CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL SR. PHILIPPE LÉGER

presentadas el 25 de septiembre de 2003 [1]

1. Al amparo del artículo 230 CE, segundo párrafo, la República Federal de Alemania (en lo sucesivo, la «RFA») pretende la anulación parcial de la Decisión 2001/557/CE de la Comisión, de 11 de julio de 2001, por la que se excluyen de la financiación comunitaria determinados gastos efectuados por los Estados miembros con cargo a la sección de Garantía del Fondo Europeo de Orientación y de Garantía Agrícola (FEOGA). [2] La RFA impugna la Decisión discutida en cuanto impone una corrección de 3.870.600,88 DEM, correspondiente al importe de los gastos realizados en determinados Länder durante los ejercicios económicos de 1996 y 1997, en concepto de pago de primas por vaca nodriza.

I. El marco jurídico

A. *Las reglas generales relativas al control de los gastos financiados por el FEOGA*

2. El Reglamento (CEE) nº 729/70 del Consejo, de 21 de abril de 1970, sobre la financiación de la política agrícola común, [3] según su modificación por el Reglamento nº 1287/95 del Consejo, de 22 de mayo de 1995, [4] prevé que el FEOGA financie entre otras las intervenciones destinadas a la regularización de los mercados agrícolas emprendidas según las normas comunitarias en el marco de la organización común de los mercados agrícolas. [5]

3. Esta clase de financiación comunitaria descansa en el siguiente mecanismo. La Comisión pone a disposición de los Estados miembros, en forma de anticipos de la asunción de los gastos o las intervenciones efectuados durante un período de referencia, los créditos necesarios para cubrir los gastos de que se trata. A la espera del ingreso de esos anticipos, los Estados miembros movilizan los medios necesarios para proceder a dichos gastos. [6] Éstos son satisfechos por los organismos pagadores que presenten determinadas garantías y estén autorizados en consecuencia por los Estados miembros. [7]

1 — Lengua original: francés.

2 — DO L 200, p. 28.

3 — DO L 94, p. 13; EE 03/03, p. 220.

4 — DO L 125, p. 1.

5 — Artículos 1, apartado 2, letra b), y 3, apartado 1, del Reglamento nº 729/70 modificado.

6 — *Ibidem*, artículo 4, apartado 5.

7 — *Ibidem*, artículo 4, apartado 1.

4. Los Estados miembros están obligados a adoptar las medidas necesarias para asegurarse de la realidad y de la regularidad de las operaciones financiadas por el FEOGA, en primer lugar, para prevenir y perseguir las irregularidades, en segundo lugar, y para recuperar las sumas perdidas como consecuencia de irregularidades o de negligencias, por último. [8]

5. Como resultado de esos controles, los Estados miembros comunican a la Comisión las cuentas anuales de los organismos pagadores, acompañadas de la información necesaria para su liquidación. [9] Basándose en esos elementos, la Comisión liquida las cuentas de que se trata. [10]

6. Esa decisión de liquidación de cuentas no obsta a la adopción de una decisión ulterior dirigida a excluir de la financiación comunitaria los gastos que se hayan revelado no efectuados de conformidad con las normas comunitarias como consecuencia de las comprobaciones llevadas a cabo por la Comisión. [11]

7. La Comisión determinará los importes que deban excluirse de la financiación comunitaria basándose, en particular, en la importancia de la no conformidad comprobada, teniendo en cuenta en particular la naturaleza y la gravedad de la infracción, así como el perjuicio financiero causado a la Comunidad. [12] Esa valoración da lugar usualmente a la aplicación de una corrección a tanto alzado. [13] La adopción de una decisión de denegación de financiación comunitaria es objeto de un procedimiento específico, en el que el Estado miembro interesado participa de forma destacada en el proceso decisorio de la Comisión. [14]

B. *Las reglas especiales sobre la concesión de primas por vaca nodriza*

8. El Reglamento (CEE) nº 805/68 del Consejo, de 27 de junio de 1968, por el que se establece la organización común de mercados en el sector de la carne de bovino, [15] según su modificación por el Reglamento (CEE) nº 2066/92 del Consejo, de 30 de junio de 1992, [16] prevé que un productor que tenga en su explotación vacas nodrizas podrá beneficiarse, previa solicitud, de una prima por el mantenimiento del censo de esas vacas (en lo sucesivo, «prima por vaca nodriza»). [17] La

8 — *Ibidem*, artículo 8, apartado 1.

9 — Artículo 5, apartado 1, letra b), del Reglamento nº 729/70 modificado.

10 — *Ibidem*, artículo 5, apartado 2, letra b).

11 — *Ibidem*, artículos 5, apartado 2, letra c), y 9.

12 — *Ibidem*, artículo 5, apartado 2, letra c).

13 — Esas correcciones a tanto alzado pueden llegar al 2 %, 5 %, 10 %, 25 %, incluso el 100 %, de los gastos declarados. Véanse en este aspecto las orientaciones definidas por la Comisión en 1997 sobre el cálculo de las repercusiones financieras a la hora de elaborar la decisión relativa a la liquidación de cuentas de la Sección de Garantía FEOGA (doc. VI/5330/97, de 23 de diciembre de 1997, en lo sucesivo, «Informe Belle II», pp. 9 a 12).

14 — Véase el artículo 5, apartado 2, del Reglamento nº 1287/95.

15 — DO L 148, p. 24; EE 03/02, p. 157.

16 — DO L 215, p. 49.

17 — Artículo 4 *quinquies*, apartado 1, del Reglamento nº 2066/92.

concesión de esa prima se somete a determinados requisitos, previstos por el citado Reglamento, así como por el Reglamento (CEE) nº 3886/92 de la Comisión. [18]

II. Los hechos y el procedimiento precontencioso

9. Durante los años 1997 y 1998 la Comisión llevó a cabo en Alemania diversos controles acerca de las modalidades de concesión de la prima por vaca nodriza. Esos controles fueron realizados en el territorio de tres Länder, a saber, Renania del Norte-Westfalia (del 22 al 26 de septiembre de 1997), Schleswig-Holstein (del 19 al 23 de enero de 1998) y Baviera (del 8 al 12 de junio de 1998).

10. A raíz de esos controles, mediante escrito de 31 de agosto de 1999 la Comisión comunicó a las autoridades alemanas que las medidas previstas para garantizar la regularidad de la concesión de las primas por vaca nodriza en 1996 y 1997 se revelaban insuficientes.

11. Como soporte de esa apreciación la Comisión expuso los siguientes elementos. [19] Ante todo, las bases de datos existentes en los diferentes Länder (que registran las solicitudes de primas y los datos inherentes) eran incompatibles entre sí (hasta 1997), de modo que los controles para evitar (durante el período pertinente) las solicitudes múltiples de primas para las mismas vacas no podían ser completos. Además, en numerosos casos los registros de cabaña eran erróneos, por lo que no constituían base fiable para el control administrativo y sobre el terreno de las solicitudes de primas. Por último, y sobre todo, la edad a partir de la que una vaca podía ser considerada nodriza, y apta por tanto para justificar la concesión de una prima, no era lo bastante alta, o cuando menos el control correspondiente era insuficiente, incluso inexistente.

12. Habida cuenta de esos elementos la Comisión anunció a las autoridades alemanas su intención de practicar una corrección a tanto alzado de los gastos efectuados en ese concepto en el conjunto de los Länder, y no sólo en los tres Länder objeto de control. [20] El alcance territorial de la corrección a tanto alzado proyectada se justificaba por la semejanza de las insuficiencias comprobadas en los Länder de que se trata así como por la carencia de coordinación por parte de las autoridades federales de los controles realizados en los Länder. Dadas esas circunstancias, era plenamente fundado pensar que la condición de vaca nodriza no era objeto de controles eficaces en el conjunto de los Länder. [21]

18 — Reglamento de 23 de diciembre de 1992, por el que se establecen las disposiciones de aplicación relativas a los regímenes de primas previstos en el Reglamento (CEE) nº 805/68 por el que se establece la organización común de mercados en el sector de la carne de bovino, y se derogan los Reglamentos (CEE) nº 1244/82 y (CEE) nº 714/89 (DO L 391, p. 20).

19 — Véase el escrito de 31 de agosto de 1999.

20 — *Idem.*

21 — *Idem.*

13. A raíz de la invitación formulada por la Comisión las autoridades alemanas comunicaron a ésta mediante escrito de 3 de noviembre de 1999 informaciones complementarias sobre los sistemas de control existentes en determinados Länder.[22] De ellas resulta, según la Comisión, que sólo el Land de Mecklemburgo-Pomerania Occidental ha demostrado la existencia de un sistema de control eficaz.

14. En consecuencia, mediante comunicación oficial de 9 de octubre de 2000, la Comisión realizó una corrección a tanto alzado, en la cuantía del 2 %, de los gastos incurridos —en 1996 y 1997, en concepto de prima por vaca nodriza— en el conjunto de los Länder, excepto el Land de Mecklemburgo-Pomerania Occidental. El importe de esa corrección financiera se eleva a 6.366.695,50 DEM, de los que 2.496.094,62 DEM corresponden a los Länder controlados, y 3.870.600,88 DEM a los no controlados.

15. Mediante escrito de 21 de noviembre de 2001 las autoridades alemanas solicitaron la iniciación del procedimiento de conciliación a fin de alcanzar un acuerdo con la Comisión acerca de la extensión de la corrección a tanto alzado de que se trata a los Länder no controlados (excepto el Land de Mecklemburgo-Pomerania Occidental). Ese procedimiento no llegó a un acercamiento de los criterios respectivos de las partes. Así, en sus informes de 26 de marzo y de 19 de junio de 2001, el órgano de conciliación se limitó a destacar, por una parte, que no le competía resolver el problema de la legalidad constitucional de la extensión de la corrección a tanto alzado de que se trata a los Länder no controlados, y por otra, que las modalidades de prueba referidas a la calidad de los controles previstos por los Estados miembros son de fundamental importancia y merecerían ser precisadas en el futuro.

16. Al término de ese procedimiento infructuoso de conciliación la Comisión adoptó la Decisión impugnada.

III. El recurso

17. La RFA impugna la Decisión recurrida en cuanto excluye de la financiación comunitaria las primas por vaca nodriza, pagadas en 1996 y 1997, por los Länder no controlados (excepto las pagadas en el Land de Mecklemburgo-Pomerania Occidental).

18. En apoyo de su recurso la demandante alega tres motivos, fundados en la infracción de las formas esenciales que rigen la adopción de la Decisión impugnada, en razón de la vulneración de las reglas de

22 — Las informaciones comunicadas se refieren a los siguientes Länder: Sajonia, Turingia, Mecklemburgo-Pomerania Occidental, Hesse y Sarre.

prueba en la materia, en primer lugar, en la infracción del principio de confianza legítima, en segundo lugar, y en la vulneración del artículo 10 CE, por último.

A. *Sobre el primer motivo fundado en la vulneración de las reglas de prueba en el marco de la liquidación de las cuentas del FEOGA*

19. La RFA reprocha a la Comisión haber extendido o extrapolado a otros Länder, distintos de los controlados *in situ* por ella, las deficiencias (no discutidas) que se comprobaron en éstos, y haber aplicado en consecuencia a los primeros la corrección a tanto alzado controvertida.

20. Esa generalización es contraria a los principios reguladores de la aportación de la prueba de una infracción de las reglas del Derecho comunitario con ocasión de la concesión de primas en el marco del FEOGA. En efecto, al no haber practicado los controles *in situ* en el conjunto del territorio alemán, la Comisión omitió poner de manifiesto indicios aptos para generar serias dudas sobre la existencia de incumplimientos en los Länder distintos de los que había controlado.

21. La Comisión llevó así a cabo una inversión injustificada de la carga de la prueba de los elementos aptos para dar fundamento a la Decisión impugnada, de modo que ésta incurre en un vicio procedimental. Al obrar así, la Comisión vulneró también el alcance de la obligación de investigación que le incumbe y que conlleva generalmente la práctica de controles sobre el terreno en cada Land, y no sólo el examen de documentos administrativos.

22. A mi parecer esa tesis no es sostenible a la luz de la reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia acerca de la distribución de la carga de la prueba en la materia.

23. En este aspecto, merece recordarse que el artículo 8, apartado 1, del Reglamento nº 729/70 impone a los Estados miembros la obligación de adoptar las medidas necesarias para asegurarse de la realidad y la regularidad de las operaciones financiadas por el FEOGA.

24. Según reiterada jurisprudencia, cuando la Comisión deniega la asunción por el FEOGA de determinados gastos, basándose en que han sido causados por infracciones de la normativa comunitaria imputables a un Estado miembro, le corresponde probar la existencia de esas infracciones.[23] En otros términos, la Comisión está obligada

23 — Véanse en especial las sentencias de 19 de febrero de 1991, Italia/Comisión (C-281/89, Rec. p. I-347), apartado 19; de 6 de octubre de 1993, Italia/Comisión (C-55/91, Rec. p. I-4813), apartado 13, y de 28 de octubre de 1999, Italia/Comisión (C-253/97, Rec. p. I-7529), apartado 6.

a justificar su decisión en la que declara la inexistencia o la insuficiencia de los controles aplicados por el Estado miembro interesado. [24]

25. No obstante —*en el momento inicial*— la Comisión no está obligada a demostrar de forma exhaustiva la insuficiencia de los controles efectuados por las autoridades nacionales, o la irregularidad de las cifras remitidas por éstas sobre el conjunto del territorio del Estado miembro interesado. Basta que aporte un elemento de prueba de la duda seria y razonable que alberga acerca de esos controles o esas cifras. [25]

26. Incumbe entonces —*en un momento ulterior*— al Estado miembro interesado demostrar que se cumplen los requisitos para obtener la financiación denegada. [26] Dicho de otro modo, el Estado miembro interesado no puede invalidar las comprobaciones de la Comisión sin apoyar sus propias alegaciones en elementos que demuestren la existencia de un sistema fiable y operativo de control. Si no puede demostrar que las afirmaciones de la Comisión son inexactas, éstas constituyen elementos que pueden hacer surgir dudas fundadas respecto del establecimiento de un conjunto adecuado y eficaz de medidas de vigilancia y de control. [27]

27. Esta atenuación de la carga de la prueba en favor de la Comisión se explica por el hecho de que el Estado miembro se encuentra en mejor situación para recoger y comprobar los datos necesarios para la liquidación de las cuentas del FEOGA, y, en consecuencia, le incumbe probar detallada y completamente la realidad de sus controles o de sus cifras y, en su caso, la inexactitud de las afirmaciones de la Comisión. [28]

28. A mi juicio, esta jurisprudencia es indistintamente aplicable a todos los Estados miembros, en razón de la exigencia fundamental que constituye la aplicación uniforme del Derecho comunitario. [29]

24 — Véanse en especial las sentencias de 12 de junio de 1990, Alemania/Comisión (C-8/88, Rec. p. I-2321), apartado 23; de 6 de marzo de 2001, Países Bajos/Comisión (C-278/98, Rec. p. I-1501), apartado 39, y de 8 de mayo de 2003, España/Comisión (C-349/97, Rec. p. I-3851), apartado 46.

25 — Véanse en especial las sentencias de 10 de noviembre de 1993, Países Bajos/Comisión (C-48/91, Rec. p. I-5611), apartado 17; de 21 de enero de 1999, Alemania/Comisión (C-54/95, Rec. p. I-35), apartado 35; de 22 de abril de 1999, Países Bajos/Comisión (C-28/94, Rec. p. I-1973), apartado 40; de 6 de marzo de 2001, Países Bajos/Comisión, antes citada, apartado 40; de 20 de septiembre de 2001, Bélgica/Comisión (C-263/98, Rec. p. I-6063), apartado 36, y de 8 de mayo de 2003, España/Comisión, antes citada, apartado 47.

26 — Véanse, en especial, las sentencias de 24 de marzo de 1988, Reino Unido/Comisión (347/85, Rec. p. 1749), apartado 14; de 10 de noviembre de 1993, Países Bajos/Comisión, antes citada, apartado 16, y de 20 de septiembre de 2001, Bélgica/Comisión, antes citada, apartado 36.

27 — Véanse en especial las sentencias de 28 de octubre de 1999, Italia/Comisión, antes citada, apartado 7, y de 8 de mayo de 2003, España/Comisión, antes citada, apartado 48.

28 — Véanse en especial las sentencias de 10 de noviembre de 1993, Países Bajos/Comisión, antes citada, apartado 17; de 21 de enero de 1999, Alemania/Comisión, antes citada, apartado 35; de 18 de marzo de 1999, Italia/Comisión (C-59/97, Rec. p. I-1683), apartado 55; de 6 de marzo de 2001, Países Bajos/Comisión, antes citada, apartado 41; de 20 de septiembre de 2001, Bélgica/Comisión, antes citada, apartado 37; de 24 de enero de 2002, Francia/Comisión (C-118/99, Rec. p. I-747), apartado 37, y de 8 de mayo de 2003, España/Comisión, antes citada, apartado 49.

29 — A propósito de esa exigencia fundamental del ordenamiento jurídico comunitario, véase en particular la sentencia de 21 de febrero de 1991, Zuckerfabrik Süderdithmarschen y Zuckerfabrik Soest (asuntos acumulados C-143/88 y C-92/89, Rec. p. I-415), apartado 26.

29. De ello resulta que, en contra de lo afirmado por el Gobierno alemán, la Comisión no estaba obligada a practicar investigaciones profundas y exhaustivas sobre la efectividad de los controles establecidos por el Estado miembro interesado, por medio de comprobaciones *in situ* y sistemáticas en todos los Länder. Esa exigencia de prueba no puede deducirse del requisito relativo a la acreditación de elementos aptos para justificar una duda seria y razonable en la materia. En efecto, tal exigencia de prueba sería materialmente de imposible cumplimiento. Facilitaría la frustración del sistema dispuesto por el Reglamento nº 729/70 en materia de control de las operaciones financiadas por el FEOGA.

30. Por tanto, la Decisión impugnada no puede ser invalidada sólo en razón de que la Comisión haya omitido realizar en algunos Länder comprobaciones *in situ* sobre la realidad y la fiabilidad de los controles establecidos por esos Länder.

31. Por lo demás, señalo que, en cualquier caso, la Comisión tenía razones fundadas para dudar de la adecuación y la eficacia de esos controles. En efecto, en lo que atañe al control por las autoridades alemanas de la edad de las supuestas vacas nodrizas, la Comisión cuidó de practicar comprobaciones sobre el terreno en varios Länder, y no sólo intercambios documentales. Esas diversas comprobaciones sobre el terreno, cuyos resultados no rebate la demandante, no podían, atendiendo a la similitud de las deficiencias observadas, sino generar en el ánimo de la Comisión una duda seria y razonable sobre la efectividad de los controles de las autoridades alemanas en ese aspecto en los demás Länder.

32. La supuesta diversidad en el funcionamiento y los métodos de control entre todos los Länder no es razón para calmar la inquietud de la Comisión, ya que, precisamente a pesar de esa diversidad, las comprobaciones practicadas sobre el terreno en tres diferentes Länder abocaron invariablemente a resultados comparables en buena medida.

33. Además, la falta de comunicación de informaciones complementarias relativas a numerosos Länder (distintos de los controlados *in situ),* a pesar de la invitación de la Comisión con ese objeto, no podía dejar de reforzar las dudas de la Comisión sobre la situación existente en todos esos Länder. [30]

34. De lo expuesto se sigue que el primer motivo, fundado en la vulneración de las reglas sobre la prueba, debe ser desestimado.

30 — Véase el apartado 13 de las presentes conclusiones.

B. *Sobre el segundo motivo fundado en la infracción del principio de confianza legítima*

35. Mediante este motivo la RFA mantiene en esencia que la Comisión vulneró el principio de confianza legítima, al modificar repentinamente su práctica anterior en lo que atañe a la aplicación de una corrección a tanto alzado en el marco de la liquidación de las cuentas del FEOGA. [31]

36. A mi entender este argumento es infundado. En efecto, de los autos resulta que el método de imputación global discutido no era inédito ya que la Comisión lo había utilizado ya frente a algunos Estados miembros dotados de una estructura federal o cuasifederal, como había sido el caso de Italia. [32]

37. Además, la Comisión cuidó de precisar en 1997, en su Informe Belle II, antes citado, que la limitación de una corrección a los gastos gestionados en una región o en una provincia específicas está concebida para aplicarse sólo cuando hay razones para suponer que la carencia se limita a la falta de aplicación del sistema de control adoptado por el Estado miembro interesado en la región o la provincia de que se trate. A falta de elementos tangibles en ese sentido, está previsto aplicar la corrección a todos los gastos que correspondan al sistema de control de que se trate, es decir a los gastos efectuados en el sector afectado por todas las autoridades nacionales. [33]

38. Esas orientaciones, establecidas en 1997, concuerdan con la jurisprudencia del Tribunal de Justicia en materia de distribución de la carga de la prueba ya que la falta de indicios positivos de la limitación de la carencia de que se trate corresponde precisamente a la hipótesis en la que la Comisión mantiene dudas serias y razonables sobre la efectividad de los controles en el conjunto del territorio del Estado miembro interesado.

39. Se sigue de ello que el criterio de la Comisión no podía generar en las autoridades alemanas expectativas fundadas sobre la necesaria limitación de las correcciones financieras de que se trata a los gastos incurridos en los Länder controlados *in situ*.

31 — Como ejemplos de la aplicación del principio de confianza legítima de los Estados miembros en el marco de la liquidación de las cuentas del FEOGA, véanse en particular las sentencias antes citadas de 6 de octubre de 1993, Italia/Comisión, antes citada, apartado 67, y de 6 de diciembre de 2001, Grecia/Comisión, (C-373/99, Rec. p. I-9619), apartado 56, así como las conclusiones del Abogado General Sr. Ruiz-Jarabo Colomer en el asunto Irlanda/Comisión (sentencia de 14 de septiembre de 1995, C-49/94, Rec. p. I-2683), apartados 30 a 32.

32 — Véase la sentencia de 6 de octubre de 1993, Italia/Comisión, antes citada, apartado 18, así como las conclusiones del Abogado General Sr. Van Gerven en ese asunto, apartado 19. En éste la Comisión había extendido a regiones no controladas sobre el terreno los resultados de los controles que había practicado en otras regiones.

33 — Página 12, último apartado, del Informe Belle II. Los términos de ese Informe, aplicable a la elaboración de la Decisión impugnada, son sumamente diferentes de los que figuran en el Informe de 1 de junio de 1993, denominado Belle I, según el que las correcciones a tanto alzado sólo se aplicaban al sector de gastos afectado en la región o la división administrativa en las que se habían comprobado las carencias, excepto si se hubiera probado que la misma carencia se daba en otras regiones o en todo el territorio del Estado miembro interesado (doc. VI/216/93, apéndice 2, p. 3, apartado 4).

40. Por tanto, el segundo motivo debe ser desestimado.

C. *Sobre el tercer motivo fundado en la infracción del artículo 10 CE*

41. Mediante el tercer motivo la RFA reprocha a la Comisión no haber tenido en cuenta su estructura federal, integrada por Länder autónomos, al extender la corrección financiera discutida a los Länder no controlados. Ese proceder es contrario al principio de cooperación leal de las instituciones comunitarias con los Estados miembros, que deriva del artículo 10 CE.

42. En mi opinión ese argumento no puede prosperar.

43. Ante todo, me es difícil concebir que la Comisión haya podido obrar en su relación con las autoridades alemanas en contradicción con el principio de cooperación leal, siendo así que, a mi parecer, se ajustó a la jurisprudencia del Tribunal de Justicia en materia de distribución de la carga de la prueba y no lesionó la confianza legítima de las autoridades interesadas.

44. Además, la tesis defendida por el Gobierno alemán parece oponerse a una orientación jurisprudencial profunda tendente a reconocer en el Derecho comunitario la regla de la unidad del Estado, bien conocida en el Derecho internacional. Pueden hallarse varias ilustraciones significativas de esa tendencia jurisprudencial.

45. Una primera ilustración de esa tendencia puede encontrarse en materia de liquidación de las cuentas del FEOGA. En efecto, en la sentencia de 12 de junio de 1990, Alemania/Comisión, antes citada, el Tribunal de Justicia manifestó que «incumbe a la totalidad de las autoridades de los Estados miembros, ya sean centrales, federales u otras de índole territorial, garantizar la observancia de las normas del Derecho comunitario dentro del ámbito de sus competencias. Por el contrario, no incumbe a la Comisión pronunciarse sobre el reparto de competencias establecido por las normas institucionales de cada Estado miembro ni sobre las obligaciones que pueden incumbir a las autoridades de la República Federal y de los Länder, respectivamente». [34] El Tribunal de Justicia dedujo de ello que la Comisión «sólo puede controlar si el conjunto de medidas de vigilancia y de control establecido con arreglo al ordenamiento jurídico nacional es lo suficientemente eficaz como para permitir una correcta aplicación de las disposiciones comunitarias». [35]

34 — Apartado 13.
35 — *Idem.*

46. Estas precisiones respondían a una problemática harto diferente de la que se trata en este asunto. En efecto, la Comisión había basado la Decisión impugnada en el hecho de que las autoridades federales no habían dirigido instrucciones detalladas sobre la naturaleza y la frecuencia de los controles a los Länder, por una parte, y éstos no habían definido y aplicado las medidas de control apropiadas, por otra. No se trataba pues de determinar, como en el presente asunto, si la Comisión estaba facultada para extrapolar las comprobaciones practicadas en algunos Länder a otros.

47. No obstante, esa jurisprudencia es de interés para el presente asunto. En efecto, se funda en el principio según el que el cumplimiento por un Estado miembro de las reglas del Derecho comunitario debe ser apreciado en relación con la actuación de ese Estado miembro, considerado en su totalidad o su unidad, con independencia de la distribución de sus competencias entre las diferentes autoridades que lo integran. Siguiendo la lógica de esa jurisprudencia, puede estimarse que no corresponde a la Comisión pronunciarse sobre la distribución de las competencias propias de un Estado miembro, comprobando si cada una de las autoridades que lo componen, consideradas individualmente, o una u otra de ellas, ha respetado las reglas del Derecho comunitario en el ámbito propio de su competencia.

48. A la inversa, puede recordarse que según reiterada jurisprudencia un Estado miembro no puede alegar circunstancias de su ordenamiento jurídico interno, incluso de carácter constitucional, para justificar el incumplimiento de las obligaciones establecidas por el Derecho comunitario, y eludir así toda responsabilidad por esa causa en el marco de un recurso por incumplimiento. [36] Como prolongación de esa jurisprudencia, se puede mantener que un Estado miembro no puede enervar la aplicación de determinada corrección a tanto alzado en el marco de una liquidación de las cuentas del FEOGA, alegando que la estructura federal de ese Estado miembro se opone a la extrapolación de las deficiencias comprobadas sobre el terreno en algunos Estados federados a otros Estados federados no objeto de control.

49. En el mismo orden de ideas se puede citar la sentencia de 5 de marzo de 1996, Brasserie du pêcheur y Factortame y otros, en materia de responsabilidad de los Estados miembros en caso de violación del Derecho comunitario. [37] En efecto, el Tribunal de Justicia estimó en ella que en el ordenamiento jurídico comunitario el Estado que incurre en responsabilidad por haber infringido una norma comunitaria es considerado en su unidad, independientemente de que la violación que haya causado el perjuicio sea imputable al poder legislativo, judicial o ejecutivo. [38] De ello dedujo que el hecho de que el incumplimiento reprochado sea, en lo que respecta a las normas internas, imputable al legislador nacional no es apto para excluir la responsabilidad del Estado miembro de que se trate. [39]

36 — Véanse, en especial, las sentencias de 13 de diciembre de 1991, Comisión/Italia (C-33/90, Rec. p. I-5987), apartado 24; de 22 de octubre de 1998, Comisión/Alemania (C-301/95, Rec. p. I-6135), apartados 21 a 23; de 13 de abril de 2000, Comisión/España (C-274/98, Rec. p. I-2823), apartados 19 y 20, y de 26 de junio de 2001, Comisión/Italia (C-212/99, Rec. p. I-4923), apartados 34 y 35.

37 — Asuntos acumulados C-46/93 y C-48/93, Rec. p. I-1029.

38 — Apartado 34. Véanse también mis conclusiones en el asunto Köbler (C-224/01, pendiente ante el Tribunal de Justicia), apartados 44 a 47, así como las del Abogado General Sr. Geelhoed en el asunto Comisión/Italia (C-129/00, sentencia de 9 de diciembre de 2003, Rec. p. I-14637, p. I-14646), apartados 50 a 55.

39 — Apartado 35.

50. Toda esa evolución jurisprudencial responde a una misma lógica, esto es, que la situación de un Estado miembro en lo que se refiere al cumplimiento de las normas del Derecho comunitario se aprecia de modo global, conforme a la regla tradicional de la unidad del Estado, es decir, con independencia de la distribución de sus competencias, de modo que no es preciso formular distinciones según la estructura federal o centralizada del Estado miembro de que se trate.

51. El Tribunal de Justicia debe a mi parecer fundarse en esa evolución jurisprudencial para desestimar el tercer motivo basado en la infracción del artículo 10 CE.

IV. Conclusión

52. En virtud de las consideraciones expuestas, propongo al Tribunal de Justicia:

1) Desestimar el recurso.

2) Condenar en costas a la República Federal de Alemania.