



## Recopilación de la Jurisprudencia

**Asunto T-298/16**

**East West Consulting SPRL  
contra  
Comisión Europea**

«Responsabilidad extracontractual — Instrumento de Ayuda Preadhesión — Estado tercero — Contrato público nacional — Gestión descentralizada — Decisión 2008/969/CE, Euratom — Sistema de alerta rápida (SAR) — Activación de una alerta en el SAR — Protección de los intereses financieros de la Unión — Denegación de la aprobación *ex ante* de la Comisión — No adjudicación del contrato — Competencia del Tribunal General — Admisibilidad de las pruebas — Inexistencia de base jurídica para activar la alerta — Derecho de defensa — Presunción de inocencia — Infracción suficientemente caracterizada de una norma jurídica que confiere derechos a los particulares — Relación de causalidad — Perjuicio material y moral — Pérdida del contrato — Pérdida de la oportunidad de conseguir otros contratos»

Sumario — Sentencia del Tribunal General (Sala Primera) de 14 de diciembre de 2018

1. *Recurso de indemnización — Requisitos de admisibilidad — Competencia del juez de la Unión — Examen de oficio*  
*(Art. 268 TFUE)*
2. *Recurso de indemnización — Objeto — Indemnización del perjuicio supuestamente sufrido a raíz de la decisión de la Comisión de registrar a la demandante en el sistema de alerta rápida (SAR), con la consecuencia de la no celebración por el órgano de contratación nacional de un contrato adjudicado al consorcio gestionado por la demandante — Admisibilidad*  
*(Arts. 268 TFUE y 340 TFUE, párr. 2)*
3. *Recurso de indemnización — Requisitos de admisibilidad — Examen de oficio — Límites*  
*(Art. 268 TFUE; Reglamento de Procedimiento del Tribunal General, art. 113)*
4. *Procedimiento judicial — Escrito de interposición del recurso — Requisitos de forma — Determinación del objeto del litigio — Exposición sumaria de los motivos invocados — Demanda que tiene por objeto la reparación de perjuicios supuestamente causados por una institución de la Unión — Requisitos mínimos — Carácter difícilmente cuantificable del perjuicio*  
*[Reglamento de Procedimiento del Tribunal General, art. 76, letra d)]*
5. *Procedimiento judicial — Presentación de pruebas — Plazo — Presentación extemporánea de la proposición de prueba — Requisitos*  
*(Reglamento de Procedimiento del Tribunal General, art. 85, aps. 1 y 3)*

6. *Responsabilidad extracontractual — Requisitos — Ilegalidad — Perjuicio — Relación de causalidad — Requisitos acumulativos — Incumplimiento de uno de los requisitos — Desestimación de la totalidad del recurso de indemnización*

(Art. 340 TFUE, párr. 2)

7. *Responsabilidad extracontractual — Requisitos — Ilegalidad — Violación suficientemente caracterizada del Derecho de la Unión — Exigencia de una inobservancia manifiesta y grave de los límites de su facultad de apreciación por parte de las instituciones — Continuación de la infracción del Derecho de la Unión a pesar de haberse dictado una sentencia en la que se declara el incumplimiento o de la existencia de una jurisprudencia reiterada del juez de la Unión — Inclusión*

(Art. 340 TFUE, párr. 2)

8. *Comisión — Competencias — Ejecución del presupuesto comunitario — Decisión por la que se establece un sistema de alerta rápida que permite registrar, como entidades que representan un riesgo financiero para la Unión, a personas incursoas en una operación de investigación de la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude — Inexistencia de base jurídica — Incompetencia de la Comisión*

(Art. 5 TFUE; Decisión 2008/969/CE, Euratom de la Comisión)

9. *Actos de las instituciones — Motivación — Obligación — Alcance — Apreciación de la obligación de motivación en función de las circunstancias del asunto*

[Art. 296 TFUE, párr. 2; Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, art. 41, ap. 2, letra c)]

10. *Recursos propios de la Unión Europea — Protección de los intereses financieros de la Unión — Lucha contra el fraude y otras actividades ilegales — Sistema de alerta rápida para uso de los ordenadores de la Comisión y de las agencias ejecutivas — Falta de comunicación de los motivos del registro a una persona registrada en el sistema — Vulneración del derecho de defensa e incumplimiento de la obligación de motivación*

(Art. 296 TFUE, párr. 2; Decisión 2008/969/CE, Euratom de la Comisión, art. 12, aps. 2 y 3)

11. *Recursos propios de la Unión Europea — Protección de los intereses financieros de la Unión — Lucha contra el fraude y otras actividades ilegales — Sistema de alerta rápida para uso de los ordenadores de la Comisión y de las agencias ejecutivas — Activación de una alerta en el sistema respecto de una persona que no está incursoa en ninguna investigación ni es objeto de un procedimiento judicial — Inexistencia de base jurídica para activar la alerta — Vulneración del principio de presunción de inocencia*

(Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, art. 48, ap. 1; Decisión 2008/969/CE, Euratom de la Comisión)

12. *Responsabilidad extracontractual — Requisitos — Ilegalidad — Infracción suficientemente caracterizada de una norma jurídica que confiere derechos a los particulares — Norma jurídica que confiere derechos a los particulares — Concepto — Derecho de defensa y principio de presunción de inocencia — Inclusión*

(Art. 340 TFUE, párr. 2; Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, art. 48)

13. *Responsabilidad extracontractual — Requisitos — Ilegalidad — Infracción suficientemente caracterizada de una norma jurídica que confiere derechos a los particulares — Norma jurídica que confiere derechos a los particulares — Concepto — Sistema de reparto de competencias entre las instituciones de la Unión y los Estados miembros — Inclusión — Requisito*

(Arts. 5 TFUE y 340 TFUE, párr. 2)

14. *Responsabilidad extracontractual — Requisitos — Relación de causalidad — Concepto — Carga de la prueba*

(Art. 340 TFUE, párr. 2)

15. *Responsabilidad extracontractual — Requisitos — Perjuicio real y cierto — Carga de la prueba*

(Art. 340 TFUE, párr. 2)

1. Véase el texto de la resolución.

(véase el apartado 84)

2. El juez de la Unión es competente para conocer de un recurso por el que se solicita la indemnización del perjuicio que una sociedad alega haber sufrido como consecuencia de la decisión de la Comisión de registrarla en el sistema de alerta rápida (SAR) y de la consiguiente negativa de una delegación de la Unión, basada en dicha decisión, a refrendar el contrato público descentralizado organizado por un Estado tercero que había sido adjudicado al consorcio que la demandante gestionaba y que iba a recibir financiación de la Unión. En efecto, aun cuando la decisión de anulación del procedimiento de adjudicación del contrato controvertido fue adoptada por el órgano de contratación nacional, la ilegalidad alegada en apoyo del recurso emana de una institución, un órgano o un organismo de la Unión y no puede considerarse imputable a una autoridad pública nacional.

(véanse los apartados 86 y 91)

3. En virtud del artículo 113 del Reglamento de Procedimiento, el Tribunal General puede examinar de oficio los requisitos de admisibilidad de la demanda que sean de orden público. No obstante, en principio, el juez de la Unión no puede fundamentar su decisión en un motivo de Derecho examinado de oficio, aunque sea de orden público, sin haber instado previamente a las partes a formular sus observaciones sobre dicho motivo.

(véase el apartado 92)

4. En el marco de un recurso por responsabilidad extracontractual, incumbe a la parte demandante aportar las pruebas al juez de la Unión con el fin de acreditar la realidad y la extensión del daño que alega haber sufrido. No obstante, en algunos casos particulares, concretamente cuando resulta difícil cuantificar el perjuicio alegado, no es indispensable precisar en la demanda su alcance exacto ni cuantificar el importe de la reparación reclamada.

(véanse los apartados 96 y 97)

5. Véase el texto de la resolución.

(véanse los apartados 101 a 103)

6. Véase el texto de la resolución.

(véanse los apartados 109 y 112)

7. Véase el texto de la resolución.

(véanse los apartados 122 a 124 y 145 a 147)

8. El principio de atribución de competencias consagrado en el artículo 5 TFUE exige que cada institución actúe dentro de los límites de las competencias que le son atribuidas por el Tratado. Además, el principio de seguridad jurídica requiere que todo acto destinado a crear efectos jurídicos reciba su fuerza obligatoria de una disposición de Derecho de la Unión que debe indicarse expresamente como base legal y que prescribe la forma jurídica que debe revestir el acto.

Por consiguiente, es ilegal la activación en el sistema de alerta rápida (SAR) de la alerta W3b en relación con una sociedad de conformidad con las disposiciones de la Decisión 2008/969, relativa al SAR para uso de los ordenadores de la Comisión y de las agencias ejecutivas, dado que ninguna base jurídica existente facultaba a la Comisión para adoptar tales disposiciones, que podían entrañar consecuencias negativas para la situación jurídica de las personas afectadas por este tipo de alerta. Además, en la medida en que el registro en el SAR de un alerta W3b en relación con dicha sociedad tuvo consecuencias innegables para su situación jurídica, la Comisión carece de fundamento para sostener que las disposiciones de la Decisión 2008/969 que regulaban este tipo de alerta son meras normas internas de ejecución del presupuesto general de la Unión. Asimismo, la Comisión carece de fundamento para alegar que la inexistencia de base jurídica en el caso de la Decisión 2008/969 todavía no había sido declarada formalmente en el momento en que registró a la sociedad en el SAR. En efecto, la inexistencia de tal declaración no se opone en modo alguno a que, en el marco de un recurso de indemnización, la referida sociedad invoque la ilegalidad de dicha Decisión para que se le indemnice por el perjuicio que estima haber sufrido debido a su registro en el SAR.

(véanse los apartados 127 a 130)

9. Véase el texto de la resolución.

(véanse los apartados 132, 133 y 135)

10. La obligación de motivar un acto lesivo tiene la finalidad, por una parte, de proporcionar al interesado una indicación suficiente sobre si el acto está bien fundado o si adolece eventualmente de algún vicio que permita impugnar su validez ante el juez de la Unión y, por otra parte, de permitir a este el ejercicio de su control sobre la legalidad de ese acto. De ello se deduce que, en principio, la motivación debe ser comunicada al interesado al mismo tiempo que la decisión lesiva y que la falta de motivación no puede quedar subsanada por el hecho de que el interesado descubra los motivos de la decisión en el procedimiento ante el juez de la Unión.

Lo mismo cabe afirmar de un escrito mediante el cual la Comisión comunica informalmente a una sociedad que es objeto de una alerta W3b en el sistema de alerta rápida (SAR), sin oírla con carácter previo, limitándose a recordar las circunstancias generales y abstractas que figuran en el artículo 12, apartado 2, de la Decisión 2008/969, relativa al SAR para uso de los ordenadores de la Comisión y de las agencias ejecutivas. De este modo, la Comisión no comunica a la referida sociedad los motivos de la activación en el SAR de una alerta W3b contra ella en el momento en el que esta se efectúa. Pues bien, tal motivación es tanto más necesaria cuanto que ningún procedimiento judicial concierne personalmente a la sociedad y que los procedimientos nacionales iniciados contra las personas a las que está vinculada únicamente se encuentran en fase de instrucción, y no en fase de juicio, esto es, la única fase del procedimiento que, en los Estados miembros de que se trata, puede finalizar con la

emisión de una sentencia con fuerza de cosa juzgada. Además, el alcance exacto del artículo 12 de la Decisión SAR es incierto. En particular, no es evidente, a la luz del artículo 12, apartado 3, de dicha Decisión, que las alertas W3b puedan aplicarse, en un sistema inquisitivo, desde la fase de instrucción.

(véanse los apartados 134 y 137)

11. La alerta W3b en el sistema de alerta rápida en relación con una sociedad de conformidad con las disposiciones de la Decisión 2008/969, relativa al SAR para uso de los ordenadores de la Comisión y de las agencias ejecutivas, vulnerará el principio de presunción de inocencia, consagrado en el artículo 48, apartado 1, de la Carta de los Derechos Fundamentales, en la medida en que no haya ninguna base jurídica que faculte a la Comisión para adoptar tales disposiciones y en que, en el momento de la activación de la alerta, ninguna investigación ni ningún procedimiento judicial conciernan directamente a la demandante, y los procedimientos judiciales dirigidos contra personas que están vinculadas a ella únicamente se hallen en fase de instrucción. Pues bien, esta sociedad ha sido tratada como culpable de errores administrativos o fraudes sin que su culpabilidad, directa o indirecta, respecto de dicha conducta haya sido declarada por vía judicial.

A este respecto, el principio de presunción de inocencia implica que, si la Comisión consideraba necesario adoptar medidas preventivas en una fase temprana, necesitaba una base jurídica que permitiese crear tal sistema de alerta y adoptar las medidas correspondientes, sistema que debía respetar el derecho de defensa, el principio de proporcionalidad y el principio de seguridad jurídica, lo cual entraña que las normas jurídicas sean claras, precisas y previsibles en sus efectos, en particular cuando puedan tener consecuencias desfavorables para los particulares.

(véanse los apartados 140 y 141)

12. Véase el texto de la resolución.

(véanse los apartados 142 y 143)

13. Si bien la vulneración del sistema de reparto de competencias entre las diferentes instituciones de la Unión, que tiene como objetivo garantizar el respeto del equilibrio institucional previsto por los Tratados y no la protección de los particulares, no puede, por sí solo, bastar para generar la responsabilidad de la Unión frente a los particulares afectados, la situación es distinta si se adopta una medida de la Unión que no solo vulnera el reparto de competencias entre las instituciones sino que también infringe, en sus disposiciones materiales, una norma jurídica que tenga por objeto conferir derechos a los particulares.

(véase el apartado 144)

14. Véase el texto de la resolución.

(véase el apartado 159)

15. Véase el texto de la resolución.

(véanse los apartados 163 y 164)