



Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Quinta)

de 26 de mayo de 2016*

[Texto rectificado mediante auto de 29 de junio de 2016]

«Procedimiento prejudicial — Protección de los intereses financieros de la Unión Europea — Reglamento (CE, Euratom) n.º 2988/95 — Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) — Reglamento (CE) n.º 1083/2006 — Adjudicación, por el beneficiario de los fondos que actúa como poder adjudicador, de un contrato que tiene por objeto la realización de la acción subvencionada — Concepto de “irregularidad” — Criterio relativo al “incumplimiento del Derecho de la Unión” — Procedimientos de licitación contrarios a la normativa nacional — Naturaleza de las correcciones financieras adoptadas por los Estados miembros — Medidas o sanciones administrativas»

En los asuntos acumulados C-260/14 y C-261/14,

que tienen por objeto sendas peticiones de decisión prejudicial planteadas, con arreglo al artículo 267 TFUE, por la Curtea de Apel Bacău (Tribunal Superior de Bacău, Rumanía), mediante resoluciones de 8 de mayo de 2014, recibidas en el Tribunal de Justicia el 30 de mayo de 2014, en los procedimientos entre

Județul Neamț (asunto C-260/14),

Județul Bacău (asunto C-261/14)

y

Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Quinta),

integrado por el Sr. J.L. da Cruz Vilaça, Presidente de Sala, y los Sres. F. Biltgen, A. Borg Barthet y E. Levits (Ponente), y la Sra. M. Berger, Jueces;

Abogado General: Sr. Y. Bot;

Secretario: Sr. A. Calot Escobar;

consideradas las observaciones presentadas:

— [En su versión modificada mediante auto de 29 de junio de 2016] en nombre del Gobierno rumano, por los Sres. R.H. Radu y V. Angelescu, y la Sra. D.M. Bulancea, en calidad de agentes;

* Lengua de procedimiento: rumano.

- en nombre del Gobierno húngaro, por los Sres. M.Z. Fehér y G. Koós y por la Sra. A. Pálfy, en calidad de agentes;
- en nombre del Gobierno neerlandés, por las Sras. M. Bulterman y B. Koopman, en calidad de agentes;
- en nombre de la Comisión Europea, por los Sres. B.-R. Killmann y A. Ștefănuț, en calidad de agentes;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 14 de enero de 2016;

dicta la siguiente

Sentencia

- 1 Las peticiones de decisión prejudicial tienen por objeto la interpretación de los artículos 1, 2 y 4 y del artículo 5, letra c), del Reglamento (CE, Euratom) n.º 2988/95 del Consejo, de 18 de diciembre de 1995, relativo a la protección de los intereses financieros de las Comunidades Europeas (DO 1995, L 312, p. 1), así como del artículo 2, punto 7, y del artículo 98 del Reglamento (CE) n.º 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 (CE) n.º 1260/1999 (DO 2006, L 210, p. 25).
- 2 Dichas peticiones se presentaron en el marco de sendos litigios entre, respectivamente, el Județul Neamț (provincia de Neamț) y el Județul Bacău (provincia de Bacău), por una parte, y el Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice (Ministerio de Desarrollo Regional y de la Administración Pública), por otra, a propósito de la validez de dos actos administrativos que este último les dirigió, por los que les obligaba, en su condición de poderes adjudicadores que habían organizado licitaciones relativas a operaciones subvencionadas, a rembolsar una parte del importe de las subvenciones que habían percibido.

Marco jurídico

Derecho de la Unión

- 3 El artículo 1 del Reglamento n.º 2988/95 establece:
 - «1. Con el fin de asegurar la protección de los intereses financieros de las Comunidades Europeas, se adopta una normativa general relativa a controles homogéneos y a medidas y sanciones administrativas aplicables a las irregularidades respecto del Derecho comunitario.
 - 2. Constituirá irregularidad toda infracción de una disposición del Derecho comunitario correspondiente a una acción u omisión de un agente económico que tenga o tendría por efecto perjudicar al presupuesto general de las Comunidades o a los presupuestos administrados por éstas, bien sea mediante la disminución o la supresión de ingresos procedentes de recursos propios percibidos directamente por cuenta de las Comunidades, bien mediante un gasto indebido.»

4 A tenor del artículo 2 de dicho Reglamento:

«1. Los controles y las medidas y sanciones administrativas sólo se establecerán en la medida en que sean necesari[o]s para garantizar la correcta aplicación del Derecho comunitario. Deberán ser eficaces, proporcionad[o]s y disuasori[o]s a fin de garantizar una adecuada protección de los intereses financieros de las Comunidades.

2. No se podrá pronunciar sanción administrativa alguna que no esté contemplada en un acto comunitario anterior a la irregularidad. En caso de modificación posterior de las disposiciones sobre las sanciones administrativas contenidas en una normativa comunitaria, se aplicarán con carácter retroactivo las disposiciones menos severas.

3. Las disposiciones del Derecho comunitario determinarán la naturaleza y el alcance de las medidas y sanciones administrativas necesarias para la correcta aplicación de la normativa de que se trate en función de la naturaleza y gravedad de la irregularidad, del beneficio concedido o de la ventaja obtenida y del grado de responsabilidad.

4. A reserva del Derecho comunitario aplicable, los procedimientos relativos a la aplicación de los controles y de las medidas y sanciones comunitarias se regirán por el Derecho de los Estados miembros.»

5 El artículo 4 del mismo Reglamento tiene el siguiente tenor:

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

- la obligación de abonar las cantidades debidas o de reembolsar las cantidades indebidamente percibidas,
- la pérdida total o parcial de la garantía constituida en apoyo de la solicitud de una ventaja concedida o en el momento de la percepción de un anticipo.

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

3. Los actos para los cuales se haya establecido que su finalidad es obtener una ventaja contraria a los objetivos del Derecho comunitario aplicable al caso, creando artificialmente las condiciones requeridas para la obtención de esta ventaja, tendrán por consecuencia, según el caso, la no obtención de la ventaja o su retirada.

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

6 El artículo 5 del Reglamento n.º 2988/95 establece:

«1. Las irregularidades intencionadas o provocadas por negligencia podrán dar lugar a las sanciones administrativas siguientes:

- a) el pago de una multa administrativa;
- b) el pago de una cantidad superior a las sumas indebidamente percibidas o eludidas, incrementada, en su caso, con intereses. Esta cantidad complementaria, determinada con arreglo a un porcentaje que se fijará en las normativas específicas, no podrá rebasar el nivel estrictamente necesario para que tenga carácter disuasorio;

c) la privación total o parcial de una ventaja concedida por la normativa comunitaria, incluso en el caso de que el agente sólo se haya beneficiado indebidamente de una parte de dicha ventaja;

[...]»

7 El párrafo último del artículo 1 del Reglamento n.º 1083/2006 dispone:

«[...] el presente Reglamento establece los principios y normas aplicables en materia de cooperación, programación, evaluación, gestión —incluida la gestión financiera—, seguimiento y control, partiendo del principio de responsabilidad compartida entre los Estados miembros y la Comisión.»

8 El artículo 2, punto 7, del citado Reglamento establece:

«A efectos del presente Reglamento, los siguientes términos se definen según figura a continuación:

[...]

7) “irregularidad”: toda infracción de una disposición del Derecho comunitario correspondiente a una actuación u omisión de un agente económico y que tenga, o que pueda tener, por consecuencia causar un perjuicio al presupuesto general de la Unión Europea al cargarle un gasto injustificado.»

9 El artículo 98 del mismo Reglamento establece:

«1. Incumbirá en primer lugar a los Estados miembros la responsabilidad de investigar las irregularidades, debiendo actuar cuando haya pruebas de una modificación importante que afecte a la naturaleza o a las condiciones de desarrollo o de control de las operaciones o de los programas operativos, y efectuar las necesarias correcciones financieras.

2. El Estado miembro efectuará las correcciones financieras necesarias por lo que respecta a las irregularidades individuales o sistémicas detectadas en las operaciones o los programas operativos. Esta corrección consistirá en la supresión total o parcial de la contribución pública del programa operativo. El Estado miembro tendrá en cuenta la naturaleza y la gravedad de las irregularidades y las pérdidas financieras que éstas acarreen al Fondo.

Los recursos de los Fondos así liberados podrán ser reasignados por el Estado miembro hasta el 31 de diciembre de 2015 al programa operativo de que se trate de conformidad con lo dispuesto en el apartado 3.

3. La contribución suprimida de conformidad con el apartado 2 no podrá reutilizarse para la operación u operaciones objeto de la corrección ni, cuando se aplique una corrección financiera para paliar un error sistémico, para las operaciones existentes incluidas total o parcialmente en el eje prioritario en que se haya producido esa irregularidad sistémica.

[...]»

10 El Reglamento (UE) n.º 1303/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, por el que se establecen disposiciones comunes relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo, al Fondo de Cohesión, al Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural y al Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca, y por el que se establecen disposiciones generales relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo, al Fondo de Cohesión, y al Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca, y se deroga el Reglamento n.º 1083/2006 (DO 2013, L 347, p. 320), reemplaza, a partir del 1 de enero de 2014, al Reglamento n.º 1083/2006.

11 El artículo 2, punto 36, del Reglamento n.º 1303/2013 tiene el siguiente tenor:

«A efectos del presente Reglamento, se entenderá por:

[...]

36) “irregularidad”, todo incumplimiento del Derecho de la Unión o del Derecho nacional relativo a su aplicación, derivado de un acto u omisión de un operador económico que participa en la ejecución de los Fondos [europeos estructurales y de inversión], que tenga o pueda tener un efecto perjudicial en el presupuesto de la Unión al imputar a este una partida de gasto injustificado».

12 El considerando 2 de la Directiva 2004/18/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 31 de marzo de 2004, sobre coordinación de los procedimientos de adjudicación de los contratos públicos de obras, de suministro y de servicios (DO 2004, L 134, p. 114), en su versión modificada por el Reglamento (CE) n.º 1422/2007 de la Comisión, de 4 de diciembre de 2007 (DO 2007, L 317, p. 34) (en lo sucesivo, «Directiva 2004/18»), establece:

«La adjudicación de contratos celebrados en los Estados miembros por cuenta de autoridades estatales, regionales o locales y otros organismos de derecho público está supeditada al acatamiento de los principios del Tratado y, en particular, los principios de la libre circulación de mercancías, la libertad de establecimiento y la libre prestación de servicios, así como de los principios que de estas libertades se derivan, como son el principio de igualdad de trato, el principio de no discriminación, el principio de reconocimiento mutuo, el principio de proporcionalidad y el principio de transparencia. No obstante, para la adjudicación de contratos públicos por importes superiores a una determinada cantidad, es conveniente elaborar a escala comunitaria disposiciones de coordinación de los procedimientos nacionales de adjudicación que estén basadas en dichos principios, de forma que queden garantizados sus efectos, y abrir a la competencia la contratación pública. Por consiguiente, dichas disposiciones de coordinación deben interpretarse con arreglo a las normas y principios antes mencionados y a las demás normas del Tratado.»

13 El artículo 7 de dicha Directiva, titulado «Importes de los umbrales de los contratos públicos», establece:

«La presente Directiva se aplicará a los contratos públicos que no estén excluidos en virtud de las excepciones previstas en los artículos 10 y 11 y en los artículos 12 a 18 y cuyo valor estimado, sin incluir el impuesto sobre el valor añadido (IVA), sea igual o superior a los umbrales siguientes:

a) 133 000 [euros], respecto de los contratos públicos de suministro y de servicios distintos de los contemplados en el tercer guion de la letra b) adjudicados por los poderes adjudicadores que sean una de las autoridades gubernamentales centrales que figuran en el anexo IV; [...]

b) 206 000 [euros]:

— respecto de los contratos públicos de suministro y de servicios adjudicados por poderes adjudicadores distintos de los contemplados en el anexo IV;

— respecto de los contratos públicos de suministro adjudicados por los poderes adjudicadores mencionados en el anexo IV y que operen en el sector de la defensa, cuando dichos contratos tengan por objeto productos distintos de los contemplados en el anexo V;

— respecto de los contratos públicos de servicios adjudicados por un poder adjudicador y que tengan por objeto servicios de la categoría 8 del anexo II A, servicios de telecomunicaciones de la categoría 5 cuyas posiciones en el CPV sean equivalentes a los números de referencia CPC 7524, 7525 y 7526 y/o servicios que figuren en el anexo II B.

c) 5 150 000 [euros], respecto de los contratos públicos de obras.»

Derecho rumano

14 El artículo 1 de la ordonanță Guvernului nr. 79/2003 privind controlul și recuperarea fondurilor comunitare, precum și a fondurilor de cofinanțare aferente utilizate necorespunzător (Decreto-ley n.º 79/2003 sobre el control y la recuperación de los fondos comunitarios y de los fondos de cofinanciación conexos utilizados indebidamente, *Monitorul Oficial al României*, parte I, n.º 622, de 30 de agosto de 2003, en su versión aplicable en la fecha de los contratos de financiación y de las licitaciones convocadas para la realización de las acciones subvencionadas controvertidas en los litigios principales (en lo sucesivo, «Decreto-ley n.º 79/2003 »), establece:

«El presente Decreto-ley regula las actuaciones de comprobación y de recuperación, por causa de irregularidades, de los importes pagados indebidamente con cargo a la ayuda financiera a fondo perdido concedida a Rumanía por la Comunidad Europea o a los fondos de cofinanciación conexos.»

15 El artículo 2 del Decreto-ley n.º 79/2003 establece:

«A efectos del presente Decreto-ley, los términos y expresiones que aparecen a continuación se definen como sigue:

a) irregularidad es cualquier incumplimiento de la legalidad, de la regularidad o de la conformidad con respecto a las normas jurídicas nacionales o comunitarias o a lo estipulado en los contratos o en otros compromisos legales concluidos sobre la base de dichas normas que, mediante un gasto indebido, cause un perjuicio al presupuesto general de la Comunidad Europea o a los presupuestos administrados por ésta o en su nombre, así como a los presupuestos de los que procede la cofinanciación conexas;

[...]

d) son créditos presupuestarios derivados de irregularidades los importes que deben restituirse al presupuesto general de la Comunidad Europea o a los presupuestos gestionados por ésta o en su nombre, así como a los presupuestos de la cofinanciación conexas, bien por la utilización indebida de fondos comunitarios o de importes de la cofinanciación conexas, bien por la obtención indebida de importes en el marco de medidas que forman parte del régimen de financiación integral o parcial de tales fondos;

[...]»

16 El artículo 4 del Decreto-ley n.º 79/2003 establece:

«1. La recuperación de los créditos presupuestarios derivados de irregularidades tendrá por objeto los importes indebidamente abonados por los fondos comunitarios o por la cofinanciación conexas, los gastos bancarios, inclusive los accesorios a ellos, así como otros importes que legalmente se declaren a cargo del deudor.

[...]»

17 En la fecha en que la autoridad competente comprobó las acciones subvencionadas controvertidas en los litigios principales, el Decreto-ley n.º 79/2003 había sido remplazado por la ordonanță de urgență a Guvernului nr. 66/2011 privind prevenirea, constatarea și sancționarea neregulilor apărute în obținerea și utilizarea fondurilor europene și/sau a fondurilor publice naționale aferente acestora (Decreto-ley con carácter de urgencia n.º 66/2011, sobre la prevención, la comprobación y la sanción de las irregularidades detectadas en la obtención y utilización de los fondos europeos y de los fondos públicos nacionales conexos, *Monitorul Oficial al României*, parte I, n.º 461, de 30 de junio de 2011; en lo sucesivo, «Decreto-ley con carácter de urgencia n.º 66/2011»).

18 El artículo 2 del Decreto-ley con carácter de urgencia n.º 66/2011 establece:

«A efectos del presente Decreto-ley con carácter de urgencia, los términos y expresiones que aparecen a continuación se definen como sigue:

a) irregularidad — cualquier incumplimiento de la legalidad, de la regularidad o de la conformidad con respecto a las normas jurídicas nacionales o europeas, así como a lo estipulado en los contratos o en otros compromisos legales concluidos sobre la base de tales normas que, resultando de una acción o de una omisión del beneficiario o de la autoridad competente para la gestión de los fondos europeos, ha perjudicado o puede perjudicar, a través del abono indebido de un importe, al presupuesto de la Unión Europea o a los presupuestos de donantes públicos internacionales o a los fondos públicos nacionales conexos a ellos;

[...]

h) actuación de comprobación de irregularidades — toda actuación de control o de inspección que la autoridad competente efectúa conforme a lo dispuesto en el presente Decreto-ley con carácter de urgencia al objeto de determinar la existencia de irregularidades;

i) actuación de declaración de créditos presupuestarios derivados de irregularidades — toda actuación por la que, mediante la emisión de un título de crédito, se impone y se individualiza la obligación de pago derivada de la irregularidad comprobada;

[...]

o) aplicación de correcciones financieras — toda medida administrativa adoptada por las autoridades competentes con arreglo a lo dispuesto en el presente Decreto-ley con carácter de urgencia que consista en excluir de la financiación de los fondos europeos o de fondos públicos nacionales conexos a ellos a los gastos en los que se haya comprobado una irregularidad;

[...]»

19 El artículo 27, apartado 1, del Decreto-ley con carácter de urgencia n.º 66/2011 establece:

«En caso de comprobarse irregularidades en la aplicación, por parte de los beneficiarios, de disposiciones sobre los procedimientos de contratación pública, ya sea de disposiciones nacionales vigentes en el ámbito de la contratación pública o de disposiciones relativas a los procedimientos específicos de contratación aplicables a los beneficiarios privados, se emitirán notas de comprobación de irregularidades y de liquidación de correcciones financieras, aplicando *mutatis mutandis* los artículos 20 y 21.»

20 El artículo 28 del Decreto-ley con carácter de urgencia n.º 66/2011 dispone:

«El importe del crédito presupuestario declarado sobre la base de lo dispuesto en el artículo 27 se calculará aplicando las correcciones financieras dispuestas en el anexo.»

- 21 En la tabla del anexo del Decreto-ley con carácter de urgencia n.º 66/2011, referida a los contratos cuyo valor es inferior al umbral establecido por la normativa nacional sobre contratos públicos para que exista la obligación de publicación en el *Diario Oficial de la Unión Europea*, el punto 2.3 establece, para los incumplimientos consistentes en aplicar criterios de calificación y selección o factores de evaluación ilegales, una corrección o reducción del 10 % del valor del contrato de que se trate, que puede descender al 5 %, en función de la gravedad.

Litigios principales y cuestiones prejudiciales

- 22 En el marco del programa operativo regional para el período 2007-2013, dos administraciones territoriales rumanas colindantes, la provincia de Neamț (asunto C-260/14) y la provincia de Bacău (asunto C-261/14), resultaron beneficiarias de la financiación del Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER). La concesión de dicha financiación se llevó a cabo mediante un contrato de financiación celebrado entre el Ministerul Dezvoltării Regionale și Turismului (Ministerio de Desarrollo Regional y de Turismo), como autoridad de gestión del programa operativo regional 2007-2013, y las dos administraciones territoriales de que se trata.
- 23 En el asunto C-260/14, el contrato de financiación versa sobre la rehabilitación, ampliación y modernización de un centro escolar en Roman (Rumanía), ciudad situada a unos cuarenta kilómetros al norte de la ciudad de Bacău (Rumanía). Esta última se encuentra, a su vez, a unos 300 km al norte de Bucarest (Rumanía), a 370 km de la frontera búlgara, del otro lado de los Cárpatos orientales y cerca de las fronteras de Moldavia por el Este y de Ucrania por el Norte. La provincia de Neamț, beneficiaria de los fondos, convocó, actuando como poder adjudicador, una licitación para adjudicar un contrato público de servicios de auditoría por un valor estimado de 20 264,18 euros, al término de la cual se celebró un contrato de prestación de servicios de auditoría por importe de 19 410,12 euros.
- 24 En el asunto C-261/14, el contrato de financiación tiene por objeto la rehabilitación de una carretera provincial. La provincia de Bacău convocó una licitación abierta para adjudicar un contrato público de obras por valor de 2 820 515 euros, al término de la cual se celebró, el 17 de septiembre de 2009, un contrato de ejecución de obras.
- 25 En los autos ante el Tribunal de Justicia consta que, en el marco de tales licitaciones, el Ministerio de Desarrollo Regional y de la Administración Pública consideró ilegales, a la vista del Derecho nacional sobre contratación pública, los requisitos impuestos tanto por la provincia de Neamț como por la provincia de Bacău. En tales circunstancias, dicho Ministerio aplicó sendas correcciones financieras que ascendían, respectivamente, al 5 % del importe de los contratos en cuestión.
- 26 Entonces, la provincia de Neamț y la provincia de Bacău impugnaron las decisiones por las que se aplicaban las respectivas correcciones financieras. Desestimados sus recursos por el Ministerio de Desarrollo Regional y de la Administración Pública, las demandantes en los litigios principales solicitaron ante el tribunal remitente la anulación de esas decisiones.
- 27 En el marco de tales procedimientos, el tribunal remitente ha de pronunciarse, en particular, sobre la existencia de una «irregularidad», en el sentido del Reglamento n.º 2988/95 o del Reglamento n.º 1083/2006, y, en su caso, sobre la naturaleza de las correcciones financieras adoptadas por el citado Ministerio.

28 Dadas estas circunstancias, la Curtea de Apel Bacău (Tribunal Superior de Bacău, Rumanía) decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales. La primera cuestión prejudicial corresponde al asunto C-260/14 y las cuestiones prejudiciales segunda a cuarta son sustancialmente idénticas en los asuntos C-260/14 y C-261/14:

- «1) Si la infracción, por parte de un poder adjudicador que es beneficiario de una subvención de los Fondos Estructurales, de la normativa sobre adjudicación de contratos públicos con un valor estimado inferior al umbral establecido por el artículo 7, letra a), de la Directiva 2004/18, con motivo de la adjudicación de un contrato que tiene por objeto la realización de la acción subvencionada, constituye una “irregularidad” en el sentido del artículo 1 del Reglamento n.º 2988/95, o una “irregularidad” en el sentido del artículo 2, punto 7, del Reglamento n.º 1083/2006.
 - 2) Si el artículo 98, apartado 2, párrafo primero, segunda frase, del Reglamento n.º 1083/2006 debe interpretarse en el sentido de que las correcciones financieras efectuadas por los Estados miembros, cuando han sido aplicadas a gastos cofinanciados por los Fondos Estructurales por haberse infringido las normas en materia de contratación pública, son “medidas administrativas” en el sentido del artículo 4 del Reglamento n.º 2988/95, o bien son “sanciones administrativas” en el sentido del artículo 5, letra c), de dicho Reglamento.
 - 3) En caso de que la respuesta a la segunda cuestión prejudicial sea que las correcciones financieras efectuadas por los Estados miembros son sanciones administrativas, si es aplicable el principio de la retroactividad de la sanción menos severa previsto en el artículo 2, apartado 2, segunda frase, del Reglamento n.º 2988/95.
 - 4) En caso de que los gastos cofinanciados por los Fondos Estructurales hayan sido objeto de correcciones financieras por la infracción de normas en materia de contratación pública, si el artículo 2, apartado 2, del Reglamento n.º 2988/95, en relación con el artículo 98, apartado 2, párrafo primero, segunda frase, del Reglamento n.º 1083/2006 se oponen, a la luz de los principios de seguridad jurídica y de protección de la confianza legítima, a que un Estado miembro aplique correcciones financieras reguladas por una ley interna que entró en vigor con posterioridad al momento en que se entiende cometida la infracción de las normas en materia de contratación pública.»
- 29 Mediante decisión del Presidente del Tribunal de Justicia de 16 de julio de 2014 se ordenó acumular los asuntos C-260/14 y C-261/14 a efectos de las fases escrita y oral y de la sentencia.

Sobre las cuestiones prejudiciales

Primera cuestión prejudicial en el asunto C-260/14

- 30 Mediante su primera cuestión prejudicial en el asunto C-260/14, el tribunal remitente pregunta, en esencia, si el artículo 1, apartado 2, del Reglamento n.º 2988/95 y el artículo 2, punto 7, del Reglamento n.º 1083/2006 deben interpretarse en el sentido de que la infracción de disposiciones nacionales por un poder adjudicador beneficiario de Fondos Estructurales en el marco de la adjudicación de un contrato público con un valor estimado inferior al umbral previsto en el artículo 7, letra a), de la Directiva 2004/18, con motivo de la adjudicación de dicho contrato, puede constituir una «irregularidad» en el sentido de dicho artículo 1, apartado 2, o en el sentido del citado artículo 2, punto 7.
- 31 Procede señalar, con carácter preliminar, que dado que el valor del contrato de que se trata en el litigio principal era inferior al umbral fijado en el artículo 7, letra a), de la Directiva 2004/18, dicho contrato no entra en el ámbito de aplicación de los procedimientos previstos por la citada Directiva.

- 32 A este respecto, cabe precisar que el Reglamento n.º 2988/95 se limita a establecer normas generales de controles y de sanciones con la finalidad de proteger los intereses financieros de la Unión. La recuperación de fondos incorrectamente utilizados ha de efectuarse en virtud de otras disposiciones, en su caso, en virtud de disposiciones sectoriales (véase la sentencia de 18 de diciembre de 2014, Somvao, C-599/13, EU:C:2014:2462, apartado 37 y jurisprudencia citada).
- 33 Tal como el Abogado General señaló en el punto 46 de sus conclusiones, tales disposiciones sectoriales entran en el ámbito de aplicación del Reglamento n.º 1083/2006.
- 34 Sin embargo, dado que los Reglamentos n.º 2988/95 y n.º 1083/2006 forman parte de un mismo dispositivo que garantiza la buena gestión de los fondos de la Unión y la protección de sus intereses financieros, el concepto de «irregularidad», en el sentido del artículo 1, apartado 2, del Reglamento n.º 2988/95 y en el sentido del artículo 2, punto 7, del Reglamento n.º 1083/2006, requiere una interpretación uniforme.
- 35 Dicho esto, procede recordar que, según reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, para interpretar una disposición de Derecho de la Unión debe tenerse en cuenta no sólo su tenor literal, sino también su contexto y los objetivos perseguidos por la normativa de la que forma parte (véase, en este sentido, la sentencia de 3 de septiembre de 2015, Sodiaal International, C-383/14, EU:C:2015:541, apartado 20 y jurisprudencia citada).
- 36 De este modo, si bien tanto del artículo 1, apartado 2, del Reglamento n.º 2988/95 como del artículo 2, punto 7, del Reglamento n.º 1083/2006 se desprende que el incumplimiento del Derecho de la Unión constituye una irregularidad, no puede excluirse que tal irregularidad también pueda resultar de un incumplimiento del Derecho nacional.
- 37 A este respecto, las operaciones de que se trata en el litigio principal, en la medida en que recibieron financiación de la Unión deben considerarse sujetas a la aplicación del Derecho de la Unión. De este modo, el concepto de «irregularidad» con arreglo al artículo 1, apartado 2, del Reglamento n.º 2988/95 y con arreglo al artículo 2, punto 7, del Reglamento n.º 1083/2006 debe interpretarse en el sentido de que no sólo contempla toda violación del citado Derecho, sino también la violación de las disposiciones del Derecho nacional que contribuyen a garantizar la buena aplicación del Derecho de la Unión relativo a la gestión de los proyectos financiados por los fondos de la Unión.
- 38 Corroborata tal interpretación del término «irregularidad» el examen del contexto normativo en el que se inscribe, en particular, el artículo 2, punto 7, del Reglamento n.º 1083/2006, así como la finalidad perseguida por este Reglamento.
- 39 Por lo que respecta, en primer lugar, al contexto normativo en el que se inscribe el artículo 2, punto 7, del Reglamento n.º 1083/2006, procede señalar que el objeto de dicho Reglamento es, en particular, tal como está definido en su artículo 1, establecer los principios de gestión, de seguimiento y de control de las operaciones respaldadas financieramente por el FEDER partiendo del principio de responsabilidad compartida entre los Estados miembros y la Comisión.
- 40 Tales tareas de gestión, de seguimiento y de control están especificadas en el título VI del Reglamento n.º 1083/2006, mientras que las relativas a la gestión financiera se tratan en su título VII, cuyo capítulo 2 está dedicado a las correcciones financieras. De él se deduce claramente que incumbe, en primer lugar, a los Estados miembros, en su caso, efectuar las correcciones financieras exigidas y, en consecuencia, vigilar que las operaciones respeten el conjunto de normas aplicables tanto a nivel de la Unión como a nivel nacional.

- 41 Por lo que respecta, en segundo lugar, a la finalidad perseguida por el Reglamento n.º 1083/2006, las normas establecidas en él tienen por objeto, en particular, tal como se señala en el apartado 34 de la presente sentencia, garantizar la utilización regular y eficaz de los Fondos Estructurales con el fin de proteger los intereses financieros de la Unión.
- 42 Ahora bien, dado que no puede excluirse que las infracciones de la normativa nacional puedan comprometer la eficacia de la intervención de los Fondos en cuestión, una interpretación según la cual dichas infracciones no pueden constituir una «irregularidad» en el sentido del artículo 2, punto 7, del Reglamento n.º 1083/2006 no garantizaría la plena consecución de los objetivos perseguidos por el legislador de la Unión en este ámbito.
- 43 A la vista de la consideraciones anteriores, el concepto de «irregularidad» contemplado en el artículo 2, punto 7, del Reglamento n.º 1083/2006 y en el artículo 1, apartado 2, del Reglamento n.º 2988/95 debe interpretarse en el sentido de que también se refiere a las disposiciones del Derecho nacional aplicables a las operaciones respaldadas por los Fondos Estructurales.
- 44 Corrobora tal interpretación, además, la definición de «irregularidad» dada por el artículo 2, punto 36, del Reglamento n.º 1303/2013, que derogó, a partir del 1 de enero de 2014, el Reglamento n.º 1083/2006.
- 45 En efecto, dicha definición, recogida en el apartado 11 de la presente sentencia, contempla en lo sucesivo de manera explícita cualquier incumplimiento del Derecho de la Unión o del Derecho nacional relativo a su aplicación. Leída a la luz de las consideraciones que preceden, la citada precisión sobre el incumplimiento del Derecho nacional puede clarificar el alcance del concepto de «irregularidad» que figura en el artículo 2, punto 7, del Reglamento n.º 1083/2006 (véase, en este sentido, *a contrario*, la sentencia de 7 de abril de 2016, PARTNER Apelski Dariusz, C-324/14, EU:C:2016:214, apartados 90 y 91).
- 46 Por tanto, procede responder a la primera cuestión prejudicial en el asunto C-260/14 que el artículo 1, apartado 2, del Reglamento n.º 2988/95 y el artículo 2, punto 7, del Reglamento n.º 1083/2006 deben interpretarse en el sentido de que la infracción de disposiciones nacionales por un poder adjudicador beneficiario de Fondos Estructurales en el marco de la adjudicación de un contrato público con un valor estimado inferior al umbral previsto en el artículo 7, letra a), de la Directiva 2004/18, con motivo de la adjudicación de dicho contrato, puede constituir una «irregularidad» en el sentido de dicho artículo 1, apartado 2, o del citado artículo 2, punto 7, siempre que dicha infracción tenga o pueda tener como efecto causar un perjuicio al presupuesto general de la Unión al imputarle un gasto indebido.

Sobre la segunda cuestión prejudicial en el asunto C-260/14 y la primera cuestión prejudicial en el asunto C-261/14

- 47 Mediante su segunda cuestión en el asunto C-260/14 y su primera cuestión en el asunto C-261/14, el tribunal remitente pretende dilucidar si el artículo 98, apartado 2, párrafo primero, segunda frase, del Reglamento n.º 1083/2006 debe interpretarse en el sentido de que las correcciones financieras efectuadas por los Estados miembros, cuando han sido aplicadas a gastos cofinanciados por los Fondos Estructurales por haberse infringido las disposiciones en materia de contratación pública, son medidas administrativas en el sentido del artículo 4 del Reglamento n.º 2988/95, o si, por el contrato, se trata de sanciones administrativas en el sentido del artículo 5, letra c), de dicho Reglamento.
- 48 En primer lugar, procede señalar que, según el artículo 98, apartado 2, párrafo primero, del Reglamento n.º 1083/2006, las correcciones financieras que deben efectuar los Estados miembros cuando detectan irregularidades en relación con las operaciones o con los programas operativos consistirán en la supresión total o parcial de la contribución pública para el programa operativo de que se trate.

Asimismo, según el artículo 98, apartado 2, párrafo segundo, de dicho Reglamento, los recursos de los fondos así liberados podrán, en determinadas circunstancias, ser reasignados por el Estado miembro de que se trate.

- 49 A continuación, debe señalarse que, del propio tenor de la disposición antes mencionada, interpretado en relación con el artículo 4, apartado 1, primer guion, del Reglamento n.º 2988/95, se desprende que las correcciones financieras que los Estados miembros deben efectuar cuando detectan irregularidades en relación con las operaciones o con los programas operativos tienen por objeto retirar una ventaja indebidamente percibida por los operadores económicos de que se trata, en particular obligando a rembolsar los importes indebidamente pagados.
- 50 Por último, tal como el Abogado General señaló en el punto 105 de sus conclusiones, el Tribunal de Justicia ya ha precisado en múltiples ocasiones que la obligación de devolver una ventaja indebidamente percibida a través de una práctica irregular no constituye una sanción, sino la mera consecuencia de la constatación de que no se han respetado las condiciones exigidas para la obtención del beneficio resultante de la normativa de la Unión, lo que convierte la ventaja percibida en indebida (véanse, en este sentido, las sentencias de 4 de junio de 2009, Pometon, C-158/08, EU:C:2009:349, apartado 28; de 17 de septiembre de 2014, Cruz & Companhia, C-341/13, EU:C:2014:2230, apartado 45 y jurisprudencia citada, así como de 18 de diciembre de 2014, Somvao, C-599/13, EU:C:2014:2462, apartado 36). No puede poner tal conclusión en entredicho el hecho, al que se hace referencia en las resoluciones de remisión, de que el importe absoluto que debe ser restituido pueda, en algún caso, no coincidir perfectamente con la pérdida efectivamente sufrida por los Fondos Estructurales.
- 51 Por tanto, de las consideraciones anteriores se desprende que procede responder a la segunda cuestión prejudicial en el asunto C-260/14 y a la primera cuestión prejudicial en el asunto C-261/14 que el artículo 98, apartado 2, párrafo primero, segunda frase, del Reglamento n.º 1083/2006 debe interpretarse en el sentido de que las correcciones financieras efectuadas por los Estados miembros, cuando han sido aplicadas a gastos cofinanciados por los Fondos Estructurales por haberse infringido las disposiciones en materia de adjudicación de contratos públicos, son medidas administrativas en el sentido del artículo 4 del Reglamento n.º 2988/95.

Sobre la tercera cuestión prejudicial en el asunto C-260/14 y la segunda cuestión prejudicial en el asunto C-261/14

- 52 Habida cuenta de la respuesta dada al tribunal remitente en el apartado 51 de la presente sentencia, no procede responder a la tercera cuestión prejudicial en el asunto C-260/14 y a la segunda en el asunto C-261/14.

Sobre la cuarta cuestión prejudicial en el asunto C-260/14

- 53 Mediante su cuarta cuestión prejudicial en el asunto C-260/14, el tribunal remitente pregunta, en esencia, si, en las circunstancias del litigio principal, los principios de seguridad jurídica y de protección de la confianza legítima deben interpretarse en el sentido de que se oponen a la aplicación, por un Estado miembro, de correcciones financieras reguladas por un acto normativo interno que entró en vigor después de que se entienda cometida la infracción de disposiciones en materia de contratación pública.
- 54 A este respecto, según reiterada jurisprudencia, cuando los Estados miembros adopten medidas por las que apliquen el Derecho de la Unión, deben respetar los principios generales de este Derecho, entre los que figuran, en particular, los principios de seguridad jurídica y de protección de la confianza legítima (véase, en particular, la sentencia de 3 de septiembre de 2015, A2A, C-89/14, EU:C:2015:537, apartados 35 y 36 y jurisprudencia citada).

- 55 Por otra parte, procede recordar que, según la misma jurisprudencia, si bien el principio de seguridad jurídica se opone a que un reglamento se aplique retroactivamente, es decir, a una situación existente antes de su entrada en vigor, con independencia de los efectos positivos o negativos que dicha aplicación pueda tener para el interesado, el mismo principio exige que toda situación de hecho sea apreciada, normalmente y salvo indicación expresa en contrario, a la luz de las normas jurídicas que le son contemporáneas. No obstante, aunque la nueva ley sólo rija por tanto para el futuro, también se aplica, salvo disposición contraria, a los efectos futuros de situaciones nacidas durante la vigencia de la ley anterior (véase, en particular, la sentencia de 3 de septiembre de 2015, A2A, C-89/14, EU:C:2015:537, apartado 37 y jurisprudencia citada).
- 56 De igual modo, como se deriva de esa misma jurisprudencia, el ámbito de aplicación del principio de protección de la confianza legítima no puede extenderse hasta el punto de impedir, de manera general, que una nueva normativa se aplique a los efectos futuros de situaciones nacidas al amparo de la normativa anterior (véase, en particular, la sentencia de 3 de septiembre de 2015, A2A, C-89/14, EU:C:2015:537, apartado 38 y jurisprudencia citada).
- 57 De las consideraciones anteriores se desprende que procede responder a la cuarta cuestión prejudicial en el asunto C-260/14 que los principios de seguridad jurídica y de protección de la confianza legítima deben interpretarse en el sentido de que no se oponen a la aplicación, por un Estado miembro, de correcciones financieras reguladas por un acto normativo interno que entró en vigor después de que tuviera lugar una supuesta infracción de disposiciones en materia de contratación pública, siempre que se trate de la aplicación de una normativa nueva a los efectos futuros de situaciones nacidas durante la vigencia de la normativa anterior, extremo que incumbe verificar al tribunal remitente teniendo en cuenta todas las circunstancias pertinentes en el litigio principal.

Costas

- 58 Dado que el procedimiento tiene, para las partes en los litigios principales, el carácter de un incidente promovido ante el tribunal 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 Quinta) declara:

- 1) El artículo 1, apartado 2, del Reglamento (CE, Euratom) n.º 2988/95 del Consejo, de 18 de diciembre de 1995, relativo a la protección de los intereses financieros de las Comunidades Europeas, y el artículo 2, punto 7, del Reglamento (CE) n.º 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 (CE) n.º 1260/1999, deben interpretarse en el sentido de que la infracción de disposiciones nacionales por un poder adjudicador beneficiario de Fondos Estructurales en el marco de la adjudicación de un contrato público con un valor estimado inferior al umbral previsto en el artículo 7, letra a), de la Directiva 2004/18/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 31 de marzo de 2004, sobre coordinación de los procedimientos de adjudicación de los contratos públicos de obras, de suministro y de servicios, en su versión modificada por el Reglamento (CE) n.º 1422/2007 de la Comisión, de 4 de diciembre de 2007, con motivo de la adjudicación de dicho contrato, puede constituir una «irregularidad» en el sentido de dicho artículo 1, apartado 2, o del citado artículo 2, punto 7, siempre que dicha infracción tenga o pueda tener como efecto causar un perjuicio al presupuesto general de la Unión al imputarle un gasto indebido.

- 2) **El artículo 98, apartado 2, párrafo primero, segunda frase, del Reglamento n.º 1083/2006 debe interpretarse en el sentido de que las correcciones financieras efectuadas por los Estados miembros, cuando han sido aplicadas a gastos cofinanciados por los Fondos Estructurales por haberse infringido las disposiciones en materia de adjudicación de contratos públicos, son medidas administrativas en el sentido del artículo 4 del Reglamento n.º 2988/95.**
- 3) **Los principios de seguridad jurídica y de protección de la confianza legítima deben interpretarse en el sentido de que no se oponen a la aplicación, por un Estado miembro, de correcciones financieras reguladas por un acto normativo interno que entró en vigor después de que tuviera lugar una supuesta infracción de disposiciones en materia de contratación pública, siempre que se trate de la aplicación de una normativa nueva a los efectos futuros de situaciones nacidas durante la vigencia de la normativa anterior, extremo que incumbe verificar al tribunal remitente teniendo en cuenta todas las circunstancias pertinentes en el litigio principal.**

Firmas