



## Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Tercera)

de 1 de octubre de 2020\*

«Procedimiento prejudicial — Protección de los intereses financieros de la Unión Europea — Artículo 325 TFUE — Proceso penal relativo a infracciones en materia de fraude a las subvenciones financiadas parcialmente con cargo al presupuesto de la Unión Europea — Derecho nacional que no permite a los organismos del Estado obtener, en el marco de un procedimiento penal, la recuperación de subvenciones en concepto de reparación del perjuicio causado por las infracciones»

En el asunto C-603/19,

que tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 267 TFUE, por el Špecializovaný trestný súd (Tribunal Penal Especializado, Eslovaquia), mediante resolución de 24 de julio de 2019, recibida en el Tribunal de Justicia el 9 de agosto de 2019, en el procedimiento penal seguido contra

**TG,**

**UF,**

con intervención de:

**Úrad špeciálnej prokuratúry Generálnej prokuratúry Slovenskej republiky,**

**Úrad práce, sociálnych vecí a rodiny Košice,**

**Úrad práce, sociálnych vecí a rodiny Vranov nad Topľou,**

**Úrad práce, sociálnych vecí a rodiny Michalovce,**

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Tercera),

integrado por la Sra. A. Prechal, Presidenta de Sala, y la Sra. L. S. Rossi y los Sres. J. Malenovský, F. Biltgen y N. Wahl (Ponente), Jueces;

Abogada General: Sra. J. Kokott;

Secretario: Sr. A. Calot Escobar;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos;

consideradas las observaciones presentadas:

– en nombre de TG y UF, por el Sr. M. Kráľ, advokát;

\* Lengua de procedimiento: eslovaco.

- en nombre de Úrad špeciálnej prokuratúry Generálnej prokuratúry Slovenskej republiky, por el Sr. J. Palkovič, en calidad de agente;
- en nombre del Gobierno eslovaco, por la Sra. B. Ricziová y el Sr. M. Kianička, en calidad de agentes;
- en nombre del Gobierno checo, por los Sres. M. Smolek, J. Pavliš y J. Vláčil, en calidad de agentes;
- en nombre del Gobierno rumano, por la Sra. E. Gane, en calidad de agente;
- en nombre de la Comisión Europea, por los Sres. J. Baquero Cruz, A. Bouchagiar y A. Tokár, en calidad de agentes;

vista la decisión adoptada por el Tribunal de Justicia, oída la Abogada 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 325 TFUE, de los artículos 17 y 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, del artículo 38, apartado 1, letra h), del Reglamento (CE) n.º 1260/1999 del Consejo, de 21 de junio de 1999, por el que se establecen disposiciones generales sobre los Fondos Estructurales (DO 1999, L 161, p. 1), en relación con el Reglamento (CE) n.º 1681/94 de la Comisión, de 11 de julio de 1994, relativo a las irregularidades y a la recuperación de las sumas indebidamente abonadas en el marco de la financiación de las políticas estructurales, así como a la organización de un sistema de información en esta materia (DO 1994, L 178, p. 43), de la Directiva 2012/29/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2012, por la que se establecen normas mínimas sobre los derechos, el apoyo y la protección de las víctimas de delitos, y por la que se sustituye la Decisión Marco 2001/220/JAI del Consejo (DO 2012, L 315, p. 57; corrección de errores en DO 2014, L 353, p. 23), del artículo 2 del Reglamento (CE) n.º 994/98 del Consejo, de 7 de mayo de 1998, sobre la aplicación de los artículos 92 y 93 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea a determinadas categorías de ayudas de Estado horizontales (DO 1998, L 142, p. 1), en relación con el artículo 2, apartado 2, del Reglamento (CE) n.º 69/2001 de la Comisión, de 12 de enero de 2001, relativo a la aplicación de los artículos 87 y 88 del Tratado CE a las ayudas *de minimis* (DO 2001, L 10, p. 30), y del Convenio establecido sobre la base del artículo K.3 del Tratado de la Unión Europea, relativo a la protección de los intereses financieros de las Comunidades Europeas, firmado en Bruselas el 26 de julio de 1995 (DO 1995, C 316, p. 49; en lo sucesivo, «Convenio PIF»), y de la Directiva (UE) 2017/1371 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de julio de 2017, sobre la lucha contra el fraude que afecta a los intereses financieros de la Unión a través del Derecho penal (DO 2017, L 198, p. 29).
- 2 Esta petición se ha presentado en el contexto de un proceso penal incoado contra TG y UF (en lo sucesivo, «acusados») por hechos que pueden constituir un fraude a las subvenciones financiadas parcialmente con cargo al presupuesto de la Unión Europea.

## Marco jurídico

### *Derecho de la Unión*

<sup>3</sup> A tenor del artículo 38, apartado 1, letra h), del Reglamento n.º 1260/1999:

«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:

[...]

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

<sup>4</sup> El artículo 1, apartado 1, de la Directiva 2012/29 establece lo siguiente:

«La finalidad de la presente Directiva es garantizar que las víctimas de delitos reciban información, apoyo y protección adecuados y que puedan participar en procesos penales.

[...]]»

<sup>5</sup> A tenor del artículo 2, apartado 1, letra a), de dicha Directiva:

«Con arreglo a la presente Directiva se entenderá por:

a) “víctima”,

i) la persona física que haya sufrido un daño o perjuicio, en especial lesiones físicas o mentales, daños emocionales o un perjuicio económico, directamente causado por una infracción penal,  
ii) los familiares de una persona cuya muerte haya sido directamente causada por un delito y que hayan sufrido un daño o perjuicio como consecuencia de la muerte de dicha persona».

<sup>6</sup> El artículo 2 del Reglamento n.º 994/98, titulado «Mínimos», establece lo siguiente, en su apartado 1:

«La Comisión podrá, mediante reglamento adoptado con arreglo al procedimiento definido en el artículo 8 del presente Reglamento, declarar que, a la luz de la evolución y el funcionamiento del mercado común, determinadas ayudas no cumplen todos los criterios señalados en el apartado 1 del artículo 92 del Tratado y quedan, por tanto, excluidas del procedimiento de notificación contemplado en el apartado 3 del artículo 93 del Tratado, siempre que la ayuda concedida a una misma empresa durante un período dado no supere un determinado importe fijo.»

<sup>7</sup> El artículo 2, apartado 2, del Reglamento n.º 69/2001 establecía lo siguiente:

«La ayuda total *de minimis* concedida a cualquier empresa no deberá exceder de 100 000 euros en un período de tres años. Este límite se aplicará independientemente de la forma de la ayuda o del objetivo perseguido.»

## **Derecho eslovaco**

- 8 El zákon č. 301/2005 Z. z., Trestný poriadok (Ley n.º 301/2005, por la que se aprueba la Ley de Enjuiciamiento Criminal), en su versión aplicable al litigio principal (en lo sucesivo, «Ley de Enjuiciamiento Criminal»), dispone lo siguiente en su artículo 46:

«(1) El perjudicado es la persona que haya sufrido como consecuencia del delito daños corporales o un daño material, moral o de otro tipo, o cuyos derechos o libertades protegidos por la ley se hayan visto amenazados o afectados. El perjudicado tendrá derecho, en los casos previstos por la presente Ley, a manifestar su consentimiento en relación con el ejercicio de acciones penales, a reclamar una indemnización por daños y perjuicios, a solicitar diligencias de prueba, incluidas las complementarias, a presentar pruebas, consultar y examinar el expediente, asistir a la vista y a las vistas públicas de los procedimientos de apelación y de reconocimiento negociado, a responder a la práctica de la prueba, a presentar alegaciones y a interponer un recurso según las posibilidades que ofrece la presente Ley. El perjudicado tiene derecho, en cualquier momento del proceso penal, a obtener información sobre el avance del mismo. Dicha información será facilitada por la autoridad que actúe en el marco del proceso penal o por el órgano jurisdiccional que conozca del asunto; se facilitarán a la persona perjudicada los datos de contacto necesarios al efecto. No se facilitará información sobre el estado en que se encuentra el proceso penal si ello puede poner en peligro la finalidad del proceso penal.

[...]

(3) El perjudicado que, con arreglo a la ley, ostenta frente al encausado un derecho al resarcimiento de los daños que le ha producido el delito, también está legitimado para solicitar al juez que imponga al encausado la obligación de indemnizar tales perjuicios en la propia sentencia condenatoria. Para ello, debe presentar su solicitud antes de que concluya la fase de instrucción o la instrucción acelerada. En su solicitud debe hacer constar claramente los motivos por los que se ejercita el derecho a la indemnización por daños y su importe.

[...]]»

- 9 El artículo 287, apartado 1, de la mencionada Ley prescribe:

«Cuando el tribunal condene al acusado por una infracción que haya causado a otro el perjuicio indicado en el artículo 46, apartado 1, le obligará generalmente en su sentencia a indemnizar a la parte perjudicada si esta ha ejercido debidamente su derecho dentro de plazo. El tribunal siempre impone al acusado la obligación de indemnizar el daño no reparado, total o parcialmente, si su importe se indica en la exposición de los hechos que figura en el fallo de la sentencia por la que se declaró culpable al acusado, o si la indemnización cubre un daño moral derivado de un delito violento doloso con arreglo a una ley especial, en la medida en que el perjuicio aún no haya sido indemnizado.»

- 10 El artículo 288, apartado 1, de la citada Ley tiene el siguiente tenor:

«Si la práctica de la prueba no justifica imponer una indemnización por daños y perjuicios o si, para decidir acerca de la obligación de reparar el daño, hubiera que proceder a una práctica de la prueba que excede de las necesidades del proceso penal y la prolongue, el tribunal remitirá al perjudicado a la vía civil o, en su caso, ante otra autoridad competente.

[...]]»

11 El zákon č. 300/2005 Z. z., Trestný zákon (Ley n.º 300/2005, por la que se aprueba la Ley de Enjuiciamiento Criminal), en su versión aplicable al litigio principal, dispone lo siguiente en su artículo 261, titulado «Perjuicio para los intereses financieros de las Comunidades Europeas»:

«(1) Quien utilice o presente un documento falsificado, incorrecto o incompleto, o quien no comunique datos obligatorios, o utilice fondos del presupuesto general de las Comunidades Europeas, de un presupuesto gestionado por las Comunidades Europeas o en nombre de las Comunidades Europeas con un fin distinto de los inicialmente establecidos, y permita así la realización de una apropiación indebida o la posesión ilegal de fondos de dicho presupuesto, será castigado con una pena privativa de libertad de seis meses a tres años.

(2) El autor de la infracción será castigado con una pena privativa de libertad de uno a cinco años si comete la infracción prevista en el apartado 1

- a) y, de este modo, causa un perjuicio importante,
- b) por un motivo específico, o
- c) mediante la realización de actos especialmente graves.

(3) El autor de la infracción será castigado con una pena privativa de libertad de tres años a ocho años si comete la infracción a que se refiere el apartado 1, causando así un perjuicio mayor.

(4) El autor de la infracción será castigado con una pena privativa de libertad de siete años a doce años si comete la infracción prevista en el apartado 1

- a) y, de este modo, causa un perjuicio de gran magnitud, o
- b) como miembro de un grupo peligroso.»

12 A tenor del artículo 31 del zákon č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy (Ley n.º 523/2004 relativa a las normas que rigen los presupuestos de las administraciones públicas), la persona física o jurídica que haya infringido la normativa financiera deberá reintegrar los fondos al presupuesto con cargo al que se hayan concedido o abonado, en el importe de la infracción de la normativa financiera. Asimismo, deberá pagar una sanción.

13 El artículo 420, apartado 1, del zákon č. 40/1964 Zb., Občiansky zákonník v relevantnom znení (Ley n.º 40/1964, por la que se aprueba el Código Civil) establece:

«Toda persona será responsable del perjuicio que haya causado al incumplir sus obligaciones legales.»

## **Litigio principal y cuestiones prejudiciales**

14 El litigio principal versa sobre un proceso penal contra los acusados, dos personas físicas, por hechos que pueden constituir un fraude a las subvenciones financiadas parcialmente con cargo al presupuesto de la Unión. La infracción penal objeto del procedimiento principal se cometió en el marco de dos licitaciones convocadas en 2005 y 2006, respectivamente, por el Ústredie práce sociálnych vecí a rodiny (Dirección Central de Trabajo, Asuntos Sociales y Familiares, Eslovaquia) para la presentación de solicitudes de subvenciones para fomentar la creación de empleo en microempresas y la creación de empleo para personas discapacitadas en talleres y lugares de trabajo protegidos. La primera licitación daba derecho a una subvención en concepto de contribución única, mientras que la segunda daba derecho a una subvención en forma de reembolso de gastos justificados. Esta última subvención estaba financiada en un 75 % por el Fondo Social Europeo.

- 15 Entre mayo de 2005 y marzo de 2006, los acusados constituyeron 19 sociedades mercantiles en las que asumieron el papel de socios y gerentes. Nueve de estas sociedades no obtuvieron subvenciones. En cambio, las otras diez deberían haber obtenido subvenciones por un importe total de 750 613,79 euros, de los que se abonaron efectivamente 654 588,34 euros, incluidos 279 272,18 euros con cargo al presupuesto de la Unión.
- 16 Al término del pago de las subvenciones controvertidas, los acusados transmitieron sus participaciones en las sociedades de que se trata a un tercero y, posteriormente, dichas sociedades cesaron toda actividad. En la fecha en que se inició el procedimiento penal contra ellos, los bienes sociales ya no se encontraban en los locales de esas mismas sociedades, que fueron canceladas de oficio en el Registro Mercantil.
- 17 Durante el período de pago de las subvenciones de que se trata, las sociedades mercantiles interesadas emplearon un total de 107 personas discapacitadas, respecto a las cuales cumplieron debidamente sus obligaciones en materia de salarios y cotizaciones a la seguridad social. Sin embargo, el trabajo de estos empleados no contribuyó a los objetivos presentados en las solicitudes de subvención. Según un informe pericial, se trataba de un trabajo ficticio.
- 18 Los acusados gestionaron las sociedades afectadas de manera centralizada desde una de ellas establecida en Košice (Eslovaquia), en la misma dirección que el domicilio permanente de los acusados. En cada una de estas sociedades, los acusados habían designado a un trabajador para el puesto de director.
- 19 El órgano jurisdiccional remitente señala que la acusación se dirige solo contra las sociedades a las que se haya concedido y abonado efectivamente una subvención, es decir, diez sociedades en total.
- 20 Se incoaron procedimientos penales contra los acusados en su condición de asociados y gerentes de dichas sociedades sobre la base de la acusación formulada por el Úrad špeciálnej prokuratúry Generálnej prokuratúry Slovenskej republiky (Oficina del Fiscal Especial de la Fiscalía General de la República Eslovaca; en lo sucesivo, «Oficina del Fiscal Especial»). Los úrady práce, sociálnych vecí a rodiny (agencias de la Dirección de Trabajo, Asuntos Sociales y Familiares), que se personaron como partes perjudicadas en el litigio principal, reclamaron a los acusados una indemnización por daños y perjuicios durante la instrucción por el importe de la subvención efectivamente abonada.
- 21 No obstante, el órgano jurisdiccional remitente estima que, a la vista de la jurisprudencia del Najvyšší súd Slovenskej republiky (Tribunal Supremo de la República Eslovaca), el artículo 46 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal no le permite, en el marco de un proceso penal, conocer del derecho a indemnización de los organismos del Estado. Según explica dicho órgano jurisdiccional, el 29 de noviembre de 2017, la Sala de lo Penal del Najvyšší súd Slovenskej republiky (Tribunal Supremo de la República Eslovaca) emitió un dictamen en el que afirmaba que: «los créditos del Estado en aplicación de las normas relativas a los diferentes tipos de impuestos que inicialmente hayan sido objeto de una resolución de la autoridad administrativa competente conforme a los procedimientos del Código Tributario [...], incluidos los derivados de una demanda abusiva de devolución del impuesto sobre el valor añadido o de los impuestos especiales pagados por el sujeto pasivo, serán de naturaleza administrativa y las decisiones en la materia estarán sujetas al control del tribunal administrativo[...] tales derechos no permitirán reclamar una indemnización por daños y perjuicios en el marco de un procedimiento penal de conformidad con el artículo 46, apartado 3, de la Ley de Enjuiciamiento Criminal [...]. Por lo tanto, no existe ningún solapamiento posible, es decir, un conflicto de competencias entre las diferentes instituciones (administrativas y jurisdiccionales) ni una doble decisión sobre un mismo derecho». El Najvyšší súd Slovenskej republiky (Tribunal Supremo de la República Eslovaca) también precisó que estas consideraciones jurídicas se aplican *mutatis mutandis* «a cualquier otro crédito que no sea, habida cuenta de su fundamento material (a saber, la disposición jurídica aplicable en la materia), un derecho a indemnización del daño o del daño llamado moral».

- 22 El Najvyšší súd Slovenskej republiky (Tribunal Supremo de la República Eslovaca) aplicó desde ese momento esta jurisprudencia en procedimientos penales relativos a infracciones que causan un perjuicio a los intereses financieros de la Unión y que constituyen un fraude a las subvenciones. El órgano jurisdiccional remitente supone, por tanto, que lo aplicará también en caso de recurso de casación contra su sentencia en el asunto principal.
- 23 El órgano jurisdiccional remitente señala que la aplicación de esta jurisprudencia en el asunto principal podría tener por efecto impedir al Estado ejercitar una acción de indemnización de los perjuicios ocasionados por los fraudes, ya que el procedimiento administrativo mencionado en la jurisprudencia del Najvyšší súd Slovenskej republiky (Tribunal Supremo de la República Eslovaca) solo puede dirigirse contra el beneficiario de la subvención de que se trata. Según el órgano jurisdiccional remitente, en el asunto principal se trata de sociedades mercantiles que ya no poseen ningún activo e incluso han sido canceladas en el Registro Mercantil. Por tanto, tal procedimiento no puede permitir recuperar las subvenciones indebidamente pagadas. En cambio, el ejercicio de una acción de indemnización en el marco de un procedimiento penal incoado contra personas físicas, en este caso los socios y gerentes de dichas sociedades mercantiles, podría dar lugar a las reparaciones que el Estado pretende.
- 24 Además de esta cuestión, el órgano jurisdiccional remitente se pregunta si procede evaluar las ayudas *de minimis* concedidas en forma de contribuciones individualmente, para cada sociedad, o globalmente, debido a su gestión centralizada. Por último, se pregunta si, en el caso de autos, procede considerar como perjuicio la totalidad del importe de la subvención indebidamente percibida o si es preciso deducir de ese importe los gastos que, ciertamente, se han realizado de forma legal, pero únicamente con el fin de disimular el fraude, retrasar su descubrimiento y obtener así la totalidad de la cantidad concedida.
- 25 En estas circunstancias, el Špecializovaný trestný súd (Tribunal Penal Especializado, Eslovaquia), al considerar que en el litigio principal es necesaria una interpretación del Derecho de la Unión, decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:
- «1) Cuando las disposiciones de Derecho nacional reconocen a una persona jurídica, al Estado o a un organismo administrativo la condición de perjudicado en un proceso penal, ¿se aplica también a dichos entes la Directiva 2012/29 [...], en lo que respecta a los derechos (sobre todo el de participar activamente en el proceso penal y el de ser indemnizado por los daños sufridos en el marco del proceso penal), que, por su naturaleza, no solo corresponden a las personas físicas en su condición de seres sensibles?
- 2) ¿Son conformes con los artículos 17 y 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales [...], con el artículo 325 [TFUE] y con el artículo 38, apartado 1, letra h), del Reglamento [...] n.º 1260/1999 [...], en relación con el Reglamento [...] n.º 1681/94 [...], una normativa y una jurisprudencia en virtud de las cuales el Estado no puede intervenir en un proceso penal para exigir que se le indemnicen los daños que ha sufrido a consecuencia de una conducta fraudulenta del encausado, lo cual da lugar a una apropiación indebida de fondos procedentes del presupuesto de la Unión [...], ni puede impugnar, de conformidad con el artículo 256, apartado 3, de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, la resolución mediante la cual el juez decide no aceptar su intervención, o la del órgano administrativo que lo representa, en la vista oral para solicitar en calidad de perjudicado que se le indemnicen los perjuicios sufridos, ni tampoco dispone de otro procedimiento en el que pueda hacer valer sus derechos frente al encausado, de modo que ni siquiera es posible garantizar su derecho a la indemnización de los daños sufridos dirigiéndose contra el patrimonio y los derechos patrimoniales del encausado en el sentido del artículo 50 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, de modo que ese derecho termina por no poder ejercerse *de facto*?

- 3) ¿Debe interpretarse el concepto de “una misma empresa” recogido en el artículo 2 del Reglamento [...] n.º 994/98 [...], en relación con el artículo 2, apartado 2, del Reglamento [...] n.º 69/2001 [...], exclusivamente desde una perspectiva formal, en el sentido de que es necesario y suficiente demostrar que las sociedades interesadas tienen personalidad jurídica independiente conforme al ordenamiento jurídico nacional, de modo que es posible otorgar a cada una de ellas una ayuda de Estado por un importe de hasta 100 000 euros, o bien en el sentido de que lo determinante es la modalidad fáctica de funcionamiento y dirección de dichas sociedades, propiedad de las mismas personas e interconectadas a través de estas, como si se tratase de un sistema de filiales gestionadas por una matriz, aunque cada una de ellas esté dotada de su propia personalidad jurídica de conformidad con el Derecho nacional, de modo que debe considerarse que conforman “una misma empresa” y, al constituir un mismo todo, solo pueden recibir una vez una ayuda de Estado por un importe de hasta 100 000 euros?
- 4) A efectos del [Convenio PIF o de la Directiva 2017/1371], ¿el término “perjuicio” [que debe indemnizarse] engloba únicamente la parte de los fondos indebidamente obtenidos, directamente vinculada a la conducta fraudulenta, o se refiere también a los costes efectivamente soportados y fielmente documentados y al uso del subsidio, cuando las pruebas pongan de manifiesto que fue necesario soportarlos para ocultar la conducta fraudulenta, retrasar el descubrimiento del fraude y conseguir la totalidad del importe de la ayuda de Estado concedida?»

## **Sobre las cuestiones prejudiciales**

### ***Sobre la admisibilidad de las cuestiones prejudiciales tercera y cuarta***

- 26 Procede recordar, con carácter preliminar que, según jurisprudencia reiterada del Tribunal de Justicia, el procedimiento establecido por el artículo 267 TFUE es un instrumento de cooperación entre el Tribunal de Justicia y los órganos jurisdiccionales nacionales, por medio del cual el primero aporta a los segundos los elementos de interpretación del Derecho de la Unión que precisan para la solución del litigio que deban dirimir (véase, en particular, la sentencia de 27 de noviembre de 2012, Pringle, C-370/12, EU:C:2012:756, apartado 83 y jurisprudencia citada).
- 27 En el marco de la cooperación entre el Tribunal de Justicia y los órganos jurisdiccionales nacionales establecida por el artículo 267 TFUE, corresponde exclusivamente al órgano jurisdiccional nacional, que conoce del litigio y que ha de asumir la responsabilidad de la decisión jurisdiccional que debe adoptarse, apreciar, a la luz de las particularidades del asunto, tanto la necesidad de una decisión prejudicial para poder dictar sentencia como la pertinencia de las cuestiones que plantea al Tribunal de Justicia. Por consiguiente, cuando las cuestiones planteadas se refieren a la interpretación del Derecho de la Unión, el Tribunal de Justicia está, en principio, obligado a pronunciarse [sentencia de 25 de julio de 2018, AY (Orden de detención — Testigo), C-268/17, EU:C:2018:602, apartado 24 y jurisprudencia citada].
- 28 De ello se deriva que las cuestiones sobre la interpretación del Derecho de la Unión planteadas por el juez nacional en el marco fáctico y normativo definido bajo su responsabilidad y cuya exactitud no corresponde verificar al Tribunal de Justicia disfrutan de una presunción de pertinencia. La negativa del Tribunal de Justicia a pronunciarse sobre una cuestión planteada por un órgano jurisdiccional nacional solo es posible cuando resulta evidente que la interpretación solicitada del Derecho de la Unión no tiene relación alguna con la realidad o con el objeto del litigio principal, cuando el problema es de naturaleza hipotética o cuando el Tribunal de Justicia no dispone de los elementos de hecho o de Derecho necesarios para responder de manera útil a las cuestiones planteadas [sentencia de 25 de julio de 2018, AY (Orden de detención — Testigo), C-268/17, EU:C:2018:602, apartado 25 y jurisprudencia citada].

- 29 Así, como la resolución de remisión sirve de fundamento al procedimiento ante el Tribunal de Justicia, es indispensable que el órgano jurisdiccional nacional haga explícito, en esa resolución, el marco fáctico y normativo en el que se inscribe el litigio principal y facilite unas explicaciones mínimas sobre los motivos de la elección de las disposiciones del Derecho de la Unión cuya interpretación solicita y sobre la relación que establece entre esas disposiciones y la normativa nacional aplicable al litigio del que conoce (véanse, en este sentido, en particular, las sentencias de 26 de enero de 1993, *Telemarsicabruzzo y otros*, C-320/90 a C-322/90, EU:C:1993:26, apartado 6, y de 9 de marzo de 2017, *Milkova*, C-406/15, EU:C:2017:198, apartado 73).
- 30 Estas exigencias acumulativas relativas al contenido de una petición de decisión prejudicial figuran explícitamente en el artículo 94 del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia y se reflejan asimismo en las Recomendaciones del Tribunal de Justicia de la Unión Europea a los órganos jurisdiccionales nacionales, relativas al planteamiento de cuestiones prejudiciales (DO 2018, C 257, p. 1). El apartado 15, tercer guion, de dichas Recomendaciones señala que la petición de decisión prejudicial debe contener «la indicación de las razones que han llevado al órgano jurisdiccional remitente a preguntarse sobre la interpretación o la validez de determinadas disposiciones del Derecho de la Unión, y de la relación que a su juicio existe entre dichas disposiciones y la normativa nacional aplicable en el litigio principal».
- 31 El Tribunal de Justicia debe examinar la admisibilidad de las cuestiones prejudiciales tercera y cuarta a la luz de estos principios.

#### *Sobre la tercera cuestión prejudicial*

- 32 Mediante su tercera cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente desea saber, en esencia, cómo interpretar el concepto de «misma empresa», que figura en el artículo 2 del Reglamento n.º 994/98, en relación con el artículo 2, apartado 2, del Reglamento n.º 69/2001, para apreciar la existencia de una posible elusión del Derecho aplicable a las ayudas de Estado en el litigio principal.
- 33 El Gobierno eslovaco considera que la tercera cuestión prejudicial es inadmisible en la medida en que carece manifiestamente de relación con el objeto del procedimiento principal. Por su parte, la Oficina del Fiscal Especial sostiene que esta cuestión es inadmisible por ser hipotética e infundada.
- 34 En el presente asunto, el litigio principal tiene por objeto un pronunciamiento sobre la posible responsabilidad penal de los acusados por delitos y, en su caso, sobre la obligación de esas personas de reparar el perjuicio causado al Estado en caso de que se reconozca su responsabilidad.
- 35 No obstante, la resolución de remisión no especifica las razones por las que el órgano jurisdiccional remitente considera necesaria una interpretación del concepto de «misma empresa» que figura en el artículo 2 del Reglamento n.º 994/98, en relación con el artículo 2, apartado 2, del Reglamento n.º 69/2001, para resolver el litigio de que conoce.
- 36 Por consiguiente, la tercera cuestión prejudicial es inadmisible.

#### *Sobre la cuarta cuestión prejudicial*

- 37 Mediante su cuarta cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente desea saber, en esencia, si el concepto de «perjuicio», en el sentido del Convenio PIF y de la Directiva 2017/1371, debe incluir los costes efectivamente sufragados y debidamente justificados, así como la utilización de la contribución financiera, si se demuestra que eran necesarios para disimular el comportamiento fraudulento, retrasar el descubrimiento del fraude y obtener toda la ayuda de Estado de que se trata.

- 38 El Gobierno eslovaco sostiene que esta cuestión es inadmisible, dado que la resolución de remisión no contiene los elementos de hecho y de Derecho que permitan al Tribunal de Justicia dar una respuesta útil a la misma.
- 39 Sin proponer expresamente una excepción de inadmisibilidad, tanto la Oficina del Fiscal Especial como la Comisión señalan que la resolución de remisión no se refiere a ninguna disposición específica del Convenio PIF o de la Directiva 2017/1371.
- 40 A este respecto, procede señalar que la resolución de remisión no precisa cuáles son las disposiciones nacionales aplicables al litigio principal, ni tampoco proporciona indicaciones sobre las razones de la elección de las normas del Derecho de la Unión cuya interpretación solicita el órgano jurisdiccional remitente ni sobre la razón por la que una respuesta a la cuarta cuestión prejudicial podría influir en la solución de ese litigio.
- 41 Por tanto, al solicitar, en esencia, al Tribunal de Justicia que defina el concepto de «perjuicio» a la luz del Convenio PIF, que no menciona este término, o a la luz de la Directiva 2017/1371, que no es aplicable al litigio principal, por ser posterior a los hechos controvertidos, sin referirse, no obstante, a ninguna disposición nacional ni proporcionar indicaciones sobre la manera en que pretende utilizar esta respuesta, el órgano jurisdiccional remitente no ha comunicado al Tribunal de Justicia los elementos de hecho y de Derecho necesarios que le permitan responder de manera útil a las cuestiones prejudiciales planteadas.
- 42 Por consiguiente, la cuarta cuestión prejudicial es inadmisible.

### ***Sobre el fondo***

#### ***Sobre la primera cuestión prejudicial***

- 43 Mediante su primera cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, si el artículo 2, apartado 1, de la Directiva 2012/29 debe interpretarse en el sentido de que esta Directiva se aplica también a las personas jurídicas y al Estado, en la medida en que el Derecho nacional les confiera la condición de «persona perjudicada» en el proceso penal.
- 44 A este respecto, procede señalar que, de conformidad con su artículo 1, apartado 1, la Directiva 2012/29 tiene por objeto proporcionar determinadas garantías a las víctimas de delitos. El artículo 2, apartado 1, de esta Directiva define como «victima», en el sentido de dicho artículo 1, a la persona física que haya sufrido un daño o perjuicio, en especial lesiones físicas o mentales, daños emocionales o un perjuicio económico, directamente causado por una infracción penal, así como a los familiares de una persona cuya muerte haya sido directamente causada por un delito y que haya sufrido un daño o perjuicio como consecuencia de la muerte de dicha persona.
- 45 Es evidente que tal tenor literal no permite incluir a las personas jurídicas en el ámbito de aplicación de dicha Directiva.
- 46 Por consiguiente, procede responder a la primera cuestión prejudicial que el artículo 2, apartado 1, de la Directiva 2012/29 debe interpretarse en el sentido de que dicha Directiva no se aplica a las personas jurídicas ni al Estado, aun cuando el Derecho nacional les confiera la condición de persona perjudicada en el proceso penal.

*Sobre la segunda cuestión prejudicial*

- 47 Mediante su segunda cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, si el artículo 325 TFUE debe interpretarse en el sentido de que se opone a disposiciones de Derecho nacional, tal como han sido interpretadas en la jurisprudencia nacional, en virtud de las cuales, en el marco de un proceso penal, el Estado no puede ejercitar una acción de indemnización del perjuicio que le ha causado un comportamiento fraudulento del acusado que tiene por efecto desviar fondos del presupuesto de la Unión y no dispone, en el marco de dicho proceso, de ninguna otra acción que le permita hacer valer un derecho frente al encausado.
- 48 Con carácter preliminar, procede recordar que, según jurisprudencia del Tribunal de Justicia, el artículo 325 TFUE, apartados 1 y 2, obliga a los Estados miembros a combatir las actividades ilegales que afecten a los intereses financieros de la Unión mediante medidas disuasorias y efectivas y, en particular, les obliga a adoptar para combatir el fraude que afecte a los intereses financieros de la Unión las mismas medidas que para combatir el fraude que afecte a sus propios intereses (sentencia de 26 de febrero de 2013, Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105, apartado 26 y jurisprudencia citada).
- 49 A este respecto, el Tribunal de Justicia ya ha declarado que los Estados miembros disponen de libertad de elección de las sanciones aplicables, que pueden ser sanciones administrativas, sanciones penales o una combinación de ambas, al tiempo que precisa que, no obstante, en los casos de fraude grave, pueden resultar indispensables sanciones penales (véase, en este sentido, la sentencia de 8 de septiembre de 2015, Taricco y otros, C-105/14, EU:C:2015:555, apartado 39).
- 50 Por lo tanto, los Estados miembros tienen a su cargo una obligación de resultado precisa y que no está sujeta a condición alguna en cuanto a la aplicación de la norma enunciada en el artículo 325 TFUE, apartados 1 y 2. Por consiguiente, en virtud del principio de primacía del Derecho de la Unión, estas disposiciones producen el efecto, en sus relaciones con el Derecho interno de los Estados miembros, de hacer inaplicable de pleno derecho, por el propio hecho de su entrada en vigor, cualquier disposición contraria de la legislación nacional existente (véase, en este sentido, la sentencia de 8 de septiembre de 2015, Taricco y otros, C-105/14, EU:C:2015:555, apartados 51 y 52).
- 51 En el presente asunto, el órgano jurisdiccional remitente se pregunta, más concretamente, sobre la compatibilidad con las obligaciones derivadas del artículo 325 TFUE de las normas procesales penales nacionales, tal como han sido interpretadas en la jurisprudencia nacional, que no permiten, en un asunto como el del litigio principal, reconocer al Estado un derecho a indemnización como persona perjudicada en el proceso penal.
- 52 No obstante, el órgano jurisdiccional remitente indica que el Estado podría recuperar los fondos indebidamente abonados iniciando un procedimiento administrativo por incumplimiento de la disciplina financiera, en el sentido del artículo 31 de la Ley n.º 523/2004 sobre normas presupuestarias de la Administración Pública. Explica que, con arreglo a dicha disposición, la concesión o la utilización de fondos públicos para fines distintos de los fijados para tales fondos constituye una infracción de la disciplina financiera. Sin embargo, siempre según el órgano jurisdiccional remitente, el procedimiento administrativo solo permite que el reembolso de la contribución financiera indebidamente pagada se exija al beneficiario formal de la subvención, a saber, en el caso de autos, personas jurídicas.
- 53 En sus observaciones escritas, el Gobierno eslovaco alega que, en virtud del Derecho nacional, el Estado dispone además de la posibilidad de ejercitar una acción civil que le permite no solo exigir la responsabilidad civil de la persona jurídica destinataria de las contribuciones percibidas indebidamente, sino también obtener, posteriormente a una condena penal, la reparación de los perjuicios sufridos frente a la persona física condenada.

- 54 En este contexto, procede recordar que, a tenor del artículo 325 TFUE, apartado 1, a efectos de luchar contra las actividades ilícitas que afecten a los intereses financieros de la Unión, los Estados miembros deben adoptar medidas disuasorias, efectivas y equivalentes a las adoptadas a nivel nacional para combatir el fraude que afecte a los intereses del Estado miembro de que se trate.
- 55 Como ha señalado la Comisión, los Estados miembros están obligados, en particular, a adoptar medidas efectivas que permitan recuperar las cantidades indebidamente pagadas al beneficiario de una subvención financiada parcialmente con cargo al presupuesto de la Unión. En cambio, el artículo 325 TFUE no impone a los Estados miembros ninguna obligación, distinta de la relativa al carácter efectivo de las medidas, en cuanto al procedimiento que debe permitir llegar a tal resultado, de modo que estos disponen de cierto margen de maniobra a este respecto, sin perjuicio del respeto del principio de equivalencia.
- 56 A este respecto, procede señalar de entrada que la coexistencia de vías de recurso distintas, que persiguen objetivos diferentes y propios, respectivamente, del Derecho administrativo, del Derecho civil o del Derecho penal, no puede, por sí misma, menoscabar la efectividad de la lucha contra el fraude que afecta a los intereses financieros de la Unión, siempre que la legislación nacional, en su conjunto, permita la recuperación de las contribuciones del presupuesto de la Unión indebidamente pagadas.
- 57 En el presente asunto, el órgano jurisdiccional remitente se pregunta, más concretamente, sobre el cumplimiento de la obligación de efectividad establecida en el artículo 325 TFUE, en caso de que no se reconozca al Estado un derecho a indemnización, como persona perjudicada, en el marco del procedimiento penal, y el procedimiento administrativo solo permita exigir la contribución económica indebidamente pagada a la persona jurídica beneficiaria de dicha contribución.
- 58 A este respecto, procede señalar, por una parte, que, como se desprende del apartado 56 de la presente sentencia, el hecho de que no se reconozca al Estado un derecho a indemnización como persona perjudicada en el procedimiento penal no puede, por sí solo, ser contrario a las obligaciones derivadas del artículo 325 TFUE.
- 59 Si bien, en efecto, las sanciones penales pueden ser indispensables para permitir a los Estados combatir de manera efectiva y disuasoria determinados casos de fraude grave (sentencias de 8 de septiembre de 2015, Taricco y otros, C-105/14, EU:C:2015:555, apartado 39, y de 5 de diciembre de 2017, M.A.S. y M.B., C-42/17, EU:C:2017:936, apartado 34), tales sanciones son necesarias para garantizar el carácter disuasorio del Derecho nacional y no tienen por objeto permitir la devolución de las cantidades indebidamente percibidas.
- 60 Por otra parte, del apartado 56 de la presente sentencia resulta que la existencia en el ordenamiento jurídico del Estado miembro de que se trate de una vía efectiva de reparación de los perjuicios causados a los intereses financieros de la Unión, ya sea en el marco de un procedimiento penal, administrativo o civil, basta para cumplir la obligación de efectividad que establece el artículo 325 TFUE, ya que esta permite la recuperación de las contribuciones indebidamente percibidas, y que las sanciones penales permiten combatir los casos de fraude grave.
- 61 Así sucede en el caso de autos, siempre que el Estado tenga, según el Derecho nacional aplicable, la posibilidad de iniciar, por una parte, un procedimiento administrativo que le permita obtener la recuperación de las contribuciones indebidamente pagadas a la persona jurídica destinataria de estas y, por otra parte, un procedimiento civil que tenga por objeto no solo generar la responsabilidad civil de la persona jurídica destinataria de las contribuciones indebidamente percibidas, sino también obtener, posteriormente a una condena penal, la reparación de los perjuicios sufridos, extremo que incumbe comprobar al órgano jurisdiccional remitente.

- 62 Por consiguiente, procede responder a la segunda cuestión prejudicial que el artículo 325 TFUE debe interpretarse en el sentido de que no se opone a disposiciones de Derecho nacional, tal como han sido interpretadas en la jurisprudencia nacional, en virtud de las cuales, en el marco de un proceso penal, el Estado no puede ejercitar una acción de indemnización del perjuicio causado por un comportamiento fraudulento del encausado que tenga por efecto sustraer fondos del presupuesto de la Unión, y no dispone, en el marco de dicho procedimiento, de ninguna otra acción que le permita hacer valer un derecho frente al encausado, siempre que la legislación nacional prevea procedimientos efectivos que permitan recuperar los fondos del presupuesto de la Unión indebidamente percibidos.

### **Costas**

- 63 Dado que el procedimiento tiene, para las partes del litigio principal, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional remitente, corresponde a este 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 Tercera) declara:

- 1) El artículo 2, apartado 1, de la Directiva 2012/29/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2012, por la que se establecen normas mínimas sobre los derechos, el apoyo y la protección de las víctimas de delitos, y por la que se sustituye la Decisión Marco 2001/220/JAI del Consejo, debe interpretarse en el sentido de que dicha Directiva no se aplica a las personas jurídicas ni al Estado, aun cuando el Derecho nacional les confiera la condición de persona perjudicada en el proceso penal.**
- 2) El artículo 325 TFUE debe interpretarse en el sentido de que no se opone a disposiciones de Derecho nacional, tal como han sido interpretadas en la jurisprudencia nacional, en virtud de las cuales, en el marco de un proceso penal, el Estado no puede ejercitar una acción de indemnización del perjuicio causado por un comportamiento fraudulento del encausado que tenga por efecto sustraer fondos del presupuesto de la Unión, y no dispone, en el marco de dicho proceso, de ninguna otra acción que le permita hacer valer un derecho frente al encausado, siempre que la legislación nacional prevea procedimientos efectivos que permitan recuperar los fondos del presupuesto de la Unión Europea indebidamente percibidos.**

### Firmas