sras. Z. Malūšková y A. Steiblytė, en calidad de agentes;

vista la decisión adoptada por el Tribunal de Justicia, oído el Abogado General, de que el asunto sea juzgado sin conclusiones;

dicta la siguiente

### Sentencia

- 1 La petición de decisión prejudicial tiene por objeto la interpretación del artículo 38 del Reglamento (CE) n° 1260/1999 del Consejo, de 21 de junio de 1999, por el que se establecen disposiciones generales sobre los Fondos Estructurales (DO L 161, p. 1), del artículo 19 del Reglamento (CE) n° 2792/1999 del Consejo, de 17 de diciembre de 1999, por el que se definen las modalidades y condiciones de las intervenciones con finalidad estructural en el sector de la pesca (DO L 337, p. 10), así como de las secciones 6 y 7 de las Directrices relativas al cierre de las intervenciones (2000-2006) con cargo a los Fondos Estructurales, adoptadas por Decisión de la Comisión COM(2006) 3424 final, de 1 de agosto de 2006 (en lo sucesivo, «Directrices de la Comisión»).
- 2 Dicha solicitud fue presentada en el marco de un litigio entre «Baltlanta» UAB, sociedad lituana de responsabilidad limitada (en lo sucesivo, «Baltlanta») y el Lietuvos valstybė (Estado Lituano), con motivo de la petición de indemnización de dicha sociedad por el perjuicio material y moral que alega haber sufrido al impedírsele percibir una ayuda económica de los Fondos estructurales de la Unión Europea.

### Marco jurídico

#### *Derecho de la Unión*

Reglamento n° 1260/1999

- 3 El considerando 52 del Reglamento n° 1260/1999 disponía:  
«Considerando que es necesario definir la responsabilidad de los Estados miembros en materia de procedimientos judiciales y de corrección de las irregularidades e infracciones así como la de la Comisión en caso de que los Estados miembros incumplan sus obligaciones».
- 4 El artículo 8, apartados 3 y 4, de dicho Reglamento tenía el siguiente tenor:  
«3. En aplicación del principio de subsidiariedad, la ejecución de las intervenciones incumbirá a los Estados miembros, en el nivel territorial que resulte apropiado de acuerdo con la situación concreta de cada Estado miembro, sin perjuicio de las competencias de la Comisión, en particular en materia de ejecución del presupuesto general de las Comunidades Europeas.  
4. Los Estados miembros cooperarán con la Comisión para garantizar que la utilización de los Fondos comunitarios sea conforme al principio de correcta gestión financiera.»

- 5 El artículo 9 del citado Reglamento definía los conceptos «plan de desarrollo» y «operación» en los siguientes términos:

«A los efectos del presente Reglamento, se entenderá por:

[...]

- b) “plan de desarrollo” (en lo sucesivo denominado “plan”): el análisis de la situación efectuado por el Estado miembro interesado habida cuenta de los objetivos contemplados en el artículo 1 y de las necesidades prioritarias para lograr estos objetivos, así como la estrategia y las prioridades de actuación consideradas, sus objetivos específicos y los recursos financieros indicativos correspondientes;

[...]

- k) “operación”: cualquier proyecto o acción realizado por los beneficiarios finales de las intervenciones».

- 6 A tenor del artículo 30, apartados 1, 2 y 4 del referido Reglamento:

«1. Los gastos vinculados a operaciones sólo podrán optar a la participación de los Fondos si aquéllas se integran en la intervención de que se trate.

2. Un gasto no podrá optar a la participación de los Fondos si ha sido efectivamente pagado por el beneficiario final antes de la fecha de recepción por la Comisión de la solicitud de intervención. Esa fecha constituirá el punto de referencia de la subvencionabilidad de los gastos.

La fecha límite de subvencionabilidad de los gastos se fijará en la decisión de participación de los Fondos. Esta fecha se referirá a los pagos efectuados por los beneficiarios finales y podrá ser prorrogad[a] por la Comisión previa petición debidamente justificada del Estado miembro, con arreglo a lo dispuesto en los artículos 14 y 15.

[...]

4. Los Estados miembros comprobarán que sólo se garantice la participación de los Fondos en una operación si ésta no sufre ninguna modificación importante durante cinco años a partir de la fecha de la decisión de la autoridad nacional competente o de la autoridad de gestión sobre la contribución de los Fondos:

- a) que afecte a su naturaleza o a sus condiciones de ejecución o que proporcione una ventaja indebida a una empresa o a un organismo público, y
- b) que resulte, bien de un cambio en la naturaleza del régimen de propiedad de una infraestructura, bien de la interrupción o del cambio de localización de una actividad productiva.

Los Estados miembros informarán a la Comisión de cualquier modificación de este tipo; en caso de modificación se aplicarán las disposiciones del artículo 39.»

7 El artículo 38 del Reglamento n° 1260/1999 establecía:

«1. Sin perjuicio de la responsabilidad de la Comisión en la ejecución del presupuesto general de las Comunidades Europeas, los Estados miembros asumirán la primera responsabilidad del control financiero de las intervenciones. A tal fin, las medidas que adopten incluirán:

a) la comprobación de que se han establecido y aplicado disposiciones de gestión y control de forma que se garantice una utilización eficaz y regular de los Fondos comunitarios;

[...]

e) la prevención, detección y corrección de las irregularidades de acuerdo con la normativa vigente, notificándolas a la Comisión y manteniéndola informada de la evolución de las diligencias administrativas y judiciales;

[...]

h) la recuperación de los Fondos perdidos como consecuencia de una irregularidad comprobada, aplicando, cuando proceda, intereses de demora.

[...]

3. La Comisión y los Estados miembros cooperarán, basándose en los acuerdos administrativos bilaterales, para coordinar los programas, la metodología y la aplicación de los controles con el fin de maximizar la utilidad de los controles efectuados. Se comunicarán sin demora los resultados de los controles efectuados.

Al menos una vez al año y, en cualquier caso, antes del examen anual previsto en el apartado 2 del artículo 34, examinarán y evaluarán:

[...]

c) las consecuencias financieras de las irregularidades comprobadas, las medidas ya adoptadas o todavía necesarias para corregirlas y, cuando proceda, las modificaciones de los sistemas de gestión y control.

4. A raíz de este examen y evaluación, y sin perjuicio de las medidas que el Estado miembro deba adoptar con la mayor brevedad, en virtud del presente artículo y del artículo 39, la Comisión podrá formular observaciones, en particular, sobre las consecuencias financieras de las irregularidades que se hubieren observado. Dichas observaciones se dirigirán al Estado miembro y a la autoridad de gestión de la intervención de que se trate. Las observaciones irán acompañadas, cuando proceda, con solicitudes de medidas correctivas destinadas a subsanar las insuficiencias de la gestión y a corregir las irregularidades observadas que aún persistieren. El Estado miembro tendrá la oportunidad de comentar esas observaciones.

[...]

5. Sin perjuicio de lo dispuesto en el presente artículo, la Comisión[,] tras haber procedido a la debida verificación[,] podrá suspender la totalidad o parte de un pago intermedio si comprueba indicios de una irregularidad significativa no corregida en los gastos en cuestión y que es necesaria una actuación inmediata. La Comisión informará de la actuación y de su motivación al Estado miembro. Si tras cinco meses subsisten las razones que dieron lugar a la suspensión o el Estado miembro afectado no ha notificado a la Comisión las medidas adoptadas para corregir las irregularidades graves, será de aplicación lo dispuesto en el artículo 39.

[...]»

- 8 Según el artículo 39, apartado 1, de dicho Reglamento:

«Incumbirá en primer lugar a los Estados miembros la responsabilidad de investigar las irregularidades, incluida la actuación cuando haya pruebas de una modificación importante que afecte a la naturaleza o a las condiciones de desarrollo o de control de una intervención, y de efectuar las necesarias correcciones financieras.

El Estado miembro efectuará las correcciones financieras requeridas en relación con la irregularidad esporádica o sistemática. Las correcciones efectuadas por el Estado miembro consistirán en una supresión total o parcial de la participación comunitaria. Los Fondos comunitarios así liberados podrán ser reasignados por el Estado miembro a la intervención de que se trate respetando las normas que deberán definirse con arreglo al apartado 2 del artículo 53.»

- 9 El Reglamento n° 1260/1999 fue derogado con efectos a partir del 1 de enero de 2007 en aplicación del artículo 107 del Reglamento (CE) n° 1083/2006 del Consejo, de 11 de julio de 2006, por el que se establecen las disposiciones generales relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo y al Fondo de Cohesión y se deroga el Reglamento n° 1260/1999 (DO L 210, p. 25). El artículo 105, apartado 1, del Reglamento n° 1083/2006 puntualiza:

«El presente Reglamento no afectará a la continuación o modificación, incluida la supresión total o parcial, de la ayuda cofinanciada por los Fondos Estructurales o de proyectos cofinanciados por el Fondo de Cohesión aprobados por la Comisión de conformidad con [el Reglamento n° 1260/1999], o de cualquier otra legislación que se aplique a dicha ayuda a 31 de diciembre de 2006, que, por ende, se aplicará a partir de esa fecha a dicha ayuda o proyectos hasta su cierre.»

Reglamento (CE) n° 438/2001

- 10 El artículo 4, párrafo primero, del Reglamento (CE) n° 438/2001 de la Comisión, de 2 de marzo de 2001, por el que se establecen disposiciones de aplicación del Reglamento n° 1260/1999 en relación con los sistemas de gestión y control de las ayudas otorgadas con cargo a los Fondos Estructurales (DO L 63, p. 21), establecía:

«Los sistemas de gestión y control incluirán procedimientos para verificar la realidad de la prestación de los bienes y servicios cofinanciados y de los gastos declarados, así como para garantizar el cumplimiento de las condiciones de la correspondiente decisión de la Comisión adoptada en virtud del artículo 28 del [Reglamento n° 1260/1999] y de las normas nacionales y comunitarias aplicables, en particular, sobre la subvencionabilidad de los gastos para la ayuda procedente de los Fondos Estructurales en virtud de la intervención de que se trate, la contratación pública, las ayudas estatales (incluidas las normas sobre la acumulación de las ayudas), la protección del medio ambiente y la igualdad de oportunidades.»

- 11 El Reglamento n° 438/2001 fue derogado con efectos a partir del 16 de enero de 2007, en aplicación de los artículos 54 y 55 del Reglamento (CE) n° 1828/2006 de la Comisión, de 8 de diciembre de 2006, por el que se fijan normas de desarrollo para el Reglamento n° 1083/2006 y el Reglamento (CE) n° 1080/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, relativo al Fondo Europeo de Desarrollo Regional (DO L 371, p. 1). El artículo 54, apartado 1, del Reglamento n° 1828/2006 precisa:

«[...]

Las disposiciones de [el Reglamento n° 438/2001] seguirán aplicándose a las ayudas aprobadas con arreglo al Reglamento [n° 1260/1999].»

Reglamento n° 2792/1999

- 12 El artículo 19 del Reglamento n° 2792/1999, bajo el epígrafe «Notificación de los regímenes de ayuda», en su versión inicial, tenía el siguiente tenor:

«1. Los Estados miembros notificarán a la Comisión los regímenes de ayuda establecidos en los planes contemplados en el apartado 3 del artículo 3 y definidos en la letra b) del artículo 9 del [Reglamento (CE) n° 1260/1999], de conformidad con los artículos 87 a 89 del Tratado.

2. Dentro de los límites del ámbito de aplicación del presente Reglamento, los Estados miembros podrán adoptar medidas de ayuda complementarias, supeditadas a condiciones o normas distintas de las fijadas en el presente Reglamento, e incluso que se refieran a un importe superior a los importes máximos establecidos en el anexo IV del presente Reglamento, siempre que sean conformes a los artículos 87 a 89 del Tratado.»

- 13 El Reglamento n° 2792/1999 fue modificado, en particular, por el Reglamento n° 2369/2002 del Consejo, de 20 de diciembre de 2002 (DO L 358, p. 49), que entró en vigor el 1 de enero de 2003.

- 14 El considerando 11 del Reglamento n° 2369/2002 tiene el siguiente tenor:

«Conviene que los artículos 87, 88 y 89 del Tratado se apliquen a la ayuda otorgada por los Estados miembros al sector de la pesca y la acuicultura. No obstante, con el fin de acelerar el pago por parte de la Comisión de los anticipos efectuados por los Estados miembros, es conveniente establecer una excepción a ese principio para las contribuciones financieras obligatorias de los Estados miembros para las medidas cofinanciadas por la Comunidad y contempladas en los planes de desarrollo establecidos en el Reglamento [n° 1260/1999].»

- 15 El artículo 1, número 3, letra b), del Reglamento n° 2369/2002 disponía la modificación del artículo 3, apartado 3, del Reglamento n° 2792/1999 como sigue:

«Los planes de desarrollo definidos en la letra b) del artículo 9 del Reglamento [n° 1260/1999] deberán demostrar que las ayudas públicas son necesarias para alcanzar los objetivos perseguidos, en particular, porque sin la ayuda pública, sería imposible modernizar los buques pesqueros, y que las medidas previstas no pondrán en peligro la sostenibilidad de la pesca.

[...]»

- 16 El artículo 1, número 15, del Reglamento n° 2369/2002 establecía que el artículo 19 del Reglamento n° 2792/1999 debía modificarse como sigue:

«Contribuciones financieras obligatorias y ayudas estatales

1. Sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado 2, los artículos 87, 88 y 89 del Tratado se aplicarán a las ayudas concedidas por los Estados miembros al sector de la pesca y la acuicultura.

2. Los artículos 87, 88 y 89 del Tratado no se aplicarán a las participaciones financieras obligatorias que los Estados miembros dediquen a las medidas cofinanciadas por la Comunidad y contempladas en los planes de desarrollo a que se refiere el apartado 3 del artículo 3 del presente Reglamento y que se definen en la letra b) del artículo 9 del [Reglamento n° 1260/1999] o en el artículo 5 del Reglamento (CE) n° 2370/2002 [del Consejo], de 20 de diciembre de 2002, por el que se establece una medida comunitaria urgente para el desguace de buques pesqueros [(DO L 358, p. 57)].

3. Las medidas que contemplen una financiación pública superior a lo dispuesto en el presente Reglamento o en el Reglamento [n° 2370/2002], sobre las participaciones financieras obligatorias a que se refiere el apartado 2 del presente artículo se tratarán en conjunto en función de lo dispuesto en el apartado 1 del presente artículo.»

- 17 El Reglamento n° 2792/1999 fue derogado con efectos a partir del 1 de enero de 2007, en aplicación del artículo 104, apartado 1, del Reglamento (CE) n° 1198/2006 del Consejo, de 27 de julio de 2006, relativo al Fondo Europeo de Pesca (DO L 223, p. 1). El artículo 103, apartado 1, del Reglamento n° 1198/2006 precisa:

«El presente Reglamento no afectará a la continuación o la modificación, incluida la supresión total o parcial, de las intervenciones aprobadas por la Comisión de conformidad con [el Reglamento n° 2792/1999], o con cualquier otra legislación que les sea aplicable a 31 de diciembre de 2006, que seguirá por tanto aplicándose a dichas intervenciones desde esa fecha hasta su conclusión.»

#### Directrices de la Comisión

- 18 Las secciones 6 y 7 de las Directrices de la Comisión tienen el siguiente tenor:

«6. Proyectos inacabados y no operativos en el momento del cierre

La autoridad de gestión, el organismo intermedio, la autoridad pagadora y el Estado miembro tienen la obligación de garantizar la realización de las actuaciones cofinanciadas y la ejecución y corrección del gasto declarado, de conformidad con el principio de sana gestión financiera.

El Estado miembro deberá incluir en el informe final una lista de las operaciones inacabadas o no operativas en el momento del cierre, desglosadas por medida, teniendo en cuenta los objetivos fijados en relación con la operación [...]. En dicha lista deben figurar:

- *Las operaciones que no vayan a cofinanciarse con cargo a los Fondos comunitarios en el próximo periodo de programación:* el Estado miembro deberá completar o dotar de operatividad, por su cuenta, todas las operaciones inacabadas o no operativas, a más tardar, en los dos años siguientes a la fecha límite de presentación del informe final. Una vez finalizado ese periodo de dos años, el Estado miembro debe informar a la Comisión de si todos esos proyectos se han completado o son operativos. En relación con las operaciones que al cabo de ese periodo no se hayan completado o dotado de operatividad, la Comisión adoptará las medidas necesarias para proceder a la recuperación de los Fondos comunitarios.
- *Las operaciones que esté previsto cofinanciar con cargo a los Fondos comunitarios en el próximo periodo de programación:* el Estado miembro deberá efectuar una descripción detallada y por separado de la operación en relación con cada periodo de programación. La operación debe dividirse, como mínimo, en dos fases distintas financiera y físicamente identificables, o fases de desarrollo correspondientes a las dos “formas de intervención” en cuestión. Esta identificación tendrá por objeto garantizar la transparencia en la realización y el seguimiento y facilitar los controles. En caso de que la primera parte de la operación no se haya completado o no sea operativa durante el primer periodo de programación, los gastos relacionados con su finalización u operatividad podrán aceptarse durante el segundo periodo de programación, siempre que se reúnan las condiciones de cofinanciación y subvencionabilidad establecidas (inclusión en el segundo programa, compromiso jurídico y financiero por decisión de la autoridad responsable). En tales casos, el Estado miembro debe garantizar que una misma operación no se financiará por partida doble con cargo a los Fondos comunitarios.

## 7. Operaciones en suspenso debido a procedimientos judiciales o administrativos

En relación con cada operación que sea objeto de un procedimiento judicial o de un recurso administrativo con efectos suspensivos, el Estado miembro debe decidir, antes de finalizar el plazo de presentación de la declaración certificada de los gastos definitivos, incluida la solicitud de pago final, y del informe final de ejecución del programa, si dicha operación debe ser total o parcialmente:

- retirada del programa o sustituida por otra operación (procedente, probablemente, de la sobreprogramación) antes de la expiración del plazo; una vez que la Comisión haya sido informada de la retirada o la sustitución, el Estado miembro será responsable de cualquier repercusión de las operaciones retiradas o sustituidas, como por ejemplo, las repercusiones financieras o los importes irrecuperables adeudados; o
- mantenida en el programa; una vez presentada la declaración certificada de los gastos definitivos en relación con el programa, no será posible sustituir una operación sujeta a un procedimiento judicial o a un recurso administrativo con efectos suspensivos, ni siquiera por otra operación incluida en la sobreprogramación que pueda haberse completado antes de la fecha límite de subvencionabilidad de los gastos.

Las operaciones de sustitución deben seleccionarse de conformidad con lo dispuesto en el artículo 9, apartado 2, letra b), inciso (ii), del Reglamento [...] n° 438/2001. Los Estados miembros deberán garantizar que las operaciones de sustitución cumplen todas las disposiciones reglamentarias europeas y nacionales aplicables, incluidas, entre otras, las normas relativas a los sistemas de gestión y control, la subvencionabilidad, la información y la publicidad, así como las relativas a la adjudicación de contratos, la competencia y el medio ambiente.

[...]»

### *Derecho lituano*

- 19 El punto 16 de las Gairės pareiškėjams, teikiantiems projektus paramai gauti 2007 metais pagal Lietuvos 2004-2006 metų bendrojo programavimo dokumento (BPD) Kaimo plėtros ir žuvininkystės prioriteto priemonės «Veikla, susijusi su žvejybos laivynu» veiklos sritį «Laivų žvejybinės veiklos nutraukimas visam laikui» [Directrices destinadas a los solicitantes que presenten proyectos para percibir ayudas financieras en 2007 al amparo de la medida «Actividades relativas a la flota pesquera», área de intervención «Retirada definitiva de buques de las actividades pesqueras» del eje prioritario «Desarrollo rural y pesca» del documento único de programación (DOCUP) de Lituania para el período 2004-2006], aprobadas mediante el Decreto n° 3D-96 del Ministro de Agricultura, de 28 de febrero de 2007 (en lo sucesivo, «Directrices del Ministerio de Agricultura») establece:

«Esta convocatoria de solicitudes tiene prevista una asignación de fondos de ayuda por valor de 8 000 000 de LTL (ocho millones de litas lituanas), al amparo de la medida “Actividades relativas a la flota pesquera”, área de intervención “Retirada definitiva de buques de las actividades pesqueras”, del DOCUP.»

- 20 El punto 23.4.5 de las Directrices del Ministerio de Agricultura tiene el siguiente tenor:

«Un buque ha faenado en el mar (a saber, ha estado faenando en el mar) al menos durante setenta y cinco días durante cada uno de los dos últimos periodos de doce meses anteriores al día de presentación de una solicitud (tales periodos empiezan a correr la víspera del día de registro de una solicitud ante la Agencia), o ha estado faenando en el mar al menos durante el 80 % de los días a que le autoriza la normativa nacional.»

21 El punto 114 de las Lietuvos 2004-2006 m. bendrojo programavimo dokumento priemonių ir projektų, finansuojamų įgyvendinant šias priemones, administravimo ir finansavimo taisyklės [Normas de gestión y financiación de las medidas del documento único de programación de Lituania para el período 2004-2006, así como de los proyectos financiados a través de tales medidas], aprobadas mediante el Decreto n° 1K-033 del Ministro de Economía, de 28 de enero de 2004, establece que «las autoridades intermedias y de ejecución celebrarán un contrato de ayuda con los solicitantes a cuyos proyectos se haya decidido conceder una ayuda».

### **Litigio principal y cuestiones prejudiciales**

22 En respuesta a la convocatoria publicada entre el 9 y el 30 de marzo de 2007, en el área de intervención «Retirada definitiva de buques de las actividades pesqueras» de la medida «Actividades relativas a la flota pesquera», del eje prioritario «Desarrollo rural y pesca» del DOCUP, se presentaron tres solicitudes de ayuda financiera, entre las que se encontraba la de Baltlanta.

23 El 15 de marzo de 2007, Baltlanta presentó su solicitud de ayuda financiera de 8 000 000 de LTL para el proyecto «Retirada definitiva de la actividad pesquera del buque de pesca “Kiras-1”».

24 Todas las solicitudes de ayuda financiera debían presentarse conforme a las Directrices del Ministerio de Agricultura.

25 Mediante resolución de 3 de agosto de 2007, el Nacionalinė mokėjimo agentura (organismo pagador nacional del Ministerio de Agricultura; en lo sucesivo, «Agencia») denegó la solicitud de Baltlanta debido a que el proyecto presentado no reunía el criterio de subvencionabilidad contemplado en el punto 23.4.5 de las Directrices del Ministerio de Agricultura, pues de una investigación penal previa a un procedimiento judicial se deducía que la información proporcionada por Baltlanta sobre la actividad pesquera del buque de pesca «Kiras-1» no era cierta.

26 Dado que las otras dos solicitudes presentadas en el marco de la convocatoria publicada entre el 9 y el 30 de marzo de 2007 tampoco reunían dicho criterio de subvencionabilidad, el paquete no adjudicado de 8 000 000 LTL se redistribuyó, entre agosto de 2007 y junio de 2008, a solicitudes presentadas en el marco de otras convocatorias.

27 Baltlanta impugnó la resolución de la Agencia de 3 de agosto de 2007 ante el Vilniaus apygardos administracinis teismas (tribunal administrativo regional de Vilnius), el cual, tras haber comprobado que el buque «Kiras-1» reunía el criterio establecido en el punto 23.4.5 de las Directrices del Ministerio de Agricultura, estimó el recurso. De este modo, mediante su sentencia de 27 de diciembre de 2007, dicho tribunal anuló la citada resolución de la Agencia.

28 Mediante sentencia de 14 de mayo de 2012, el Lietuvos vyriausioji administracinis teismas (Tribunal Administrativo Supremo de Lituania) confirmó la sentencia de 27 de diciembre de 2007, que ese día adquirió firmeza.

29 En ejecución de dichas sentencias, la Agencia volvió a examinar la solicitud de Baltlanta y declaró que su proyecto podía percibir una ayuda de 8 000 000 de LTL al amparo de la medida DOCUP.

30 Sin embargo, mediante correo de 17 de enero de 2013, el Ministerio de Agricultura comunicó a Baltlanta que la tramitación de su solicitud no podía proseguir porque, en primer lugar, los contratos de ayuda al amparo de la medida DOCUP debían haberse celebrado antes del 1 de julio de 2008, en segundo lugar, el periodo de subvencionabilidad de los gastos que podían recibir financiación al amparo del DOCUP había terminado el 30 de junio de 2009 y, en tercer lugar, ninguna de las

operaciones del proyecto «Retirada definitiva de la actividad pesquera del buque de pesca “Kiras-1”» habían recibido pago alguno con fondos del DOCUP, ni se había reconocido que debieran declararse a la Comisión antes de esa fecha.

- 31 El 20 de febrero de 2013, Baltlanta demandó al Estado Lituano ante el Vilniaus apygardos administracinis teismas, reclamándole una indemnización de 8 000 000 LTL en concepto de daños materiales más 2 000 000 LTL por daños morales. Reprochaba al Ministerio de Agricultura su inacción, que le impidió sin justa causa percibir una ayuda financiera. Según Baltlanta, el Ministerio de Agricultura no adoptó en tiempo útil todas las medidas posibles, ni informó a la Comisión de la pendencia ante los tribunales de un litigio sobre la subvencionabilidad de su solicitud, ni estableció ningún sistema de ayuda, ni reservó créditos presupuestarios para el periodo siguiente a aquel en que se resolviera la cuestión de la concesión de la ayuda financiera. Alegó, de este modo, que tales omisiones le habían causado un perjuicio.
- 32 Por su parte, el Ministerio de Agricultura, en representación del Estado lituano en el litigio principal, considera, en primer lugar, que el artículo 19 del Reglamento n° 2792/1999 no impone a los Estados miembros ninguna obligación de financiar las medidas DOCUP más allá de lo previsto por dicho Reglamento. En segundo lugar, lo que impidió a Baltlanta percibir la ayuda financiera no fue la supuesta ilegalidad de sus omisiones, sino el hecho de que el periodo de ejecución del DOCUP finalizara mientras estaban pendientes los procedimientos judiciales relativos a la resolución de la Agencia de 3 de agosto de 2007. Dicho Ministerio señala, en tercer lugar, que el mero hecho de presentar una solicitud no significa que el importe de la ayuda financiera solicitada para la realización del proyecto vaya a ser pagado incondicionalmente al solicitante. Recuerda que el reembolso sólo se asigna al beneficiario, mediante pago único, si, en el plazo previsto en el contrato de ayuda, éste ha cumplido las obligaciones que le imponen las Directrices del Ministerio de Agricultura y el contrato de ayuda.
- 33 El Ministerio de Economía, que interviene en apoyo del Estado Lituano, precisa que no se celebró ningún contrato de ayuda con Baltlanta y, en consecuencia, que según el artículo 38, apartado 1, letra e), del Reglamento n° 1260/1999 la República de Lituania no estaba obligada a informar a la Comisión del procedimiento judicial relativo a tal solicitud. Añade que el Ministerio de Agricultura carecía jurídicamente de la posibilidad de constituir una reserva de fondos para proyectos que fueran objeto de litigios pendientes ante los tribunales.
- 34 Dadas estas circunstancias, el Vilniaus apygardos administracinis teismas decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:
- «1) El artículo 38 del Reglamento n° 1260/1999, que impone al Estado miembro la obligación de informar a la Comisión de la evolución de las diligencias administrativas y judiciales y de cooperar con ella ¿debe interpretarse en el sentido de que exige que el Estado miembro informe a la Comisión de todos los procedimientos judiciales relativos a los actos o a las omisiones de las autoridades de ejecución, intermedias, de gestión o de pago, en relación con la evaluación de la solicitud, su selección, la adopción de la decisión sobre la concesión de una ayuda o la realización del proyecto?
  - 2) ¿Debe interpretarse el artículo 19 del Reglamento n° 2792/1999 en el sentido de que exige que el Estado miembro prevea, de común acuerdo con la Comisión, regímenes de ayuda y fondos para el caso de que ante los tribunales se planteen litigios sobre los actos o las omisiones de las autoridades de ejecución intermedias, de gestión o de pago, en relación con la evaluación de la solicitud, su selección, la adopción de la decisión sobre la concesión de una ayuda o la realización del proyecto?

- 3) ¿Deben interpretarse las secciones 6 y 7 de la[s Directrices de la Comisión] en el sentido de que obligan al Estado miembro a informar a la Comisión de todos los procedimientos judiciales relativos a los actos u omisiones de las autoridades de ejecución, intermedias, de gestión o de pago, en relación con la evaluación de la solicitud, su selección, la adopción de la decisión sobre la intervención o la ejecución de un proyecto y a decidir si la operación debe ser retirada total o parcialmente del programa o sustituida por otra, etcétera, o si debe mantenerse en él, o a tomar todas las medidas para garantizar, al término del procedimiento judicial, una adecuada ejecución de la decisión sobre la concesión de la ayuda?
- 4) ¿Es conforme con la obligación impuesta a los Estados miembros por el artículo 38 del Reglamento n° 1260/1999, de informar a la Comisión de la evolución de las diligencias administrativas y judiciales y de cooperar con ella, con el artículo 19 del Reglamento n° 2792/1999 y con los requisitos de las secciones 6 y 7 de la[s Directrices de la Comisión] el hecho de que la legislación nacional aplicable al caso de autos no contenga ninguna disposición que determine las funciones de las autoridades públicas competentes en el caso de un procedimiento judicial relativo a los actos o a las omisiones de las autoridades de ejecución, intermedias, de gestión o de pago, en relación con la evaluación de la solicitud, su selección, la adopción de la decisión sobre la concesión de la ayuda y la realización del proyecto, es decir, que no se haya establecido la obligación de las autoridades públicas competentes de informar a la Comisión de los procedimientos judiciales pendientes ni de adoptar determinadas medidas para reservar los fondos previstos para la ayuda cuya concesión es objeto del litigio hasta que este último se haya resuelto definitivamente?»

### Cuestiones prejudiciales

- 35 Con carácter preliminar, es preciso señalar que el artículo 19 del Reglamento n° 2792/1999 cuya interpretación solicita el órgano jurisdiccional remitente, en su versión inicial, no se aplica *ratione temporis* al litigio principal, pues de los autos remitidos al Tribunal de Justicia se desprende que Baltlanta presentó su solicitud de ayuda financiera en el marco de una intervención aprobada después del 1 de enero de 2003, fecha en la que entró en vigor el Reglamento n° 2369/2002, cuyo artículo 1, número 15, modifica el artículo 19 del Reglamento n° 2792/1999.
- 36 En consecuencia, procede examinar las cuestiones prejudiciales relativas a la interpretación del artículo 19 del Reglamento n° 2792/1999 en su versión modificada por el Reglamento n° 2369/2002.
- 37 Por tanto, debe considerarse que, mediante sus cuestiones prejudiciales, que procede examinar conjuntamente, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, si el artículo 38, apartado 1, letra e), del Reglamento n° 1260/1999, el artículo 19 del Reglamento n° 2792/1999, en su versión modificada por el Reglamento n° 2369/2002, así como las secciones 6 y 7 de las Directrices de la Comisión deben interpretarse en el sentido de que obligan a las autoridades públicas competentes a informar a la Comisión de la existencia de un procedimiento judicial que versa sobre una decisión administrativa relativa a la subvencionabilidad de una solicitud de ayuda financiera, como la controvertida en el litigio principal, y a tomar las medidas necesarias para reservar los fondos previstos para esa ayuda cuya concesión es objeto de dicho litigio hasta que este último se haya resuelto definitivamente.
- 38 En primer lugar, el artículo 38, apartado 1, del Reglamento n° 1260/1999 establece que, sin perjuicio de la responsabilidad de la Comisión en la ejecución del presupuesto general de la Unión, los Estados miembros asumirán la primera responsabilidad del control financiero de las intervenciones. Dicho artículo contiene un listado no exhaustivo de medidas que los Estados miembros deben tomar a tal efecto.

- 39 Entre esas medidas figura la prevista en el artículo 38, apartado 1, letra e), del Reglamento n° 1260/1999, que establece que los Estados miembros prevendrán, detectarán y corregirán las irregularidades. De acuerdo con la normativa vigente, estos últimos las notificarán a la Comisión y la mantendrán informada de la evolución de las diligencias administrativas y judiciales.
- 40 Al objeto de ilustrar acerca de las situaciones contempladas por el artículo 38, apartado 1, letra e), del Reglamento n° 1260/1999, es preciso señalar que dicho Reglamento no define el concepto «irregularidad» que figura en este artículo.
- 41 En consecuencia, a falta de toda definición del concepto de «irregularidad» en el Reglamento n° 1260/1999, la determinación del significado y del alcance de este término debe establecerse, según reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, conforme a su sentido habitual en el lenguaje corriente, teniendo también en cuenta el contexto en el que se utiliza y los objetivos perseguidos por la normativa de la que forma parte (véase la sentencia Diakité, C-285/12, EU:C:2014:39, apartado 27 y la jurisprudencia citada).
- 42 En su sentido habitual en el lenguaje corriente, el concepto «irregularidad» se refiere a una situación en la que se infringe una norma jurídica, o sea, en el caso de autos, el Derecho de la Unión.
- 43 Por lo que respecta al objetivo perseguido por el Reglamento n° 1260/1999, debe señalarse que, en su artículo 8, apartado 3, dicho Reglamento establece que, en aplicación del principio de subsidiariedad y sin perjuicio de las competencias de la Comisión, en particular, como responsable de la ejecución del presupuesto general de la Unión, la ejecución de las intervenciones debe incumbir principalmente a los Estados miembros en el nivel territorial que resulte apropiado de acuerdo con la situación concreta de cada Estado miembro. De este modo, dicho principio se consagra en el artículo 38, apartado 1, del citado Reglamento.
- 44 Al asumir tal control financiero, el Estado miembro de que se trata se convierte en el primer responsable de la utilización eficaz de los fondos de la Unión, lo cual, sin perjuicio de las competencias de la Comisión, contribuye a la adecuada ejecución del presupuesto general de la Unión.
- 45 De este modo, el objetivo del artículo 38, apartado 1, letra e), del Reglamento n° 1260/1999 es salvaguardar el presupuesto general de la Unión frente a cualquier acto o cualquier omisión que pueda perjudicarlo.
- 46 En cuanto al contexto normativo en el que se inscribe el artículo 38, apartado 1, letra e), del Reglamento n° 1260/1999, debe señalarse que el artículo 38, apartados 3 y 4, de este Reglamento prevé que el Estado miembro en cuestión comunique las consecuencias financieras de las irregularidades comprobadas a la Comisión, que puede entonces formular observaciones. Asimismo, el artículo 38, apartado 5, de dicho Reglamento establece que la Comisión podrá suspender la totalidad o parte de un pago intermedio si constata que los gastos en cuestión adolecen de una irregularidad significativa que no ha sido corregida y que es necesaria una acción inmediata.
- 47 También es preciso recordar que, en el apartado 44 de la sentencia Comune di Ancona (C-388/12, EU:C:2013:734), el Tribunal de Justicia declaró que, en cumplimiento de las obligaciones establecidas en el artículo 38, apartado 1, letras e) y h), del Reglamento n° 1260/1999, el Estado miembro en cuestión debe examinar si una modificación que se sitúa fuera del ámbito de aplicación del artículo 30, apartado 4, de dicho Reglamento no constituye una irregularidad en el sentido de los artículos 38 y 39 del citado Reglamento, ante la que, en consecuencia, se deberían efectuar las correcciones financieras necesarias y recuperar los importes perdidos que correspondieran aplicando, en su caso, intereses de demora.

- 48 Del sistema general del artículo 38 del Reglamento n° 1260/1999 se deduce que el concepto «irregularidad» se refiere a la utilización ilegal de los fondos de la Unión.
- 49 Habida cuenta de lo expuesto anteriormente, el concepto «irregularidad» contemplado en el artículo 38, apartado 1, letra e), del Reglamento n° 1260/1999 debe interpretarse referido a cualquier infracción del Derecho de la Unión que resulte de un acto o de una omisión que pueda perjudicar el presupuesto general de la Unión.
- 50 A la vista de esta definición de «irregularidad», procede interpretar el artículo 38, apartado 1, letra e), del Reglamento n° 1260/1999 en el sentido de que obliga a los Estados miembros a prevenir, detectar y corregir las infracciones del Derecho de la Unión que resulten de un acto o de una omisión que pueda perjudicar el presupuesto general de la Unión, a comunicar tales irregularidades a la Comisión y a mantenerla informada de la evolución de las diligencias administrativas y judiciales relativas a tales irregularidades.
- 51 Por otra parte, debe señalarse que el artículo 9, letra k), del Reglamento n° 1260/1999 define el concepto «operación» como «cualquier proyecto o acción realizado por los beneficiarios finales de las intervenciones». Por tanto, un elemento constitutivo de este concepto es la integración de un proyecto o de una acción en la intervención de que se trata.
- 52 Según el artículo 30, apartado 1, del Reglamento n° 1260/1999, «los gastos vinculados a operaciones sólo podrán optar a la participación de los Fondos si aquéllas se integran en la intervención de que se trate». Del tenor de esta disposición se desprende que sólo las «operaciones», en el sentido del artículo 9, letra k), de este Reglamento pueden optar a la participación de dichos fondos.
- 53 De ello se deduce que sólo las irregularidades vinculadas a «operaciones», en el sentido del artículo 9, letra k), del Reglamento n° 1260/1999, pueden perjudicar el presupuesto general de la Unión.
- 54 En consecuencia, procede examinar si un proyecto como el presentado por Baltlanta en el marco del litigio principal está comprendido en el concepto «operación», en el sentido del artículo 9, letra k), del Reglamento n° 1260/1999.
- 55 En virtud del artículo 38, apartado 1, letra a), del Reglamento n° 1260/1999, los Estados miembros comprobarán que se hayan establecido y aplicado sistemas de gestión y control de forma que se garantice una utilización eficaz y regular de los Fondos de la Unión. El artículo 4 del Reglamento n° 438/2001 precisa que dichos sistemas incluirán procedimientos para verificar el respeto de las normas nacionales y de la Unión aplicables, en particular, sobre la subvencionabilidad de los gastos para la ayuda procedente de los Fondos Estructurales en virtud de la intervención de que se trate.
- 56 Es preciso recordar además que el sistema de subvenciones elaborado por la normativa de la Unión se basa especialmente en el respeto, por parte del beneficiario, de una serie de obligaciones que le dan derecho a percibir la ayuda prevista (véase la sentencia Vereniging Nationaal Overlegorgaan Sociale Werkvoorziening y otros, C-383/06 a C-385/06, EU:C:2008:165, apartado 56 y la jurisprudencia citada).
- 57 Por tanto, en el marco de los procedimientos previstos por los sistemas nacionales de gestión y de control, corresponde a las autoridades nacionales competentes cerciorarse de que el beneficiario se compromete a respetar las obligaciones que le dan derecho a percibir la ayuda prevista.
- 58 A tal efecto, las autoridades nacionales competentes pueden exigir que el solicitante al que se haya concedido la ayuda financiera para la realización de su proyecto asuma tal compromiso, antes de que dicho proyecto se integre en la intervención de que se trata.

- 59 Tal es el caso del procedimiento controvertido en el litigio principal, establecido por el Derecho lituano y que prevé la celebración de un contrato de ayuda con el solicitante al que se haya concedido una ayuda financiera.
- 60 De ello se deduce que, al no existir tal contrato de ayuda, un proyecto como el presentado por Baltlanta no puede integrarse en la intervención de que se trata y, por tanto, no puede calificarse de «operación», en el sentido del artículo 9, letra k), del Reglamento n° 1260/1999.
- 61 De este modo, dado que no se cometió ninguna «irregularidad» vinculada a «operaciones», en el sentido del artículo 9, letra k), del Reglamento n° 1260/1999, el artículo 38, apartado 1, letra e), de este Reglamento no es aplicable al litigio principal.
- 62 En segundo lugar, por lo que respecta al artículo 19 del Reglamento n° 2792/1999, en su versión modificada por el Reglamento n° 2369/2002, cabe señalar que esta disposición constituye una excepción a la obligación de notificación prevista en el artículo 108 TFUE, según la cual los Estados miembros no deben notificar a la Comisión los regímenes de ayuda contemplados en los planes a que se refiere el artículo 3, apartado 3, del Reglamento n° 2792/1999, en su versión modificada por el Reglamento n° 2369/2002, y que se definen en el artículo 9, letra b), del Reglamento n° 1260/1999. En cambio, las demás ayudas concedidas por los Estados miembros en el sector de la pesca deben notificarse obligatoriamente a la Comisión.
- 63 En consecuencia, el artículo 19 del Reglamento n° 2792/1999, en su versión modificada por el Reglamento n° 2369/2002, no obliga en modo alguno al Estado miembro de que se trata a establecer un régimen de ayudas que tenga por objeto financiar un proyecto al que se ha privado injustamente de la posibilidad de percibir una ayuda financiera.
- 64 En tercer lugar, por lo que respecta a las secciones 6 y 7 de las Directrices de la Comisión, procede señalar, por una parte, que aunque estas Directrices no pretenden producir efectos vinculantes, los Jueces nacionales están obligados a tenerlas en cuenta a la hora de resolver los litigios de que conocen, sobre todo cuando aquéllas ilustran acerca de la interpretación de disposiciones nacionales adoptadas con el fin de darles aplicación, o también cuando tienen por objeto completar las disposiciones del Derecho de la Unión dotadas de fuerza vinculante (véanse, por analogía, las sentencias Grimaldi/Fonds des Maladies Professionnelles, C-322/88, EU:C:1989:646, apartado 18, y Altair Chimica, C-207/01, EU:C:2003:451, apartado 41).
- 65 Es preciso observar, por otra parte, que tales Directrices deben interpretarse conforme a las disposiciones del Derecho de la Unión dotadas de fuerza vinculante a las que pretenden completar, a saber, al Reglamento n° 1260/1999.
- 66 A este respecto, las secciones 6 y 7 de dichas Directrices se refieren, respectivamente, a los «proyectos inacabados y no operativos en el momento del cierre» y a las «Operaciones en suspenso debido a procedimientos judiciales o administrativos». De ello se deduce que el concepto «operación», en el sentido de las Directrices de la Comisión, debe interpretarse conforme al concepto «operación» que figura en el artículo 9, letra k), del Reglamento n° 1260/1999.
- 67 Dado que el ámbito de aplicación de las Directrices de la Comisión se limita a las «operaciones» que se integran en la intervención de que se trata, procede señalar que dichas Directrices tampoco son aplicables al litigio principal.
- 68 Por tanto, un solicitante de ayuda financiera como Baltlanta no puede prevalerse, en un procedimiento por responsabilidad del Estado como el litigio principal, ni del artículo 38, apartado 1, letra e), del Reglamento n° 1260/1999, ni del artículo 19 del Reglamento n° 2792/1999, en su versión modificada por el Reglamento n° 2369/2002, ni de las secciones 6 y 7 de las Directrices de la Comisión.

- 69 Sin embargo, cabe señalar que tales disposiciones del Derecho de la Unión no impiden el ejercicio de una acción por responsabilidad contra el Estado sobre la base de una presunta violación del Derecho nacional.
- 70 Habida cuenta de las consideraciones precedentes, procede responder a las cuestiones prejudiciales planteadas que el artículo 38, apartado 1, letra e), del Reglamento n° 1260/1999, el artículo 19 del Reglamento n° 2792/1999, en su versión modificada por el Reglamento n° 2369/2002, así como las secciones 6 y 7 de las Directrices de la Comisión deben interpretarse en el sentido de que no obligan a las autoridades públicas competentes a informar a la Comisión de la existencia de un procedimiento judicial que versa sobre una decisión administrativa relativa a la subvencionabilidad de una solicitud de ayuda financiera, como la controvertida en el litigio principal, ni a tomar las medidas necesarias para reservar los fondos previstos para esa ayuda cuya concesión es objeto de dicho litigio hasta que este último se haya resuelto definitivamente.

### **Costas**

- 71 Dado que el procedimiento tiene, para las partes del litigio principal, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional remitente, corresponde a éste resolver sobre las costas. Los gastos efectuados por quienes, no siendo partes del litigio principal, han presentado observaciones ante el Tribunal de Justicia no pueden ser objeto de reembolso.

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

**El artículo 38, apartado 1, letra e), del Reglamento (CE) n° 1260/1999 del Consejo, de 21 de junio de 1999, por el que se establecen disposiciones generales sobre los Fondos Estructurales, el artículo 19 del Reglamento (CE) n° 2792/1999 del Consejo, de 17 de diciembre de 1999, por el que se definen las modalidades y condiciones de las intervenciones con finalidad estructural en el sector de la pesca, en su versión modificada por el Reglamento (CE) n° 2369/2002 del Consejo, de 20 de diciembre de 2002, así como las secciones 6 y 7 de las Directrices relativas al cierre de las intervenciones (2000-2006) con cargo a los Fondos Estructurales, adoptadas por Decisión de la Comisión COM(2006) 3424 final, de 1 de agosto de 2006, deben interpretarse en el sentido de que no obligan a las autoridades públicas competentes a informar a la Comisión Europea de la existencia de un procedimiento judicial que versa sobre una decisión administrativa relativa a la subvencionabilidad de una solicitud de ayuda financiera, como la controvertida en el litigio principal, ni a tomar las medidas necesarias para reservar los fondos previstos para esa ayuda cuya concesión es objeto de dicho litigio hasta que este último se haya resuelto definitivamente.**

Firmas