



Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Primera)

de 19 de diciembre de 2012 *

«Recurso de casación — Protección de los intereses financieros de la Unión Europea — Identificación del nivel de riesgo asociado a una entidad — Sistema de alerta rápida — Investigación de la OLAF — Decisiones — Solicitudes de activación de las alertas W1a y W1b — Actos impugnables — Admisibilidad»

En el asunto C-314/11 P,

que tiene por objeto un recurso de casación interpuesto, con arreglo al artículo 56 del Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, el 23 de junio de 2011,

Comisión Europea, representada por los Sres. D. Triantafyllou y F. Dintilhac, en calidad de agentes,

parte recurrente en casación,

y en el que la otra parte en el procedimiento es:

Planet AE, con domicilio social en Atenas, representada por el Sr. V. Christianos, dikigoros,

parte demandante en primera instancia,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Primera),

integrado por el Sr. A. Tizzano, Presidente de Sala, y los Sres. A. Borg Barthet, M. Ilešić y J.-J. Kasel (Ponente) y la Sra. M. Berger, Jueces;

Abogado General: Sr. Y. Bot;

Secretario: Sr. A. Calot Escobar;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos;

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

dicta la siguiente

* Lengua de procedimiento: griego.

Sentencia

- 1 Mediante su recurso de casación, la Comisión Europea solicita la anulación del auto del Tribunal General de la Unión Europea de 13 de abril de 2011, Planet/Comisión (T-320/09, en lo sucesivo, «auto recurrido»), por la que éste desestimó la excepción de inadmisibilidad formulada por dicha institución contra el recurso interpuesto por Planet AE (en lo sucesivo, «Planet»), que tenía por objeto la anulación de las decisiones de la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF) por las cuales se solicitó la inclusión de Planet en el sistema de alerta rápida (en lo sucesivo, «SAR») mediante la activación de la alerta W1a, y, posteriormente, de la alerta W1b.

Marco jurídico

- 2 La Comisión adoptó el 16 de diciembre de 2008 la Decisión 2008/969/CE, Euratom, relativa al sistema de alerta rápida para uso de los ordenadores de la Comisión y de las agencias ejecutivas (DO L 344, p. 125), a fin de luchar contra el fraude y cualquier otra actividad ilegal que vaya en detrimento de los intereses financieros de las Comunidades Europeas.
- 3 Con arreglo al considerando 4 de la Decisión 2008/969, «el propósito del SAR es asegurar, tanto en la Comisión como en las agencias ejecutivas, la circulación de información restringida referente a terceros que puedan representar un riesgo para los intereses financieros y el prestigio de las Comunidades o para cualesquiera otros fondos gestionados por las Comunidades».
- 4 En virtud de los considerandos 5 a 7 de dicha Decisión, la OLAF, que tiene acceso al SAR en el marco del ejercicio de sus funciones, por lo que se refiere a las operaciones de investigación y la recogida de información al objeto de prevenir el fraude, tiene competencias, conjuntamente con los ordenadores competentes y los servicios de auditoría interna, para solicitar la inclusión, modificación o supresión de alertas SAR, cuya gestión garantiza el contable de la Comisión o el personal subordinado en quien aquél delegue.
- 5 A este respecto, el artículo 4, apartado 1, párrafo segundo, de la Decisión 2008/969 establece que «el contable [de la Comisión o al personal subordinado en quien aquél delegue] se encargará de incluir, modificar o suprimir las alertas SAR de conformidad con las solicitudes del ordenador delegado competente [de la OLAF y del Servicio de auditoría interna]».
- 6 A tenor del artículo 5, apartado 1, párrafo primero, de esta Decisión, «todas las solicitudes de registro, modificación o supresión de alertas se enviarán al contable».
- 7 Con arreglo al artículo 6, apartado 2, párrafo tercero, de dicha Decisión, «en el caso de contratación pública o de concesión de subvenciones, el ordenador delegado competente o su personal verificarán si existe una alerta en el SAR, a más tardar, antes de la decisión de concesión».
- 8 Se desprende del artículo 9 de la Decisión 2008/969 que el SAR se fundamenta en alertas que permiten identificar el nivel de riesgo asociado a una entidad en función de categorías que van desde el W1, que corresponde al nivel de riesgo más bajo, al W5, correspondiente al nivel de riesgo más elevado.
- 9 El artículo 10 de esta Decisión, titulado «Alertas W1» establece en sus apartados 1 y 2:

«1. La OLAF solicitará la activación de una alerta W1a cuando sus investigaciones en una fase temprana le induzcan a pensar que probablemente habría que registrar las constataciones de errores administrativos graves o de fraudes en relación con terceros, especialmente aquellos que están disfrutando o han disfrutado de fondos comunitarios. [...]

2. La OLAF [solicitará] la activación de una alerta W1b cuando sus investigaciones en una fase temprana le induzcan a pensar que probablemente habría que registrar las constataciones de errores administrativos graves o de fraudes en relación con terceros, especialmente aquellos que están disfrutando o han disfrutado de fondos comunitarios. [...]»

- 10 En virtud del artículo 11, apartado 1, de esta Decisión, «la OLAF [solicitará] la activación de una alerta W2a en aquellos casos en los que, como consecuencia de sus investigaciones, se constaten errores administrativos graves o fraude en relación con terceros, especialmente aquellos que están disfrutando o han disfrutado de fondos comunitarios».
- 11 El artículo 16 de la Decisión 2008/069 establece que la alerta W1 «se registrará únicamente con fines informativos, sin que pueda acarrear ningún tipo de consecuencias, salvo en lo referente a medidas de control reforzadas».

Antecedentes del litigio

- 12 Los antecedentes del litigio fueron expuestos por el Tribunal General en los apartados 8 a 13 del auto recurrido como sigue:

«8 [Planet] es una sociedad de Derecho griego que presta servicios de asesoría en el ámbito de la administración de empresas. Desde 2006 participa, en calidad de miembro de tres consorcios, en tres proyectos en Siria financiados por la Comisión. Desde el 16 de octubre de 2007, es objeto de una investigación de la OLAF en relación con ciertas sospechas acerca de la existencia de irregularidades en el marco de estos tres proyectos.

9 Tras un procedimiento de licitación iniciado en el marco del Séptimo Programa Marco de Investigación y Desarrollo Tecnológico, la Comisión invitó a [Planet], mediante escrito de 18 de abril de 2008, a iniciar las negociaciones para fijar los términos definitivos de un acuerdo de subvención relativo a su propuesta de asumir el papel de coordinador del consorcio del proyecto “Advancing knowledge — intensive entrepreneurship and innovation for growth and social well-being in Europe” (en lo sucesivo, “proyecto AEGIS”). El escrito de la Comisión indicaba que la subvención comunitaria prevista no podía superar los 3.300.000 euros y que era preciso finalizar las negociaciones antes del 30 de junio de 2008.

10 El desarrollo de la investigación mencionada en el apartado 8 *supra* llevó a la OLAF a solicitar la inscripción de [Planet] en el SAR en dos ocasiones. El 26 de febrero de 2009 solicitó la activación de la [alerta] W1a y el 19 de mayo de 2009 solicitó la activación de la [alerta] W1b. Las inscripciones se llevaron a cabo el 10 de marzo y el 25 de mayo de 2009.

11 El 27 de febrero de 2009, la Comisión remitió a [Planet] el acuerdo de subvención firmado (en lo sucesivo, “Acuerdo”) para que tanto ésta como el resto de miembros del consorcio lo firmaran. El 11 de marzo de 2009, [Planet] devolvió a la Comisión el Acuerdo firmado para que lo firmara a su vez.

12 El 4 de junio de 2009, la Comisión informó a [Planet] por correo electrónico [(en lo sucesivo, “correo electrónico de 4 de junio de 2009”)] de que el procedimiento de firma del Acuerdo había sido suspendido hasta que se diera cumplimiento a un requisito suplementario, a saber, la apertura por parte de [Planet] de una cuenta bancaria bloqueada, mediante la cual ésta dispondría únicamente de la parte del anticipo abonado por la Comisión que le correspondía, mientras que el resto del anticipo sería abonado directamente por el banco a los restantes miembros del consorcio. El correo electrónico [de 4 de junio de 2009] indicaba que este nuevo requisito se debía a un hecho inesperado, esto es, la inscripción de la demandante en el SAR mediante la activación de la [alerta] W1a y posteriormente de la [alerta] W1b, respectivamente.

13 Toda vez que [Planet] acordó con su banco que éste se comprometía, al recibir el anticipo que debía pagar la Comisión, a transferir a cada miembro del consorcio el importe que le correspondía, la Comisión firmó el Acuerdo el 3 de julio de 2009.»

Recurso ante el Tribunal General y acto recurrido

- 13 Mediante demanda presentada en la Secretaría del Tribunal General el 14 de agosto de 2009, Planet interpuso un recurso de anulación de las decisiones de la OLAF.
- 14 Mediante escrito separado de 9 de noviembre de 2009, la Comisión formuló una excepción de inadmisibilidad con arreglo al artículo 114, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal General. A su juicio, el recurso de Planet es inadmisibile debido a la propia naturaleza de los actos controvertidos, que no son sino meras medidas de información interna y prudenciales, que no pueden ser objeto de un control de legalidad con arreglo al artículo 230 CE.
- 15 En primer lugar, en los apartados 21 a 27 del auto recurrido el Tribunal General precisó, en relación con el objeto del litigio, que, si bien el recurso de anulación estaba formalmente dirigido contra las decisiones de la OLAF mediante las cuales se solicitó la inscripción de Planet en el SAR, debía considerarse que se dirigía también contra las decisiones de activación de las alertas W1a y W1b (en lo sucesivo, «actos controvertidos»).
- 16 En segundo lugar, el Tribunal General recordó en los apartados 37 y 38 del auto recurrido la jurisprudencia reiterada en virtud de la cual un recurso de anulación puede interponerse contra todas las disposiciones adoptadas por las instituciones, cualesquiera que sean su naturaleza o su forma, desde el momento que están destinadas a producir efectos jurídicos. En cambio, los recursos dirigidos contra actos que constituyen únicamente medidas de carácter interno de la Administración y que, en consecuencia, no surten efectos fuera de ésta son inadmisibles.
- 17 En el apartado 39 del auto recurrido, el Tribunal General puso de manifiesto que el hecho de que la Administración efectúe un tratamiento de datos a fines únicamente internos no excluye en modo alguno que tales operaciones puedan menoscabar los intereses de los administrados. Según el Tribunal General, la existencia de tal menoscabo depende de varios factores, entre los que figuran, en particular, las consecuencias que dicho tratamiento puede generar y la conformidad entre, por un lado, la finalidad del tratamiento de que se trata, y, por otro, las disposiciones relativas a la competencia de la Administración en cuestión.
- 18 Tras examinar, en el apartado 40 del auto recurrido, la base legal de la Decisión 2008/969, y afirmar, en el apartado 41 de dicho auto, que la incompetencia del autor de un acto controvertido constituye una cuestión de orden público que, como tal, puede formularse de oficio, el Tribunal General examinó el contenido de los actos controvertidos.
- 19 En primer lugar, el Tribunal General comprobó si la existencia de una alerta respecto de una entidad en el SAR y, en particular, en la categoría W1, es una operación que concierne únicamente a las relaciones internas en el seno de la Comisión y cuyos efectos se agotan en la esfera interna de ésta.
- 20 Después de analizar, en los apartados 44 y 45 del auto recurrido, las disposiciones pertinentes de la Decisión 2008/969, el Tribunal General afirmó en el apartado 46 de dicho auto que, en el presente litigio, los actos controvertidos no se limitaban a las relaciones internas de la Comisión, sino que habían producido efectos externos, a saber, la suspensión de la firma del Acuerdo y la introducción de un requisito suplementario que Planet debía cumplir.

- 21 En segundo lugar, el Tribunal General analizó en los apartados 47 a 50 del auto recurrido si los efectos producidos por los actos controvertidos podían considerarse efectos jurídicos obligatorios que afectaban a los intereses de Planet y modificaban sustancialmente su situación jurídica.
- 22 El Tribunal General declaró en el apartado 51 del auto recurrido que los actos controvertidos afectaron al margen de negociación de Planet, a la organización en el seno del consorcio del que formaba parte y, por lo tanto, a su disposición para ejecutar el proyecto en cuestión. El Tribunal General añadió que negar a Planet toda posibilidad de obtener un control judicial no es compatible con una Unión de Derecho, máxime dado que la Decisión 2008/969 no establece ningún derecho para las personas jurídicas y físicas a ser informadas, y mucho menos oídas, antes de su inscripción en el SAR mediante las alertas W1 a W4 y W5b.
- 23 Por último, el Tribunal General subrayó en el apartado 53 del auto recurrido que los actos controvertidos no podían considerarse actos intermedios y preparatorios inatacables, en la medida en que no sólo reúnen las características jurídicas de los actos impugnables, sino que también constituyen la finalización de un procedimiento especial, a saber, la inscripción de una entidad en una lista de alerta.
- 24 En consecuencia, el Tribunal General desestimó la excepción de inadmisibilidad formulada por la Comisión.

Pretensiones de las partes

- 25 Mediante su recurso de casación, la Comisión solicita al Tribunal de Justicia que anule el auto recurrido, declare la inadmisibilidad del recurso interpuesto en primera instancia y condene en costas a Planet.
- 26 Planet solicita a la Comisión que desestime el recurso de casación y condene en costas a la Comisión.

Sobre el recurso de casación

- 27 La Comisión invoca ocho motivos en apoyo de su recurso de casación contra el auto recurrido. Estos motivos se basan, en primer lugar, en una interpretación incorrecta de la Decisión 2008/969; en segundo lugar, en la inexistencia de modificación sustancial de la situación jurídica de Planet mediante las alertas de que se trata; en tercer lugar, en la afectación indirecta de las alertas en aquélla; en cuarto lugar, en una falta de motivación por parte del Tribunal General; en quinto lugar, en una confusión de las vías de recurso; en sexto lugar, en una vulneración de la libertad contractual y del principio de consentimiento; en séptimo lugar, en la calificación, errónea e inmotivada, de las alarmas como decisiones, y, en octavo lugar, en la subordinación de la admisibilidad del recurso al hecho de que éste estuviera fundado.
- 28 Dado que los tres primeros motivos de casación están íntimamente ligados, procede examinarlos conjuntamente.

Sobre los motivos de casación primero, segundo y tercero

Alegaciones de las partes

- 29 Mediante su primer motivo de casación, la Comisión alega que el Tribunal General interpretó incorrectamente la Decisión 2008/969, al haber llevado a cabo una generalización errada de las disposiciones de esta Decisión asimilando la alerta W1 a las alertas W2 a W5. A este respecto, la

Comisión considera que el razonamiento del Tribunal General incurre en contradicción, dado que, por un lado, en el apartado 44 del auto recurrido, afirmó que la existencia de cualquier alerta en el SAR afecta necesariamente a las relaciones entre el ordenador y la entidad afectada, y, por otro, en el apartado 45 de dicho auto declaró que el artículo 16 de la Decisión 2008/969, relativo a las consecuencias de una alerta W1, es menos restrictivo que los artículos 15 a 17 y 19 a 22 de la mencionada Decisión.

- 30 Según la Comisión, la alerta W1 se distingue de modo evidente del resto de alertas, en la medida en que, como se desprende del artículo 10 de la Decisión 2008/969, su activación se basa en la mera posibilidad de la existencia de un error o de una irregularidad, y, no, como es el caso del resto de alertas, en una certeza absoluta. Afirma que confirma esta distinción el artículo 16 de la Decisión 2008/969, en virtud del cual la alerta W1 se introduce únicamente a título informativo y entraña como única consecuencia las medidas de control reforzadas. A juicio de la Comisión, al calificar el contenido del artículo 16 de la Decisión 2008/969 de «menos restrictivo», el Tribunal General debió haber concluido que, en tal caso, la concesión de la tutela judicial era también sólo provisional.
- 31 Mediante su segundo motivo de casación, la Comisión reprocha al Tribunal General haber afirmado, erradamente, en el apartado 44 del auto recurrido, que la alerta W1 afectó necesariamente a las relaciones entre el ordenador de que se trata y Planet. Según la Comisión, la obligación de control supone ciertamente una dimensión restrictiva por lo que a los servicios de la institución de que se trate se refiere, pero las medidas de control reforzadas corresponden como máximo a una mayor atención y no implican en modo alguno la existencia de efectos obligatorios respecto de la entidad a la que afectan.
- 32 Mediante su tercer motivo de casación, la Comisión reprocha al Tribunal General haber declarado, en el apartado 48 del auto recurrido, la existencia de una relación de causalidad directa entre los actos controvertidos y las medidas suplementarias que Planet debía adoptar antes de la firma del Acuerdo, siendo así que estas medidas no se desprendían de la activación de la alerta W1, sino que se derivan de la apreciación autónoma del ordenador competente.
- 33 Afirma que, en todo caso, el Tribunal General se abstuvo de definir, en el apartado 49 del auto recurrido, qué medidas colocaron a Planet en una situación desfavorable, y que, a mayor abundamiento, vulneró el principio procesal relativo al examen no discriminatorio de las alegaciones formuladas y las pruebas presentadas por las partes evitando pronunciarse sobre el intercambio de correspondencia entre las partes contratantes, por un lado, y, por otro, las negociaciones entre Planet y su banco.
- 34 Planet alega que los dos primeros motivos de casación formulados por la Comisión equivalen a una desnaturalización del contenido de los apartados 44 y 45 del auto recurrido, en la medida en que, en ellos, el Tribunal General simplemente concluyó que los ordenadores estaban obligados a adoptar medidas específicas contra las entidades afectadas, fuera cual fuera la alerta de que se tratara, incluida la alerta W1, y en que no se pronunció sobre las relaciones entre las partes contratantes y los posibles efectos de los actos controvertidos sobre su situación jurídica.
- 35 Planet considera que el tercer motivo de casación debe desestimarse por ser parcialmente inadmisibles y parcialmente infundado.

Apreciación del Tribunal de Justicia

- 36 Procede señalar que, para pronunciarse acerca de la admisibilidad del recurso de anulación interpuesto por Planet contra los actos controvertidos, el Tribunal General comprobó con carácter previo, en los apartados 44 a 46 del auto recurrido, si la inclusión de una entidad en el SAR es una operación que concierne únicamente a las relaciones internas en la institución de que se trate y cuyos efectos se agotan en la esfera interna de ésta.
- 37 A este respecto, el Tribunal General, tras exponer el funcionamiento del SAR y el objetivo inherente a la Decisión 2008/969, a saber, proteger los intereses financieros de la Unión Europea en el marco de la ejecución de las medidas presupuestarias, declaró que los artículos 15 a 17 y 19 a 22 de la Decisión 2008/969 no sólo autorizan, sino también, y sobre todo, imponen, que los ordenadores de que se trate adopten medidas específicas en relación con la entidad o con el proyecto afectados.
- 38 El Tribunal General dedujo de ello en el apartado 44 del auto recurrido que el impacto de la existencia de una alerta respecto de una entidad en el SAR, aun en la categoría W1, no puede limitarse al interior de la institución de que se trate, y que tal alerta afecta necesariamente a las relaciones entre el ordenador de la institución de que se trate y esa entidad.
- 39 El Tribunal General añadió en el apartado 45 del auto recurrido que no afectaba a esta conclusión el artículo 16 de la Decisión 2008/969, según el cual una alerta W1 se registrará únicamente con fines informativos, sin que pueda acarrear ningún tipo de consecuencias, salvo en lo referente a medidas de control reforzadas, en la medida en que la declaración de la existencia de una alerta W1 tiene como consecuencia la obligación del ordenador en cuestión de adoptar medidas de control reforzadas, so pena de perder toda su utilidad.
- 40 Sólo tras haber apreciado, en el apartado 46 del auto recurrido, que los actos controvertidos produjeron realmente efectos más allá de la esfera interna de la institución de que se trata, el Tribunal General examinó en los apartados 47 a 51 del mencionado auto, basándose en los elementos fácticos del caso de autos, si tales efectos podían considerarse efectos jurídicos obligatorios, capaces de afectar a los intereses de la entidad afectada, modificando sustancialmente su situación jurídica.
- 41 En primer lugar, se desprende de lo anterior que el Tribunal General no llevó a cabo una asimilación entre la alerta W1 y las alertas W2 a W5, sino que, en cambio, subrayó la especificidad de la alerta W1 habida cuenta de las consecuencias menos restrictivas que se deducen de ella con arreglo al artículo 16 de la Decisión 2008/969.
- 42 En segundo lugar, contrariamente a la afirmación de la Comisión, el razonamiento llevado a cabo por el Tribunal General en los apartados 44 y 45 del auto recurrido no incurre en contradicción, en la medida en que éste señaló que, aunque las consecuencias de una alerta W1 son menos restrictivas, no es menos cierto que las medidas reforzadas de control que el ordenador de que se trata está obligado a adoptar contra la entidad afectada no se agotan en su integridad en la esfera interna de la institución, sino que pueden tener efectos sobre las relaciones entre dicha institución y la entidad afectada.
- 43 En efecto, por un lado la propia Comisión admite en el marco de su segundo motivo de casación que la obligación de control que se desprende de una alerta W1 entraña una dimensión restrictiva por lo que a los servicios de la institución de que se trata se refiere.
- 44 Por otro, es obligado declarar que el Tribunal General no declaró, en el apartado 44 del auto recurrido, que toda alerta, incluida la W1, afectara necesariamente a la situación jurídica de la persona afectada. En efecto, es preciso entender el razonamiento del Tribunal General en el sentido de que, si bien la inclusión de una entidad en el SAR, incluido el supuesto de una alerta W1, tiene necesariamente repercusiones en las relaciones entre el ordenador de que se trata y la entidad afectada, ello no implica, no obstante, que estos efectos externos puedan entrañar automáticamente una modificación

sustancial de la situación jurídica de la entidad afectada. Al contrario, tal modificación debe comprobarse caso por caso, como hizo el Tribunal General en los apartados 47 a 51 del auto recurrido.

- 45 Debe igualmente desestimarse la alegación de la Comisión relativa al artículo 10 de la Decisión 2008/969, ya que se fundamenta en una lectura errónea de los apartados 44 y 45 del auto recurrido.
- 46 En efecto, el hecho de que, con arreglo al artículo 10 de la Decisión 2008/969, la activación de una alerta W1 se produzca en una fase temprana y se base en una mera probabilidad de error o de irregularidad, contrariamente al resto de alertas, que se activan en caso de confirmarse la certeza, no puede poner en entredicho las afirmaciones del Tribunal General relativas a las repercusiones que las alertas pueden producir en las relaciones entre el ordenador de que se trata y la entidad afectada.
- 47 Por último, procede poner de manifiesto que la alegación basada en el artículo 16 de la Decisión 2008/969, debido a que las consecuencias de una alerta W1 son menos restrictivas, no es pertinente cuando se trata de conceder a Planet la tutela judicial, ya que ésta se impone en el momento en que se comprueba la existencia de una modificación sustancial de la situación jurídica de la persona afectada.
- 48 A este respecto, el Tribunal General examinó la incidencia de los actos controvertidos en la situación de Planet, y afirmó que esta sociedad se vio obligada, por un lado, a renunciar a la gestión del reparto de los anticipos entre los miembros del consorcio del que formaba parte y, por otro, a adoptar medidas complementarias a fin de cumplir los nuevos requisitos que le exigía la Comisión para firmar el Acuerdo.
- 49 El Tribunal General dedujo de ello que los actos controvertidos afectaron al margen de negociación de Planet, a la organización en el seno de su consorcio y, por lo tanto, a su disposición para ejecutar efectivamente el contrato relativo al proyecto AEGIS.
- 50 En relación más concretamente con la relación de causalidad existente entre los actos controvertidos y los requisitos suplementarios que Planet debía cumplir a fin de que la Comisión firmara el Acuerdo, el Tribunal General observó, en el apartado 46 del auto recurrido, que puede deducirse claramente del contenido del correo electrónico de 4 de junio de 2009 que la suspensión de la firma del Acuerdo y la imposición de un requisito suplementario eran debidos a los actos controvertidos. Además, el Tribunal General recordó en el apartado 48 del auto recurrido que las entidades que solicitan un compromiso financiero de la Unión y que se ven afectadas por una alerta en el SAR están obligadas a adaptarse a los requisitos o a las medidas de mayor prudencia que les impone el ordenador competente.
- 51 En estas circunstancias, cabe afirmar que el Tribunal General no incurrió en error de Derecho al declarar que las medidas de mayor prudencia impuestas en el caso de autos a Planet se derivan directamente de los actos controvertidos.
- 52 Por lo que respecta a la afirmación de la Comisión según la cual estas medidas suplementarias no se desprendían de la inclusión en el SAR, sino de la apreciación autónoma del ordenador competente, basta con declarar que no sólo no se apoya en elemento alguno que pueda demostrar la existencia de un error de Derecho en el razonamiento del Tribunal General, sino que además entra en contradicción con la afirmación de la Comisión, como se ha recordado en el apartado 43 de la presente sentencia, de que los servicios de la institución de que se trata están obligados a adoptar mayores medidas de control a consecuencia de una alerta W1.

- 53 En lo que respecta a la alegación de la Comisión relativa a que el Tribunal General no precisó de qué modo Planet se encontraba en una situación desfavorable, es obligado recordar que el Tribunal General señaló en el apartado 48 del auto recurrido que las medidas de mayor prudencia impuestas tras la alerta W1 en el SAR tuvieron, por lo que a Planet se refiere, repercusiones en la organización interna del consorcio del que formaba parte.
- 54 El Tribunal General dedujo de ello en el apartado 49 del auto recurrido que Planet se encontraba, desde la inscripción de la primera alerta en el SAR, en una situación diferente de aquella en la que se encontraba dentro del consorcio durante las negociaciones entre las partes contratantes antes de la adopción de los actos controvertidos. Sobre este particular, el Tribunal General se basó en los intercambios de correspondencia entre las partes, de los que se desprende, concretamente, que Planet estaba obligada, a fin de obtener la firma del Acuerdo por la Comisión, a renunciar a la gestión de la distribución de los anticipos entre los miembros del consorcio del que formaba parte. Además, se desprende de los apartados 50 y 51 del auto recurrido que el Tribunal General hizo referencia a las diferentes medidas que Planet debía adoptar para cumplir los nuevos requisitos impuestos por la Comisión para firmar el mencionado Acuerdo y que dedujo de ello que los actos controvertidos no sólo afectaron al margen de negociación de Planet, sino también a su disposición a ejecutar efectivamente el contrato en cuestión.
- 55 Por consiguiente, en estas circunstancias no se puede reprochar al Tribunal General no haber precisado de qué modo se había colocado a Planet en una situación desfavorable.
- 56 En relación con la alegación formulada por la Comisión relativa a la falta de examen por parte del Tribunal General de las pruebas aportadas por las partes, procede recordar que se deriva de los artículos 256 TFUE y 58, párrafo primero, del Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea que el Tribunal General es el único competente, por una parte, para determinar los hechos, salvo en los casos en que la inexactitud material de sus comprobaciones se desprenda de los documentos que obran en autos, y, por otra parte, para apreciar estos hechos. Cuando el Tribunal General ha comprobado o apreciado los hechos, el Tribunal de Justicia es competente para ejercer, con arreglo al artículo 256 TFUE, un control sobre la calificación jurídica de éstos y las consecuencias en Derecho que de ella haya deducido el Tribunal General (véanse, en particular, las sentencias de 6 de abril de 2006, General Motors/Comisión, C-551/03 P, Rec. p. I-3173, apartado 51, y de 18 de diciembre de 2008, Coop de France bétail et viande y otros/Comisión, C-101/07 P y C-110/07 P, Rec. p. I-10193, apartado 58).
- 57 Por consiguiente, el Tribunal de Justicia no es competente para pronunciarse sobre los hechos ni, en principio, para examinar las pruebas que el Tribunal General haya admitido en apoyo de éstos. En efecto, siempre que dichas pruebas se hayan obtenido de modo regular y se hayan observado los principios generales del Derecho y las normas procesales aplicables en materia de carga y de valoración de la prueba, corresponde únicamente al Tribunal General apreciar la importancia que debe atribuirse a los elementos que le hayan sido presentados. Así pues, esta apreciación no constituye, salvo en caso de desnaturalización de dichos elementos, una cuestión de Derecho sujeta, como tal, al control del Tribunal de Justicia (véanse, en particular, las sentencias, antes citadas, General Motors/Comisión, apartado 52, y Coop de France bétail et viande y otros/Comisión, apartado 59).
- 58 En el caso de autos, se desprende claramente del apartado 49 del auto recurrido que el Tribunal General, al remitirse al correo electrónico de 4 de junio de 2009 y a los intercambios de correspondencia subsiguientes, tuvo en cuenta diferentes elementos de prueba, y más concretamente la correspondencia intercambiada entre las partes contratantes que invoca la Comisión en el marco del presente recurso de casación.

- 59 A mayor abundamiento, la apreciación de los distintos elementos de prueba llevada a cabo por el Tribunal General en los apartados 49 a 51 del auto recurrido no constituye una cuestión de Derecho sometida al Tribunal de Justicia, a menos que éstos hayan sido desnaturalizados, lo que, sin embargo, no ha sido alegado por la Comisión.
- 60 Del conjunto de consideraciones precedentes se desprende que los tres primeros motivos invocados por la Comisión en apoyo de su recurso de casación deben desestimarse por ser parcialmente inadmisibles y parcialmente infundados.

Sobre el cuarto motivo de casación

Alegaciones de las partes

- 61 Mediante su cuarto motivo de casación, basado en una falta de motivación, la Comisión reprocha al Tribunal de Justicia haber declarado, en el apartado 49 del auto recurrido, que el mero hecho de que Planet hubiera sido liberada del peso de sus obligaciones de gestión en el seno del consorcio y de que ya no garantizara la distribución de los pagos a los diferentes miembros podía constituir una modificación desfavorable de la situación jurídica de esta sociedad. La Comisión pone de manifiesto que Planet no se ha visto privada en modo alguno de ninguna ventaja financiera.
- 62 Planet considera que este motivo de casación se basa en una lectura errónea del auto impugnado y que la Comisión intenta, en realidad, que se examinen de nuevo los hechos en los que se basó el Tribunal General para adoptar su resolución.

Apreciación del Tribunal de Justicia

- 63 Procede señalar que la cuestión de si la motivación de una sentencia del Tribunal General es contradictoria o insuficiente constituye una cuestión de Derecho que como tal puede ser alegada en el marco de un recurso de casación (véase, en particular, la sentencia de 9 de septiembre de 2008, FIAMM y otros/Consejo y Comisión, C-120/06 P y C-121/06 P, Rec. p. I-6513, apartado 90).
- 64 Se desprende también de reiterada jurisprudencia que la motivación de una sentencia debe mostrar de manera clara e inequívoca el razonamiento del Tribunal General, de manera que los interesados puedan conocer las razones de la decisión adoptada y el Tribunal de Justicia ejercer su control jurisdiccional (véanse, en este sentido, las sentencias de 14 de mayo de 1998, Consejo/de Nil e Impens, C-259/96 P, Rec. p. I-2915, apartados 32 y 33, y de 17 de mayo de 2001, IECC/Comisión, C-449/98 P, Rec. p. I-3875, apartado 70).
- 65 A este respecto, el Tribunal General señaló en los apartados 49 y 50 del auto recurrido que Planet se vio obligada a renunciar a la gestión del reparto de los anticipos entre los miembros del consorcio del que formaba parte y a cumplir los requisitos suplementarios exigidos por la Comisión para obtener que ésta firmara el Acuerdo. El Tribunal General concluyó a partir de ello que los actos controvertidos habían afectado al margen de negociación de Planet y a su capacidad de ejecutar efectivamente el contrato de que se trata.
- 66 En estas circunstancias, es preciso afirmar que el razonamiento seguido por el Tribunal General en los apartados 49 a 51 del auto recurrido es claro y comprensible en sí mismo, y que puede motivar la conclusión a la que condujo.

- 67 La afirmación de la Comisión según la cual Planet no se vio privada en modo alguno de ninguna ventaja financiera constituye un elemento fáctico, que, por las razones ya expuestas en los apartados 57 y 58 de la presente sentencia, no corresponde a la competencia del Tribunal de Justicia en el marco de un recurso de casación.
- 68 De lo que antecede se desprende que el cuarto motivo de casación debe desestimarse por ser en parte inadmisibles y en parte infundados.

Sobre el quinto motivo de casación

Alegaciones de las partes

- 69 Mediante su quinto motivo de casación, basado en una confusión de las vías de recurso, la Comisión alega que, desde el momento en que los requisitos relativos a la organización del consorcio forman parte integrante del Acuerdo, las impugnaciones del mismo no pertenecen ya al recurso de anulación, sino que deben analizarse, como el resto de las reglas de funcionamiento del Acuerdo y las modalidades de pago, sobre la base del artículo 272 TFUE.
- 70 Planet considera que la alegación invocada en el marco de este motivo de casación es nueva y que, por lo tanto, debe declararse inadmisibles.

Apreciación del Tribunal de Justicia

- 71 Procede señalar que el auto recurrido únicamente analizó la admisibilidad del recurso de anulación de las alertas W1 de las que Planet había sido objeto, y que no se planteó al Tribunal General ni la cuestión del fundamento ni la de la legalidad de la modificación de las relaciones contractuales consecuencia de los actos controvertidos.
- 72 Por consiguiente, la alegación de la Comisión basada en una confusión de las vías de recurso no puede prosperar, y el quinto motivo de casación debe considerarse infundado.

Sobre el sexto motivo de casación

Alegaciones de las partes

- 73 Mediante su sexto motivo de casación, basado en una vulneración de la libertad contractual y del principio de consentimiento, la Comisión reprocha al Tribunal General haber afirmado erradamente en el apartado 51 del auto recurrido que la falta de posibilidad de obtener un control judicial en cuanto a la materialidad de los elementos que constituyen la base de los actos controvertidos no es compatible con una Unión de Derecho, siendo así que en el caso de autos no se trata de una decisión unilateral que supone efectos negativos para los interesados, sino de una relación contractual en la que participaron la Comisión y Planet en ejercicio de su libertad contractual.
- 74 Planet alega que la Comisión confunde las relaciones contractuales y el objeto del recurso de anulación.

Apreciación del Tribunal de Justicia

- 75 A este respecto, procede recordar que el Tribunal General precisó en los apartados 49 y 51 del auto recurrido que se desprende del correo electrónico de 4 de junio de 2009 que, tras la activación de la alerta W1 en el SAR, la situación de Planet en el consorcio del que formaba parte había sido modificada, y que, por lo tanto, el margen de negociación de esta sociedad se había visto afectada por los actos controvertidos.
- 76 Pues bien, en la medida en que la Comisión reprocha al Tribunal General no haber adoptado la posición según la cual las partes no hicieron sino ejercitar su libertad contractual, basta señalar que mediante este motivo impugna constataciones de índole fáctico que son competencia exclusiva del Tribunal General.
- 77 De lo anterior se deriva que debe declararse la inadmisibilidad del sexto motivo de casación, por las razones ya invocadas en los apartados 57 y 58 de la presente sentencia.

Sobre el séptimo motivo de casación

Alegaciones de las partes

- 78 Mediante su séptimo motivo de casación, basado en una calificación, errónea y desprovista de motivación, de las alertas como decisiones, la Comisión alega, en primer lugar, que la formulación del apartado 51 del auto recurrido muestra que lo que perjudicó a Planet no fue la alerta W1, sino la investigación de la OLAF, que constituyó la motivación legal de dicha alerta. La Comisión recuerda que la alerta es una mera medida interna que está autorizada a adoptar en razón de la autonomía organizativa de la que disfruta, que no produce efectos jurídicos y que se limita a la esfera interna de la Comisión.
- 79 En segundo lugar, según la Comisión el razonamiento formulado por el Tribunal General en el apartado 53 del auto recurrido es erróneo, en la medida en que la alerta no supone la finalización de un procedimiento especial.
- 80 Por último, sostiene que la afirmación realizada por el Tribunal General en el apartado 52 del auto recurrido, según la cual la Decisión 2008/969 no prevé ningún derecho de información para las personas afectadas, carece de motivación, en la medida en que el Tribunal General llevó a cabo, de nuevo, una generalización al mencionar el conjunto de alertas sin referirse a la audiencia prevista en el supuesto de que se active la alarma W5.
- 81 Planet replica que el séptimo motivo de casación se limita a retomar las alegaciones formuladas por la Comisión en primera instancia, por lo que debe declararse su inadmisibilidad. En todo caso, Planet sostiene que el razonamiento de la Comisión desnaturaliza el apartado 52 del auto recurrido.

Apreciación del Tribunal de Justicia

- 82 Mediante la primera alegación del séptimo motivo de casación, la Comisión, en realidad, no hace sino repetir la argumentación que había expuesto ante el Tribunal General, sin pronunciarse sin embargo acerca de la motivación seguida por éste a este respecto.
- 83 En efecto, en el apartado 26 del auto recurrido el Tribunal General señaló que, a pesar de las pretensiones formales de Planet, que se referían a las solicitudes de la OLAF de inscribirla en el SAR, la Comisión partía de la premisa de que únicamente se impugnaban y formaban el objeto del litigio las decisiones de activación de las alertas W1a y W1b.

- 84 El Tribunal General declaró, en el apartado 25 del auto recurrido, que desde el punto de vista de una entidad inscrita en dicho sistema la solicitud de activar una alerta y su activación efectiva constituyen un conjunto de actos que conforman un todo. En el apartado 27 del mismo auto, dedujo de ello que debía considerarse que el recurso de Planet, dirigido formalmente contra las decisiones de la OLAF, se dirigía también, en la medida en que resultara necesario, contra los actos controvertidos.
- 85 Pues bien, toda vez que, por una parte, la Comisión no ha puesto en tela de juicio la afirmación del Tribunal General relativa al objeto del litigio, que figura en los apartados 25 a 27 del auto recurrido, y, por otra, no ha podido demostrar, en el marco de los anteriores motivos de casación, que el Tribunal General incurriera en error de Derecho al declarar que los actos controvertidos podían afectar a los intereses de Planet al modificar de manera significativa su situación jurídica, la presente alegación debe desestimarse por infundada.
- 86 En relación con la segunda alegación del séptimo motivo de casación, basta señalar que procede de una lectura errónea del apartado 52 del auto recurrido y que, por tanto, debe desestimarse. En efecto, este apartado se refiere expresamente a las alertas W1a W4 y W5b, y, por tanto, no se refiere a la alerta W5a, en cuyo marco el artículo 8, apartado 2, letra a), de la Decisión 2008/969 prevé expresamente un derecho de audiencia.
- 87 En lo que atañe a la tercera alegación de este motivo de casación, dirigida contra el apartado 53 del auto recurrido, cabe observar que, según el Tribunal General, los actos controvertidos no pueden considerarse actos intermedios y preparatorios no impugnables, no sólo porque se declaró en los apartados 44 a 48 del auto recurrido que dichos actos reunían las características jurídicas de los actos impugnables, sino también porque representan la finalización de un procedimiento especial.
- 88 Pues bien, como se desprende claramente de la formulación del apartado 53 del mencionado auto, el Tribunal General únicamente deseaba reiterar la conclusión a la que ya había llegado al final de la argumentación recogida en los apartados 44 a 48 de dicho auto, añadiendo, no obstante, que los actos controvertidos constituían la finalización del procedimiento de inscripción de una entidad en el SAR.
- 89 Toda vez que la Comisión no ha llegado a poner en entredicho esta conclusión, la alegación dirigida contra el apartado 53 del auto recurrido debe desestimarse por inoperante.
- 90 En efecto, según reiterada jurisprudencia, las alegaciones dirigidas contra un fundamento jurídico reiterativo de una resolución del Tribunal General no pueden dar lugar a su anulación y, por tanto, son inoperantes (sentencia de 28 de junio de 2005, Dansk Rørindustri y otros/Comisión, C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P a C-208/02 P y C-213/02 P, Rec. p. I-5425, apartado 148).
- 91 Se desprende de lo anterior que el séptimo motivo de casación debe declararse infundado.

Sobre el octavo motivo de casación

Alegaciones de las partes

- 92 Mediante su octavo motivo de casación, basado en la subordinación de la admisibilidad del recurso al fundamento de éste, la Comisión reprocha al Tribunal General haber llevado a cabo una apreciación parcial de la alerta W1 debido a las dudas que albergaba respecto de la competencia de la Comisión para adoptar la Decisión 2008/969.
- 93 Planet considera que el octavo motivo de casación debe considerarse inoperante, en la medida en que se dirige contra un fundamento jurídico que no es decisivo para el resultado al que conduce el fallo.

Apreciación del Tribunal de Justicia

- 94 Como se desprende del apartado 37 del auto recurrido, de una jurisprudencia reiterada resulta que es posible ejercitar un recurso de anulación contra todas las disposiciones adoptadas por las instituciones, cualesquiera que sean su naturaleza o su forma, que tiendan a producir efectos jurídicos obligatorios que puedan afectar a los intereses del demandante, modificando sustancialmente su situación jurídica (véanse, en particular, las sentencias de 11 de noviembre de 1981, IBM/Comisión, 60/81, Rec. p. 2639, apartado 9; de 17 de julio de 2008, Athinaiki Techniki/Comisión, C-521/06 P, Rec. p. I-5829, apartado 29, y de 26 de enero de 2010, Internationaler Hilfsfonds/Comisión, C-362/08 P, Rec. p. I-669, apartado 51).
- 95 En consecuencia, la admisibilidad de un recurso de anulación se aprecia en función de criterios objetivos vinculados a la esencia misma de los actos impugnados.
- 96 Ahora bien, debe afirmarse que la Comisión no ha demostrado por qué el Tribunal General no aplicó correctamente la jurisprudencia citada en el apartado 94 de la presente sentencia.
- 97 En efecto, aunque el Tribunal General consideró necesario, en los apartados 40 a 42 de la sentencia recurrida, abordar la cuestión de la competencia *ratione materiae* de la Comisión y añadió que «por ese mismo motivo» debería examinar el contenido de los actos controvertidos, no lo es menos que el contenido de los actos controvertidos, en todo caso, debía analizarse para apreciar el fundamento de la excepción de inadmisibilidad formulada por la Comisión.
- 98 Por consiguiente, la alegación de la Comisión formulada contra el apartado 41 del auto impugnado, mediante la cual reprocha al Tribunal General haber realizado una apreciación parcial de los actos controvertidos, no puede acogerse.
- 99 De lo anterior se desprende que debe desestimarse el octavo motivo de casación por no ser fundado.
- 100 Toda vez que ninguno de los ocho motivos de casación invocados por la Comisión en apoyo de su recurso de casación puede estimarse, procede desestimar el recurso de casación en su integridad.

Costas

- 101 En virtud del artículo 184, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia, éste decidirá sobre las costas cuando el recurso de casación sea infundado. A tenor del artículo 138, apartado 1, del citado Reglamento, aplicable al procedimiento de casación según sus artículos 184, apartado 1, y 190, apartado 1, la parte que haya visto desestimadas sus pretensiones será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte. Por haber solicitado Planet que se condene en costas a la Comisión y haber sido desestimadas las pretensiones formuladas por esta última, procede condenarla en costas.

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Sala Primera) decide:

- 1) **Desestimar el recurso de casación.**
- 2) **Condenar en costas a la Comisión Europea.**

Firmas