



## Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL GENERAL (Sala Tercera)

de 4 de julio de 2017\*

«Séptimo Programa Marco de Investigación, Desarrollo Tecnológico y Demostración (2007-2013) —  
Convenios de subvención para los proyectos PlayMancer, Mobiserv y PowerUp —  
Artículo 299 TFUE — Decisión que constituye título ejecutivo — Recurso de anulación —  
Acto impugnabile — Admisibilidad — Proporcionalidad — Deber de diligencia — Obligación  
de motivación»

En el asunto T-234/15,

**Systema Teknolotzis AE — Efarmogon Ilektronikis kai Pliroforikis**, con domicilio social en Atenas  
(Grecia), representada por el Sr. E. Georgilas, abogado,

parte demandante,

contra

**Comisión Europea**, representada por el Sr. J. Estrada de Solà y la Sra. L. Di Paolo, en calidad de  
agentes, asistidos por el Sr. E. Politis, abogado,

parte demandada,

que tiene por objeto un recurso interpuesto con arreglo al artículo 263 TFUE mediante el que se  
solicita la anulación de la Decisión C(2015) 1677 final de la Comisión, de 10 de marzo de 2015, que  
constituye título ejecutivo para exigir a la demandante el pago forzoso de una cantidad de  
716 334,05 euros, incrementada con los intereses,

EL TRIBUNAL GENERAL (Sala Tercera),

integrado por el Sr. S. Frimodt Nielsen, Presidente, y el Sr. V. Kreuschitz (Ponente) y la  
Sra. N. Póltorak, Jueces;

Secretario: Sr. E. Coulon;

dicta la siguiente

**Sentencia**<sup>1</sup>

[*omissis*]

\* Lengua de procedimiento: griego.

1 — Sólo se reproducen los apartados de la presente sentencia cuya publicación considera útil el Tribunal General.

## Fundamentos de Derecho

[omissis]

### *Sobre la admisibilidad*

#### *Introducción*

[omissis]

- 80 Con carácter previo al examen de la excepción de inadmisibilidad propuesta por la Comisión, procede recordar que, en virtud del artículo 299 TFUE, los actos de la Comisión que impongan una obligación pecuniaria a personas distintas de los Estados serán títulos ejecutivos. La ejecución forzosa se regirá por las normas de procedimiento civil vigentes en el Estado en cuyo territorio se lleve a cabo. La fórmula ejecutoria será extendida, sin otro control que el de la comprobación de la autenticidad del título, por la autoridad nacional que el Gobierno de cada uno de los Estados miembros habrá de designar al respecto y cuyo nombre deberá comunicar a la Comisión y al Tribunal de Justicia de la Unión Europea. Cumplidas estas formalidades a instancia del interesado, éste podrá promover la ejecución forzosa conforme al Derecho interno, recurriendo directamente al órgano competente. La ejecución forzosa sólo podrá ser suspendida en virtud de una decisión del Tribunal de Justicia de la Unión Europea. No obstante, el control de la conformidad a Derecho de las medidas de ejecución será competencia de los órganos jurisdiccionales nacionales.
- 81 Además, el artículo 79, apartado 2, del Reglamento (UE, Euratom) n.º 966/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2012, sobre las normas financieras aplicables al presupuesto general de la Unión y por el que se deroga el Reglamento (CE, Euratom) n.º 1605/2002 del Consejo (DO 2012, L 298, p. 1; en lo sucesivo, «Reglamento financiero»), establece que la institución podrá formalizar el devengo de títulos de crédito a cargo de personas distintas de los Estados miembros en una decisión que constituirá título ejecutivo a tenor del artículo 299 TFUE.

#### *Sobre la naturaleza confirmatoria de la Decisión impugnada*

- 82 La Comisión alega, en esencia, que la Decisión impugnada sólo constituye una decisión meramente confirmatoria de las decisiones anteriores que desestimaban las facilidades de pago solicitadas por la demandante.
- 83 Con carácter previo, debe recordarse en primer lugar que, según reiterada jurisprudencia, es posible ejercitar un recurso de anulación en lo que respecta a todas las disposiciones adoptadas por las instituciones de la Unión, cualesquiera que sean su naturaleza o su forma, que están destinadas a producir efectos jurídicos (véase la sentencia de 6 de abril de 2000, España/Comisión, C-443/97, EU:C:2000:190, apartado 27 y jurisprudencia citada), es decir, que introducen modificaciones en la situación jurídica que existía antes de su adopción (véase, en ese sentido, la sentencia de 29 de junio de 1995, España/Comisión, C-135/93, EU:C:1995:201, apartado 21).
- 84 Un acto que se limita a confirmar la decisión inicial no modifica la situación del interesado y, en consecuencia, no constituye una decisión que pueda ser objeto de recurso de anulación (véanse, en ese sentido, las sentencias de 25 de mayo de 1993, Foyer culturel du Sart-Tilman/Comisión, C-199/91, EU:C:1993:205, apartado 23; de 9 de diciembre de 2004, Comisión/Greencore, C-123/03 P, EU:C:2004:783, apartado 39, y el auto de 27 de noviembre de 2015, Italia/Comisión, T-809/14, no publicado, EU:T:2015:970, apartado 29). Según reiterada jurisprudencia, un recurso interpuesto contra un acto que se limita a confirmar otra decisión que ha adquirido firmeza es inadmisibile. Se considera que un acto es meramente confirmatorio de una decisión anterior si no contiene ningún elemento

nuevo con respecto a aquélla y si no viene precedido de una reconsideración de la situación del destinatario de dicha decisión (sentencias de 7 de febrero de 2001, *Inpesca/Comisión*, T-186/98, EU:T:2001:42, apartado 44; de 22 de mayo de 2012, *Sviluppo Globale/Comisión*, T-6/10, no publicada, EU:T:2012:245, apartado 22, y de 2 de junio de 2016, *Moreda-Riviere Trefilerías y otros/Comisión*, T-426/10 a T-429/10 y T-438/12 a T-441/12, EU:T:2016:335, apartado 545). De ese modo, el carácter confirmatorio o no de un acto no puede apreciarse únicamente por comparación de su contenido con el de la decisión anterior que supuestamente confirma. En efecto, el carácter del acto impugnado debe también apreciarse en relación con la naturaleza de la solicitud a la que responde (véase la sentencia de 7 de febrero de 2001, *Inpesca/Comisión*, T-186/98, EU:T:2001:42, apartado 45 y jurisprudencia citada).

- 85 El sistema general y la finalidad de la jurisprudencia relativa a los actos meramente confirmatorios tiene por objeto garantizar el respeto de los plazos de recurso y la fuerza de cosa juzgada (véanse, en ese sentido, las sentencias de 18 de diciembre de 2007, *Weißenfels/Parlamento*, C-135/06 P, EU:C:2007:812, apartado 54 y jurisprudencia citada, y de 19 de febrero de 2009, *Gorostiaga Atxalandabaso/Parlamento*, C-308/07 P, EU:C:2009:103, apartado 58 y jurisprudencia citada) y, por tanto, proteger el principio de seguridad jurídica (véanse, en ese sentido, las sentencias de 18 de enero de 2007, *PKK y KNK/Consejo*, C-229/05 P, EU:C:2007:32, apartado 101; de 18 de octubre de 2007, *Comisión/Parlamento y Consejo*, C-299/05, EU:C:2007:608, apartado 29, y el auto de 29 de junio de 2009, *Cofra/Comisión*, C-295/08 P, no publicado, EU:C:2009:407, apartados 53 y 54). De este modo, se ha declarado que el propósito de la jurisprudencia según la cual un recurso de anulación interpuesto contra una decisión meramente confirmatoria de una decisión anterior no impugnada dentro del plazo establecido al efecto es inadmisibles es evitar que un recurrente pueda, de forma indirecta, cuestionar la legalidad de una decisión que no fue recurrida dentro de plazo y que es, por tanto, firme (sentencia de 4 de marzo de 2015, *Reino Unido/BCE*, T-496/11, EU:T:2015:133, apartado 59).
- 86 Por otro lado, procede recordar que la competencia del juez de la Unión para interpretar y aplicar las disposiciones del Tratado en un recurso de anulación interpuesto con arreglo al artículo 263 TFUE no se aplica cuando la situación jurídica de la parte demandante se inscribe en el marco de unas relaciones contractuales cuyo régimen jurídico viene regulado por la ley nacional designada por las partes contratantes (sentencia de 9 de septiembre de 2015, *Lito Maieftiko Gynaikologiko kai Cheirurgiko Kentro/Comisión*, C-506/13 P, EU:C:2015:562, apartado 18).
- 87 En efecto, si el juez de la Unión se reconociera competente para pronunciarse en un recurso de anulación sobre actos que se inscriben en un marco meramente contractual, existiría un riesgo, no sólo de que el artículo 272 TFUE, que permite atribuir la competencia jurisdiccional de la Unión en virtud de una cláusula compromisoria, quedara vacío de contenido, sino también de que, en caso de que el contrato no contuviera una cláusula de este tipo, tal competencia jurisdiccional se extendiera más allá de los límites trazados por el artículo 274 TFUE, que atribuye a los tribunales nacionales la competencia de Derecho común para conocer de los litigios en los que la Unión sea parte (véase la sentencia de 9 de septiembre de 2015, *Lito Maieftiko Gynaikologiko kai Cheirurgiko Kentro/Comisión*, C-506/13 P, EU:C:2015:562, apartado 19 y jurisprudencia citada).
- 88 De ello se deduce que, cuando exista un contrato entre la parte demandante y una de las instituciones de la Unión, los órganos jurisdiccionales de la Unión sólo podrán conocer de un recurso basado en el artículo 263 TFUE si el acto impugnado está destinado a producir efectos jurídicos vinculantes ajenos a la relación contractual entre las partes y que impliquen el ejercicio de prerrogativas de poder público atribuidas a la institución contratante en su condición de autoridad administrativa (sentencia de 9 de septiembre de 2015, *Lito Maieftiko Gynaikologiko kai Cheirurgiko Kentro/Comisión*, C-506/13 P, EU:C:2015:562, apartado 20).

- 89 De ese modo, se ha declarado que un recurso de anulación es inadmisibile cuando va dirigido contra una nota de adeudo o una solicitud de pago inscritas en el contexto del convenio que vincula a la Comisión con la parte demandante y que tiene por objeto el cobro de un crédito que tiene su base en las estipulaciones del citado convenio (véase, en ese sentido, el auto de 6 de enero de 2015, *S'art y otros/Comisión*, T-93/14, no publicado, EU:T:2015:11, apartados 31 a 33).
- 90 En cambio, una decisión que constituye título ejecutivo en el sentido del artículo 299 TFUE es un acto recurrible a efectos del artículo 263 TFUE, dado que se encuentra, a falta de mención contraria en el Tratado FUE, entre las contempladas en el artículo 288 TFUE. La validez de una decisión de ese tipo que constituye título ejecutivo sólo puede impugnarse ante el juez competente para conocer del recurso de anulación, sobre la base del artículo 263 TFUE (auto de 13 de septiembre de 2011, *CEVA/Comisión*, T-224/09, no publicado, EU:T:2011:462, apartado 59, y sentencia de 27 de septiembre de 2012, *Applied Microengineering/Comisión*, T-387/09, EU:T:2012:501, apartado 38).
- 91 El Tribunal también ha declarado que así ocurre, en concreto, cuando una decisión que constituye título ejecutivo se adopta para cobrar un crédito nacido de un contrato adjudicado por una institución. En efecto, aunque un contrato de este tipo permita expresamente, como en el caso de autos, que se adopten tales decisiones, la naturaleza jurídica de éstas sigue estando definida, no por el contrato o por el Derecho nacional aplicable a éste, sino por el artículo 299 TFUE. Pues bien, este último no establece un régimen jurídico excepcional para las decisiones que constituyen título ejecutivo adoptadas para cobrar un crédito contractual (véase, en ese sentido, la sentencia de 27 de septiembre de 2012, *Applied Microengineering/Comisión*, T-387/09, EU:T:2012:501, apartado 39). Como los efectos jurídicos producidos por una decisión que constituye título ejecutivo encuentran su origen en el ejercicio de prerrogativas de poder público, la adopción de una decisión de ese tipo es la manifestación del ejercicio por la Comisión de sus prerrogativas de poder público. Por otro lado, debe destacarse que el acto que constituye título ejecutivo en el sentido del artículo 299 TFUE, párrafo primero, adoptado por la Comisión, fija definitivamente su voluntad de proceder al cobro de sus créditos (véase, en ese sentido, el auto de 8 de mayo de 2013, *Talanton/Comisión*, T-165/13 R, no publicado, EU:T:2013:235, apartado 18).
- 92 En el presente asunto, para que la decisión impugnada pueda calificarse de decisión meramente confirmatoria, es necesario, en particular, que los actos anteriores adoptados por la Comisión puedan calificarse de decisiones contra las que cabe recurso de anulación (véanse los apartados 84 y 85 anteriores). Por otro lado, para que los actos anteriores a la Decisión impugnada puedan calificarse de decisiones contra las que cabe recurso de anulación, es necesario que produzcan efectos jurídicos vinculantes ajenos a la relación contractual entre las partes y que impliquen el ejercicio de prerrogativas de poder público atribuidas a la institución en su condición de autoridad administrativa (véase el apartado 88 anterior).
- 93 Los actos anteriores a la decisión impugnada son, respecto al proyecto PlayMancer, la negativa de la Comisión, formulada en su escrito de 31 de julio de 2013, a conceder un escalonamiento del pago de la deuda de la demandante en siete años y su negativa tácita a prorrogar el plazo para el pago de la deuda de la demandante a raíz de su solicitud de 2 de junio de 2014, respecto al proyecto Mobiserv, la negativa de la Comisión de 6 de marzo de 2013 a conceder a la demandante una prórroga del plazo del pago de su deuda y, respecto al proyecto PowerUp, la negativa de la Comisión de 19 de agosto de 2014 a conceder a la demandante un plazo adicional para el pago de su deuda.
- 94 Esas negativas de la Comisión a conceder facilidades de pago a la demandante no producen no obstante efectos jurídicos vinculantes ajenos a las relaciones contractuales que vinculan a la Comisión con la demandante en el marco de los proyectos PlayMancer, Mobiserv y PowerUp. Además, esas negativas no suponen el ejercicio de prerrogativas de poder público conferidas a la Comisión en su condición de autoridad administrativa. Por último, no puede existir una elusión del plazo del recurso de anulación, ya que las negativas en cuestión forman parte de las relaciones contractuales entre la

Comisión y la demandante y las impugnaciones ante el juez de la Unión, en aplicación del artículo 272 TFUE, de los derechos y las obligaciones contractuales no están sujetas al mismo plazo de recurso.

- <sup>95</sup> En consecuencia, la Comisión incurre en error al alegar que el recurso de la demandante es inadmisibile basándose en que la decisión impugnada es una decisión confirmatoria de las negativas anteriores de la Comisión a conceder facilidades de pago a la demandante.

[*omissis*]

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL GENERAL (Sala Tercera)

decide:

- 1) **Desestimar el recurso.**
- 2) **Condenar en costas a Systema Teknolotzis AE — Efarmogon Ilektronikis kai Pliroforikis.**

Frimodt Nielsen

Kreuschitz

Póltorak

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 4 de julio de 2017.

Firmas