



Recopilación de la Jurisprudencia

Asunto T-108/18

(Publicación por extractos)

**Universität Koblenz-Landau
contra**

Agencia Ejecutiva en el Ámbito Educativo, Audiovisual y Cultural

Sentencia del Tribunal General (Sala Décima ampliada) de 24 de febrero de 2021

«Cláusula compromisoria — Programas Tempus IV — Convenios de subvención — Naturaleza contractual del litigio — Recalificación del recurso — Gastos subvencionables — Irregularidades sistémicas y recurrentes — Devolución íntegra de las cantidades abonadas — Proporcionalidad — Derecho a ser oído — Obligación de motivación — Artículo 41 de la Carta de los Derechos Fundamentales»

1. *Procedimiento judicial — Sometimiento del asunto al Tribunal General en virtud de una cláusula compromisoria — Convenios de subvención celebrados en el marco de la modernización de los sistemas de enseñanza superior de países terceros — Decisiones por las que se exige la devolución de cantidades gastadas irregularmente — Recurso con objeto de que se anulen estas decisiones y se declare la inexistencia de los créditos — Recalificación del recurso de anulación como recurso relativo a un litigio de naturaleza contractual — Requisitos*
(Arts. 263 TFUE y 272 TFUE)

(véase el apartado 63)

2. *Instituciones de la Unión Europea — Ejercicio de sus competencias — Obligación de respetar los derechos fundamentales también en un marco contractual*
(Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, art. 51, ap. 1)

(véanse los apartados 70 y 71)

3. *Instituciones de la Unión Europea — Ejercicio de sus competencias — Obligación de respetar los derechos fundamentales también en un marco contractual — Cláusula compromisoria por la que se atribuye al juez de la Unión la competencia para conocer de los litigios relativos a un contrato — Derecho aplicable estipulado en dicho contrato distinto del Derecho de la Unión — Irrelevancia respecto a las competencias de que se trata*

(véase el apartado 72)

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

(véase el apartado 96)

5. *Presupuesto de la Unión Europea — Ayuda económica de la Unión — Obligación del beneficiario de cumplir las condiciones de concesión de la ayuda — Justificación de los gastos efectuados — Procedimiento incoado para recuperar los anticipos abonados — Recuperación de la financiación de los costes considerados no subvencionables — Restitución íntegra de una ayuda ya concedida — Procedencia*
[Reglamento (UE, Euratom) n.º 966/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo, art. 135, ap. 4; Reglamento (CE, Euratom) n.º 1605/2002 del Consejo, art. 119, ap. 2]

(véanse los apartados 112 a 116)

6. *Presupuesto de la Unión Europea — Ayuda económica de la Unión — Obligación del beneficiario de cumplir las condiciones de concesión de la ayuda — Justificación de los gastos efectuados — Procedimiento incoado para recuperar los anticipos abonados — Reparto de la carga de la prueba*
[Art. 272 TFUE; Reglamento (UE, Euratom) n.º 966/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo, art. 135, ap. 4]

(véanse los apartados 120 y 121)

7. *Presupuesto de la Unión Europea — Ayuda económica de la Unión — Obligación del beneficiario de cumplir las condiciones de concesión de la ayuda — Contrato por el que se concede una ayuda económica de la Unión para realizar un proyecto en el ámbito educativo y formativo — Procedimiento sustanciado por los servicios operativos de la Unión que da lugar a la recuperación — Constatación conforme a las estipulaciones de las cláusulas contractuales y a las disposiciones del Derecho de la Unión aplicables de irregularidades de naturaleza sistémica y recurrente — Carácter vinculante de un informe final de auditoría — Inexistencia*
[Reglamento (UE, Euratom) n.º 966/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo, art. 135, ap. 4; Reglamento (CE, Euratom) n.º 1605/2002 del Consejo, art. 119, ap. 2]

(véase el apartado 134)

8. *Presupuesto de la Unión Europea — Ayuda económica de la Unión — Obligación del beneficiario de cumplir las condiciones de concesión de la ayuda — Facultades de control de la EACEA — Alcance*

(véase el apartado 137)

9. *Presupuesto de la Unión Europea — Ayuda económica de la Unión — Obligación del beneficiario de cumplir las condiciones de concesión de la ayuda — Subvenciones — Pago de las subvenciones y controles — Toma en consideración de la gravedad de las*

irregularidades constatadas — Concepto — Irregularidades sistémicas y recurrentes — Inclusión — Falta de referencia expresa a tales irregularidades — Irrelevancia [Reglamento (UE, Euratom) n.º 966/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo, art. 135, aps. 4 y 5; Reglamento (CE, Euratom) n.º 1605/2002 del Consejo, arts. 119, ap. 2]

(véase el apartado 138)

10. *Presupuesto de la Unión Europea — Ayuda económica de la Unión — Obligación del beneficiario de cumplir las condiciones de concesión de la ayuda — Justificación de los gastos efectuados — Procedimiento incoado para recuperar los anticipos abonados — Sistema de gestión financiera que no permite, según la propia declaración del beneficiario, el desglose de los fondos percibidos — Improcedencia (Art. 317 TFUE)*

(véase el apartado 144)

11. *Derecho de la Unión Europea — Principios — Proporcionalidad — Alcance — Respeto por las instituciones de la Unión en actos comprendidos en un marco contractual — Recuperación de todas las cantidades abonadas en virtud de un convenio — Violación del principio — Inexistencia [Art. 5 TUE, ap. 4; Reglamento (UE, Euratom) n.º 966/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo, art. 135, ap. 4; Reglamento (CE, Euratom) n.º 1605/2002 del Consejo, art. 119, ap. 2]*

(véanse los apartados 149 a 151 y 162)

Resumen

La Universität Koblenz-Landau (Universidad de Coblenza-Landau, Alemania) (en lo sucesivo, «demandante») es un centro de enseñanza superior alemán de Derecho público.

En 2008 y en 2010, en el marco de los programas de la Unión Europea de cooperación con países terceros para la modernización de los sistemas de enseñanza superior de estos países, la demandante firmó tres convenios de subvención. El primero fue firmado por la demandante, como beneficiaria única, y la Comisión Europea. Los dos últimos convenios fueron firmados en particular por la demandante, en calidad de coordinadora y cobeneficiaria, y la Agencia Ejecutiva en el Ámbito Educativo, Audiovisual y Cultural (EACEA). La EACEA abonó a la demandante diversas subvenciones, en aplicación de estos tres convenios.

Mediante dos escritos de 21 de diciembre de 2017, por una parte, y de 7 de febrero de 2018, por otra, la EACEA informó a la demandante de que había decidido recuperar las subvenciones abonadas en su totalidad o en parte. La cantidad total reclamada en virtud de los tres convenios ascendía a 1 795 826,30 euros.

En 2018, la demandante interpuso un recurso que tenía por objeto una pretensión basada en el artículo 263 TFUE y tendente a la anulación de los dos escritos de la EACEA relativos a las cantidades abonadas a la demandante en el marco de los convenios de subvención.

En apoyo del recurso, la demandante invocó en particular tres motivos, basados, el primero, en la violación del derecho a ser oído, el segundo, en una «incorrecta aplicación del Derecho europeo» y, el tercero, en una falta de motivación. Mediante su sentencia, el Tribunal General, en formación ampliada, desestima el recurso aportando en particular precisiones sobre la invocabilidad del derecho a ser oído y de la obligación de motivación en el marco de un litigio de naturaleza contractual y examinando la cuestión de si la recuperación de toda la subvención es conforme con las disposiciones del Reglamento financiero aplicable.

Apreciación del Tribunal General

Tras declarar inadmisibles las pretensiones de anulación por falta de acto impugnado, en el sentido del artículo 263 TFUE, y recalificar el recurso como basado en el artículo 272 TFUE, cuyo objeto es que se declare que no existen los créditos exigidos en virtud de los convenios de subvención, el Tribunal General examina conjuntamente los motivos primero y tercero.

A este respecto, el Tribunal General desestima la alegación de la EACEA según la cual el derecho a ser oído y la obligación de motivación no pueden invocarse eficazmente en el marco de un litigio de naturaleza contractual. En efecto, estos derechos se han reconocido en el artículo 41, apartado 2, letras a) y c), de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (en lo sucesivo, «Carta»), la cual forma parte del Derecho primario. Según la jurisprudencia del Tribunal de Justicia y del Tribunal General, los derechos fundamentales de la Carta están llamados a regular el ejercicio de las competencias que se atribuyen a las instituciones de la Unión, incluso en un marco contractual, en particular en la ejecución del contrato. Además, el Tribunal General recuerda que si, como sucede en este caso, una cláusula compromisoria recogida en el contrato atribuye al juez de la Unión la competencia para resolver cualquier controversia en relación con aquel, este juez será competente, independientemente de la ley aplicable estipulada en el mencionado contrato, para examinar las eventuales infracciones de la Carta y de los principios generales del Derecho de la Unión.

En cuanto a la eventual violación del derecho a ser oído, el Tribunal General verifica si la EACEA garantizó a la demandante la posibilidad de dar a conocer, de manera útil y efectiva, su punto de vista antes de comunicarle los escritos controvertidos y la nota de adeudo emitida en virtud del primer convenio de subvención. El Tribunal General recuerda que, según la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, las instituciones, órganos u organismos de la Unión están obligados, de conformidad en particular con las exigencias del principio de buena administración, a respetar el principio de contradicción en el marco de un procedimiento de auditoría como el del presente asunto. Estas entidades deben recabar toda la información pertinente, y en particular la que la otra parte contratante pueda aportar, antes de adoptar la decisión de proceder a la recuperación.

El Tribunal General señala, a este respecto, que la EACEA comunicó a la demandante los documentos pertinentes y le informó de su intención de recuperar las subvenciones en cuestión debido al carácter potencialmente sistémico y recurrente, así como a la gravedad de las irregularidades constatadas en el marco de la auditoría. Al constatar que la demandante fue instada a hacer valer su posición relativa a las constataciones de los auditores y que lo hizo efectivamente de manera detallada, el Tribunal General desestima por infundado el motivo basado en la violación del derecho a ser oído.

En cuanto al eventual incumplimiento de la obligación de motivación, el Tribunal General recuerda que un acto está suficientemente motivado cuando tiene lugar en un contexto conocido por el destinatario permitiéndole comprender el alcance de la medida adoptada respecto a él. El Tribunal General constata que los escritos en cuestión identifican claramente el fundamento jurídico de la recuperación prevista y que los numerosos intercambios de escritos entre las partes permitieron a la demandante comprender las razones por las cuales la EACEA decidió reclamar la devolución en cuestión y la manera en que se determinaron las cantidades que debían devolverse. A este respecto, la EACEA se basó en el informe final de auditoría que tuvo en cuenta todas las observaciones de la demandante y los elementos de prueba que esta presentó, los examinó y los desestimó individualmente, explicando en cada ocasión las razones por las cuales estas observaciones o elementos de prueba no ponían en cuestión las constataciones de los auditores. Por consiguiente, el Tribunal General desestima igualmente este motivo por infundado.

Por otro lado, el Tribunal General desestima el motivo basado en una incorrecta aplicación del Derecho europeo, mediante el que la demandante alega que ni los convenios controvertidos, ni el Derecho de la Unión permiten a la EACEA proceder a la recuperación íntegra de las cantidades que se le abonaron en el marco de los convenios controvertidos. Tras un examen de las estipulaciones contractuales y de las disposiciones pertinentes de los reglamentos financieros aplicables, tal como se interpretan por el juez de la Unión, según su respetivo tenor, constata que las mismas no impiden, en principio, a la EACEA proceder a la recuperación de todas las cantidades abonadas a la demandante en virtud de los convenios controvertidos.