SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Tercera)
de 19 de enero de 2006 *

En el asunto C-240/03 P,

que tiene por objeto un recurso de casación interpuesto, con arreglo al artículo 56 del Estatuto del Tribunal de Justicia, el 28 de mayo de 2003,

Comunità montana della Valnerina, representada por los Sres. P. De Caterini, E. Cappelli y A. Bandini, avvocati, que designa domicilio en Luxemburgo,

parte recurrente,

y en el que las otras partes en el procedimiento son:

Comisión de las Comunidades Europeas, representada por la Sra. C. Cattabriga y el Sr. L. Visaggio, en calidad de agentes, asistidos por el Sr. A. Dal Ferro, avvocato, que designa domicilio en Luxemburgo,

parte demandada en primera instancia,

* Lengua de procedimiento: italiano.

República Italiana, representada por el Sr. I.M. Braguglia, en calidad de agente, asistido por el Sr. G. Aiello, avvocato dello Stato, que designa domicilio en Luxemburgo,

parte coadyuvante en primera instancia,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Tercera),

integrado por el Sr. A. Rosas, Presidente de Sala, y los Sres. J. Malenovský, S. von Bahr, A. Borg Barthet y A. Ó Caoimh (Ponente), Jueces;

Abogado General: Sra. J. Kokott;
Secretario: Sr. R. Grass;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos;

oídas las conclusiones de la Abogado General, presentadas en audiencia pública el 3 de marzo de 2005;

dicta la siguiente

Sentencia

1 Mediante su recurso de casación, la Comunità montana della Valnerina (en lo sucesivo, «CMV») solicita la anulación de la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de las Comunidades Europeas de 13 de marzo de 2003, Comunità montana della Valnerina/Comisión (T-340/00, Rec. p. II-811; en lo sucesivo, «sentencia recurrida»), en la medida en que dicha sentencia desestimó parcialmente

su recurso de anulación contra la Decisión C(2000) 2388 de la Comisión de las Comunidades Europeas, de 14 de agosto de 2000, que suprimió la ayuda económica del Fondo Europeo de Orientación y de Garantía Agrícola (FEOGA), sección «Orientación», que le había sido concedida mediante la Decisión C(93) 3182 de la Comisión, de 10 de noviembre de 1993 (en lo sucesivo, «Decisión de supresión» y «Decisión de concesión», respectivamente), en el marco de un proyecto piloto y de demostración de programas forestal-agrícola-alimentarios en zonas montañosas secundarias (en lo sucesivo, «proyecto»).

I. Marco jurídico

2 El 24 de junio de 1988, el Consejo de las Comunidades Europeas adoptó el Reglamento (CEE) nº 2052/88, relativo a las funciones de los Fondos con finalidad estructural y a su eficacia, así como a la coordinación entre sí de sus intervenciones, con las del Banco Europeo de Inversiones y con las de los demás instrumentos financieros existentes (DO L 185, p. 9).

3 Los artículos 14 a 16 del Reglamento (CEE) nº 4253/88 del Consejo, de 19 de diciembre de 1988, por el que se aprueban disposiciones de aplicación del Reglamento nº 2052/88, en lo relativo, por una parte, a la coordinación de las intervenciones de los Fondos estructurales y, por otra, de éstas con las del Banco Europeo de Inversiones y con las de los demás instrumentos financieros existentes (DO L 374, p. 1), en su versión modificada por el Reglamento (CEE) nº 2082/93 del Consejo, de 20 de julio de 1993 (DO L 193, p. 20) (en lo sucesivo, «Reglamento nº 4253/88»), contienen las disposiciones relativas a la tramitación de las solicitudes de ayuda financiera de los Fondos estructurales, los requisitos para acceder a la financiación y ciertas disposiciones específicas.

4 El Reglamento nº 4253/88 contiene asimismo, en su artículo 21, las disposiciones relativas al pago de dicha ayuda financiera; en su artículo 23, las relativas al control financiero; y, en su artículo 24, las que tratan de la reducción, la suspensión y la supresión de esa ayuda.

5 A este respecto, el artículo 24 de dicho Reglamento dispone:

«1. Si la realización de una acción o de una medida no pareciere justificar ni una parte ni la totalidad de la ayuda financiera que se le hubiere asignado, la Comisión procederá a un estudio apropiado del caso en el marco de la cooperación, solicitando, en particular, al Estado miembro o a las autoridades designadas por éste para la ejecución de la acción, que presenten en un plazo determinado sus observaciones.

2. Tras este estudio, la Comisión podrá reducir o suspender la ayuda para la acción o la medida en cuestión si el estudio confirmara la existencia de una irregularidad o de una modificación importante que afecte a las condiciones de ejecución de la acción o de la medida, y para la que no se hubiera pedido la aprobación de la Comisión.

3. Toda cantidad que dé lugar a una devolución de lo cobrado indebidamente deberá ser reembolsada a la Comisión. Las cantidades que no sean devueltas se incrementarán con intereses de demora de conformidad con lo dispuesto en el Reglamento financiero y según las modalidades que establezca la Comisión de acuerdo con los procedimientos a los que se refiere el título VIII.»

II. Hechos que originaron el litigio

6 Los hechos que originaron el litigio, tal como resultan de los apartados 7 a 30 de la sentencia recurrida, pueden resumirse de la siguiente manera:

7 En junio de 1993, CMV solicitó a la Comisión una ayuda comunitaria para el proyecto.

8 El objetivo general del proyecto consistía en la realización y la demostración experimental de dos programas forestal-agrícola-alimentarios, uno por CMV en Valnerina (Italia) y el otro por la asociación Route des Senteurs (en lo sucesivo, «RDS») en Drôme Provençale (Francia), con el fin de iniciar y desarrollar actividades alternativas, como el turismo rural, de forma paralela a las actividades agrícolas habituales.

9 En virtud del artículo 1, párrafo segundo, de la Decisión de concesión, CMV y RDS eran las «responsables» del proyecto. Según el artículo 2 de dicha Decisión, el período de realización del proyecto se fijó en treinta meses, a saber, del 1 de octubre de 1993 al 31 de marzo de 1996. Con arreglo al artículo 3, párrafo primero, de la Decisión de concesión, el coste total subvencionable del proyecto ascendía a 1.817.117 ecus y la contribución financiera máxima de la Comunidad Europea se fijaba en 908.558 ecus. Según el artículo 5 de esa misma Decisión, tanto CMV como RDS eran «destinatarias de [ésta]».

10 El anexo I de la Decisión de concesión contenía una descripción del proyecto. En el punto 5 de este anexo se designaba a CMV como «beneficiario» de la ayuda económica de que se trata y a RDS como la «otra responsable del proyecto». En el punto 8 de este mismo anexo figuraba un plan de financiación del proyecto con un reparto de los costes atribuidos a sus diferentes acciones. Éstas y sus correspondientes costes se detallaban en cuatro partes, de tal modo que CMV y RDS debían llevar a cabo respectivamente las acciones previstas en dos de las cuatro partes.

11 El anexo II de la Decisión de concesión fijaba las condiciones financieras relativas a la concesión de la ayuda económica. En particular, precisaba en su punto 1 que si el beneficiario de dicha ayuda tenía intención de modificar sustancialmente las operaciones descritas en el anexo I, debía informar previamente a la Comisión y obtener su acuerdo. Según el punto 2 de este anexo II, el beneficio de la concesión de esa ayuda estaba subordinado a la realización de todas las operaciones indicadas en el anexo I de la Decisión de concesión. Además, el punto 4 de dicho anexo II preveía que la ayuda económica se transfiriera directamente a CMV en su calidad de beneficiario de ésta, y que CMV debía encargarse de pagar a RDS las cantidades que le correspondían. Con arreglo al punto 5 de dicho anexo, con el fin de cotejar la información económica sobre los distintos gastos, la Comisión estaba autorizada a solicitar el examen de todo justificante original o su copia compulsada y a llevar a cabo dicho examen directamente *in situ* o a solicitar que se le enviasen los documentos en cuestión. En virtud del punto 6 del anexo II de la Decisión de concesión, el beneficiario debía conservar a disposición de la Comisión, durante cinco años a partir del último pago realizado por ésta, todos los originales de los comprobantes de los gastos efectuados. A tenor del artículo 7 de ese anexo, la Comisión podía, en todo momento, solicitar al beneficiario de la ayuda que le enviase informes sobre el estado de evolución de los trabajos y/o sobre los resultados técnicos obtenidos, y, según el punto 8 del mismo anexo, el beneficiario debía tener a disposición de la Comunidad los resultados obtenidos como consecuencia de la realización del proyecto, sin que ello diese lugar a pagos complementarios. Por último, en el punto 10 del anexo II se precisaba, en esencia, que si no se respetaba cualquiera de los requisitos mencionados en él o si se llevaban a cabo acciones no previstas en el anexo I, la Comisión podía suspender, reducir o anular la ayuda de que se trata y exigir la devolución de lo que ya hubiera sido pagado, en cuyo caso el beneficiario de dicha ayuda tendría la posibilidad de enviar previamente sus observaciones en el plazo fijado por la Comisión.

12 En 1993 y 1995, la Comisión pagó a CMV dos anticipos que equivalían aproximadamente al 40 % y al 30 %, respectivamente, de la contribución comunitaria al proyecto. CMV pagó a su vez a RDS las cantidades correspondientes a los costes de las acciones del proyecto que ésta debía realizar.

13 En diciembre de 1994 y en junio de 1997, respectivamente, CMV envió a la Comisión un primer informe sobre el estado de evolución del proyecto y sobre los gastos ya realizados para cada una de las acciones previstas, y un informe final sobre la ejecución del proyecto. En dichos informes, CMV confirmó, en particular, por un lado, que poseía comprobantes de pago relativos a los gastos efectuados y, por otro, que las acciones ya realizadas eran conformes a las descritas en el anexo I de la Decisión de concesión.

14 El 12 de agosto de 1997, la Comisión informó a CMV de que había iniciado una operación general de inspección técnica y contable de todos los proyectos financiados en virtud del artículo 8 del Reglamento (CEE) nº 4256/88 del Consejo, de 19 de diciembre de 1988, por el que se aprueban las disposiciones de aplicación del Reglamento (CEE) nº 2052/88, en lo relativo al FEOGA, sección «Orientación» (DO L 374, p. 25), en su versión modificada por el Reglamento (CEE) nº 2085/93 del Consejo, de 20 de julio de 1993 (DO L 193, p. 44), incluido el proyecto. Dicha institución instó a CMV a presentar, con arreglo al punto 5 del anexo II de la Decisión de concesión, una lista de todos los justificantes relativos a los gastos subvencionables que habían sido realizados en el marco de la ejecución del proyecto, así como una copia compulsada de cada uno de estos justificantes.

15 Tras recibir ciertos documentos procedentes de CMV, la Comisión informó a ésta, mediante escrito de 6 de marzo de 1998, de su intención de proceder a un control *in situ* de la realización del proyecto, control que tuvo lugar en las dependencias de CMV del 23 al 25 de marzo de 1998, y en las dependencias de RDS del 4 al 6 de mayo de 1998.

16 Mediante escrito de 22 de marzo de 1999, la Comisión informó a CMV de que, con arreglo al artículo 24 del Reglamento nº 4253/88, había examinado la ayuda económica relativa al proyecto y que, al revelar este examen la existencia de elementos que podían constituir irregularidades, había decidido iniciar el procedimiento previsto en el citado artículo 24 y en el punto 10 del anexo II de la Decisión de concesión. En ese escrito, del que la Comisión remitió una copia a RDS, dicha institución precisó todos estos elementos, señalando específicamente las acciones a cargo de CMV, por una parte, y de RDS, por otra.

17 Mediante la Decisión de supresión, dirigida a la República Italiana y a CMV, y notificada a esta última el 21 de agosto de 2000, la Comisión, en virtud del artículo 24, apartado 2, del Reglamento nº 4253/88, suprimió la ayuda económica concedida al proyecto y solicitó a CMV la devolución de la totalidad de la ayuda ya pagada.

18 En el noveno considerando de la Decisión de supresión, la Comisión enumeró una serie de irregularidades en el sentido del artículo 24, apartado 2, del Reglamento nº 4253/88. Dichas irregularidades se referían, por una parte, a acciones llevadas a cabo por RDS y, por otra, a acciones a cargo de CMV.

19 Mediante escritos de 14 de septiembre y 2 de octubre de 2000, CMV solicitó a RDS la devolución de las cantidades que le había pagado para la realización del proyecto. En su respuesta de 20 de octubre de 2000 a dicha solicitud, RDS indicó, en esencia, que, en su opinión, la Decisión de supresión no estaba justificada.

III. Procedimiento ante el Tribunal de Primera Instancia y sentencia recurrida

20 Mediante demanda presentada en la Secretaría del Tribunal de Primera Instancia el 7 de noviembre de 2000, CMV interpuso un recurso de anulación.

21 En apoyo de su recurso, alegó cuatro motivos. El primero se basaba en la vulneración de los principios de no discriminación y de proporcionalidad, pues la Comisión no limitó su solicitud de devolución de la ayuda económica a las cantidades correspondientes a la parte del proyecto que, en virtud de la Decisión de concesión, debía realizar CMV. El segundo motivo se basaba en los errores cometidos por la Comisión al constatar las diversas irregularidades que afectaban a la ejecución de la parte del proyecto de que era responsable la propia CMV, así como en el incumplimiento de la obligación de motivación y en la vulneración del derecho de defensa. El tercer motivo se basaba en la violación del principio de proporcionalidad y en la infracción del artículo 24, apartado 2, del Reglamento nº 4253/88, en la medida en que la Comisión solicitó la devolución de la totalidad de la ayuda concedida para la realización de acciones por CMV. Por último, mediante el cuarto motivo se alegaba una desviación de poder. CMV solicitó al Tribunal de Primera Instancia que anulase la Decisión de supresión y que condenase en costas a la Comisión.

22 La República Italiana intervino en el procedimiento ante el Tribunal de Primera Instancia en apoyo de las pretensiones de CMV.

23 De los autos del procedimiento ante el Tribunal de Justicia se desprende que, durante el procedimiento ante el Tribunal de Primera Instancia, RDS entró en liquidación.

24 En la sentencia recurrida, el Tribunal de Primera Instancia anuló la Decisión de supresión en la medida en que la Comisión no había limitado su solicitud de devolución de la ayuda económica a las cantidades correspondientes a la parte del proyecto que, en virtud de la Decisión de concesión, debía realizar la propia CMV.

25 A este respecto, el Tribunal de Primera Instancia declaró que la Comisión, ciertamente, podía designar un responsable principal que, en caso de producirse irregularidades, respondiese de la devolución del importe total. No obstante, según el Tribunal de Primera Instancia, debía tenerse en cuenta que la eventual obligación de devolver una ayuda económica podía llevar implícitas graves consecuencias para las partes afectadas. Por tanto, el principio de seguridad jurídica exigía que el Derecho aplicable a la ejecución del contrato fuese suficientemente claro y preciso para que las partes afectadas pudiesen conocer sin ambigüedad sus derechos y obligaciones y actuar en consecuencia, es decir, en este contexto, convenir, antes de la concesión de dicha ayuda, los instrumentos adecuados de Derecho privado que permitiesen a cada una de ellas proteger sus intereses económicos frente a la otra parte. Sin embargo, en el presente asunto, los términos de la Decisión de concesión no eran lo suficientemente claros para que CMV hubiese podido contar con que ella sería la única responsable de la devolución de las ayudas. Por esa razón, la devolución del importe total por CMV vulneraba el principio de proporcionalidad.

26 El Tribunal de Primera Instancia desestimó el recurso en todo lo demás y condenó a cada parte a soportar sus propias costas. Consideró que la Comisión había objetado con razón los justificantes de gastos presentados por CMV y que, en consecuencia, podía exigir a CMV la devolución de la parte de las ayudas que había recibido.

IV. Procedimiento ante el Tribunal de Justicia

27 El 28 de mayo de 2003, CMV interpuso un recurso de casación ante el Tribunal de Justicia.

28 El 22 de agosto de 2003, en su escrito de contestación, la Comisión se adhirió a la casación.

29 La República Italiana no presentó observaciones en el marco del procedimiento de casación.

V. Pretensiones del recurso de casación principal y de la adhesión a la casación

30 CMV solicita al Tribunal de Justicia que:

— Anule la sentencia recurrida en la medida en que confirma la Decisión de supresión y resuelva definitivamente el litigio declarando la nulidad de dicha Decisión en su integridad.

— Condene en costas a la Comisión.

31 La Comisión solicita al Tribunal de Justicia que:

— Desestime el recurso de casación de CMV.

— Por la vía de la adhesión a la casación, anule la sentencia recurrida por cuanto anula la Decisión de supresión «en la medida en que la Comisión no limitó su solicitud de devolución de la ayuda a las cantidades correspondientes a la parte del proyecto que, en virtud de la Decisión de concesión, debía ser realizada por la propia [CMV]».

— Condene en costas a CMV.

VI. El recurso de casación

32 Procede examinar la adhesión a la casación antes que el recurso de casación principal

A. *La adhesión a la casación*

33 La Comisión invoca dos motivos para fundamentar su adhesión a la casación.

1. Primer motivo de adhesión a la casación

a) Alegaciones de las partes

34 Según la Comisión, el Tribunal de Primera Instancia aplicó indebidamente el principio de proporcionalidad en un contexto en el que ella, con arreglo a una

interpretación correcta de la Decisión de concesión, no disponía de ninguna facultad discrecional. La Comisión considera que, según dicha Decisión, el «beneficiario» de la ayuda de que se trata era CMV, mientras que RDS era simplemente el otro organismo encargado de llevar a cabo el proyecto. Dicha institución sostiene que la Decisión de concesión la obligaba, en determinadas circunstancias, a recuperar únicamente de CMV la totalidad de la ayuda. Por lo tanto, intentar recuperarla de RDS hubiera sido ilícito. Señala que el análisis que hizo el Tribunal de Primera Instancia de la Decisión de concesión es erróneo, pues aunque examinó algunas de sus disposiciones, lo hizo de forma aislada, cuando también era preciso examinarlas globalmente.

35 CMV considera que el tenor de las disposiciones del anexo II de la Decisión de concesión, se examinen éstas separada o conjuntamente, no ofrece a las partes interesadas un marco unívoco y suficientemente claro de sus respectivas obligaciones y responsabilidades. Por otra parte, según ella, no resulta en absoluto admisible que, en virtud de dicha Decisión, la Comisión tenga que actuar exclusivamente contra CMV.

b) Apreciación del Tribunal de Justicia

36 Como señaló acertadamente el Tribunal de Primera Instancia en el apartado 52 de la sentencia recurrida, en caso de concesión de una ayuda económica a un proyecto cuya realización incumbe a varias partes, la normativa aplicable no precisa a qué parte puede o debe exigir la Comisión la devolución de dicha ayuda en caso de irregularidades cometidas en la ejecución del proyecto por una o varias de esas partes.

37 En tales circunstancias, el Tribunal de Primera Instancia examinó en los apartados 54 a 64 de la sentencia recurrida si, habida cuenta de las graves consecuencias, para las partes afectadas, de una eventual obligación de devolver una ayuda económica, los términos de la Decisión de concesión eran lo suficientemente claros y precisos para que CMV, como operador prudente y perspicaz, tuviese la absoluta certeza de que en caso de irregularidades en la ejecución del proyecto, ya fueran imputables a RDS o a ella misma, ella sería la única parte financieramente responsable frente a la Comunidad por la totalidad de la ayuda concedida.

38 Como quiera que el Tribunal de Primera Instancia, al apreciar los derechos y obligaciones que para cada una de las partes se derivan de la Decisión de concesión, examinó exhaustivamente si, partiendo de esa base, la Comisión podía solicitar únicamente a CMV la devolución de la ayuda económica de que se trata, concedida para acciones realizadas por ella y por RDS, no pueden aceptarse las alegaciones de la Comisión encaminadas a demostrar que el Tribunal de Primera Instancia sólo tuvo en cuenta de forma insuficiente o aislada una u otra disposición de la Decisión de concesión.

39 En efecto, como señaló la Abogado General en los puntos 48 y 49 de sus conclusiones, el Tribunal de Primera Instancia expone de forma convincente en los apartados 58 a 64 de la sentencia recurrida que la Decisión de concesión no era suficientemente clara y precisa, en conjunto, para que CMV asumiese por sí sola la responsabilidad económica frente a la Comunidad en caso de irregularidades en la ejecución del proyecto. Se desprende de esos apartados de la sentencia recurrida, por una parte, que el Tribunal de Primera Instancia examinó suficientemente con arreglo a Derecho todas las alegaciones de la Comisión relativas a la interpretación de la Decisión de concesión y, por otra, que contrariamente a lo que afirma la Comisión, el Tribunal de Primera Instancia examinó las disposiciones pertinentes del anexo II de la Decisión de concesión en el marco de un examen global de ésta, que incluía sus anexos.

40 Habida cuenta de lo anterior, procede desestimar el primer motivo de la adhesión a la casación.

2. Segundo motivo de adhesión a la casación

a) Alegaciones de las partes

41 La Comisión afirma que el Tribunal de Primera Instancia, al sancionar una supuesta violación del principio de proporcionalidad, censuró en realidad una supuesta infracción del principio de seguridad jurídica cometida al adoptar la Decisión de concesión. Así pues, según la Comisión, el Tribunal de Primera Instancia sobrepasó los límites objetivos del litigio pendiente ante él.

42 CMV alega que el Tribunal de Primera Instancia no tuvo ninguna intención de censurar la Decisión de concesión.

b) Apreciación del Tribunal de Justicia

43 Procede recordar, en primer lugar, que dado que el juez comunitario que conoce del recurso de anulación no puede pronunciarse *ultra petita* (véanse las sentencias de 14 de diciembre de 1962, Meroni/Alta Autoridad, asuntos acumulados 46/59 y 47/59, Rec. pp. 783 y ss., especialmente p. 801, y de 28 de junio de 1972, Jamet/Comisión, 37/71, Rec. p. 483, apartado 12), la anulación que declare no puede ir más allá de la solicitada por el demandante (sentencia de 14 de septiembre de 1999, Comisión/AssiDomän Kraft Products y otros, C-310/97 P, Rec. p. I-5363, apartado 52).

44 Ahora bien, de los apartados 55 a 65 de la sentencia recurrida se desprende que el Tribunal de Primera Instancia se limitó a comprobar si la Decisión de concesión era lo suficientemente clara y precisa para que CMV tuviese la absoluta certeza de que en caso de irregularidades en la ejecución del proyecto, ya fueran imputables a RDS o a ella misma, ella sería la única parte financieramente responsable frente a la Comunidad por la totalidad de la ayuda económica concedida.

45 Así, en el apartado 65 de la sentencia recurrida, el Tribunal de Primera Instancia considera que la Decisión de supresión, en la medida en que exige únicamente a CMV la devolución total de dicha ayuda, sin buscar al responsable efectivo y material de las irregularidades alegadas en la realización del proyecto, constituye una medida desproporcionada en comparación con los inconvenientes causados a CMV por la solicitud de devolución de la totalidad de la ayuda ya pagada.

46 De ello se desprende que el Tribunal de Primera Instancia no examinó la legalidad de la Decisión de concesión, sino que analizó dicha Decisión con el fin de determinar si la Comisión tenía derecho a exigir únicamente a CMV la devolución de la totalidad de la ayuda en cuestión. De este modo, el Tribunal de Primera Instancia, contrariamente a lo que sostiene la Comisión, no sobrepasó los límites objetivos del litigio pendiente ante él.

47 Habida cuenta de lo anterior, procede desestimar el segundo motivo de la adhesión a la casación.

48 En consecuencia, a la vista del conjunto de las consideraciones anteriores, procede desestimar la adhesión a la casación de la Comisión.

B. *El recurso de casación principal*

49 CMV invoca cinco motivos para fundamentar su recurso de casación. Según los términos de éste, el primer motivo de casación se basa en que el Tribunal de Primera Instancia no se pronunció sobre uno de los motivos del recurso interpuesto ante él. El segundo motivo de casación se basa en la violación y la aplicación errónea del

principio de proporcionalidad, así como en la falta de lógica intrínseca de la sentencia recurrida. El tercer motivo se basa en la infracción y la aplicación errónea del artículo 24 del Reglamento nº 4253/88 y de la Decisión de concesión, así como en la falta de motivación y en la falta de lógica intrínseca de dicha sentencia. El cuarto motivo se basa en la existencia de vicios de procedimiento que afectaron a las averiguaciones llevadas a cabo por la Comisión y en la violación del derecho de defensa en ese aspecto. Por último, el quinto motivo se basa en la infracción y la aplicación errónea del artículo 24, apartado 2, del Reglamento nº 4253/88, así como en la violación del principio de proporcionalidad.

50 A los efectos del recurso de casación principal, procede examinar en primer lugar el tercer motivo de CMV. En segundo lugar, el Tribunal de Justicia considera oportuno examinar los motivos primero y segundo conjuntamente. A continuación, deberán examinarse separadamente el cuarto y el quinto motivo.

1. El tercer motivo del recurso de casación principal

51 Mediante su tercer motivo, CMV sostiene que el Tribunal de Primera Instancia, al examinar las imputaciones específicas formuladas por la Comisión contra CMV en la Decisión de supresión, se basó en una interpretación errónea y excesiva del artículo 24, apartado 2, del Reglamento nº 4253/88, ignorando el criterio de «gradualidad de la sanción». Por cada una de estas imputaciones, CMV reprocha al Tribunal de Primera Instancia una motivación errónea de la sentencia recurrida.

52 La Comisión considera que las alegaciones formuladas por CMV en apoyo de este motivo atañen a la apreciación de elementos de hecho y son, por lo tanto, inadmisibles. En la medida en que CMV invoca una desproporción entre la sanción impuesta y la gravedad de las irregularidades reprochadas, la Comisión considera que dicha imputación se inscribe en el marco del quinto motivo del recurso de casación principal.

53 Con el fin de examinar las alegaciones de CMV relativas a las imputaciones concretas que la Comisión expuso en la Decisión de supresión, procede señalar primeramente que el Tribunal de Justicia ya declaró, en respuesta a una alegación basada en el principio de graduación de las medidas, que el artículo 24, apartado 2, del Reglamento nº 4253/88 autoriza a la Comisión a exigir la supresión total de una ayuda financiera comunitaria y que limitar las posibilidades de la Comisión a la reducción de dicha ayuda únicamente en proporción a la cantidad sobre la que versan las irregularidades observadas terminaría por favorecer el abuso por parte de los solicitantes de subvenciones, al correr éstos únicamente el riesgo de perder las cantidades cobradas indebidamente (véase, en ese sentido, la sentencia de 24 de enero de 2002, Conserve Italia/Comisión, C-500/99 P, Rec. p. I-867, apartados 74, 88 y 89).

a) Sobre las alegaciones relacionadas con la realización de una película por la sociedad Romana Video

54 El noveno considerando, sexto guión, de la Decisión de supresión tiene la siguiente redacción:

«[CMV] imputó y declaró pagado a la sociedad Romana Video un importe de 98.255.000 [liras italianas] (ITL) (50.672 ecus) por la realización de un vídeo en el marco del proyecto. En el momento del control (25 y 26 de marzo de 1998) aún quedaban por pagar 49.000.000 de ITL. [CMV] declaró que este importe no iba a pagarse pues constituía el precio de venta de los derechos sobre el vídeo a la sociedad realizadora. [CMV] presentó un gasto que excedía en 49.000.000 de ITL el gasto efectivamente realizado.»

55 En el apartado 77 de la sentencia recurrida, el Tribunal de Primera Instancia puso de relieve que la ayuda económica concedida estaba destinada a financiar un determinado porcentaje de los gastos realmente soportados por las partes para llevar a cabo el proyecto.

56 En el apartado siguiente, el Tribunal de Primera Instancia recordó que era pacífico entre las partes que CMV había celebrado un contrato con la sociedad Romana Video en virtud del cual había encargado a esta sociedad la realización de una película sobre la Valnerina a cambio de la cantidad imputada al proyecto, alrededor de 98 millones de ITL, pero que sin embargo sólo había pagado a dicha sociedad la cantidad de 49 millones de ITL, puesto que, en este mismo contrato, había revendido a esa sociedad los derechos de comercialización de este producto por 49 millones de ITL.

57 El Tribunal de Primera Instancia declaró, en el apartado 79 de la sentencia recurrida, que CMV sólo había soportado efectivamente, para la realización de esta acción concreta del proyecto, un gasto real de alrededor de la mitad de los gastos imputados al proyecto. En efecto, según dicha sentencia, la Comisión había podido estimar válidamente que, debido a la simultaneidad de las transacciones y a la compensación realizada entre CMV y la sociedad Romana Video durante la ejecución del proyecto, más que haber obtenido un beneficio del resultado logrado gracias a esta ayuda, en realidad CMV sólo había invertido el importe resultante de esta compensación en la realización de dicha acción.

58 El Tribunal de Primera Instancia consideró, en los apartados 80 y 81 de la sentencia recurrida, que la imputación al proyecto de gastos que, a fin de cuentas, CMV no había soportado para llevarlo a cabo, podía considerarse una irregularidad en el sentido del artículo 24 del Reglamento nº 4253/88.

59 CMV considera, no obstante, que tenía derecho a deducir la totalidad de los gastos de que se trata y a revender posteriormente los derechos sobre la película en cuestión.

60 Por el contrario, la Comisión afirma que todo beneficiario de una subvención comunitaria debe justificar los gastos susceptibles de reembolso. Según ella, CMV no lo hizo en lo que respecta a la producción de dicha película.

61 Procede observar, en primer lugar, que, como también declaró el Tribunal de Primera Instancia en el apartado 79 de la sentencia recurrida, CMV estima fundadamente que ni el Reglamento nº 4253/88 ni la Decisión de concesión prohíben explícitamente al beneficiario de una ayuda económica obtener un beneficio de los resultados logrados gracias a esa ayuda.

62 No obstante, como señaló la Abogado General en el punto 70 de sus conclusiones, como obtención de un beneficio que no reduce los costes soportados sólo puede reconocerse una genuina explotación económica en condiciones de mercado y no un mero negocio aparente cuya única finalidad consista en aumentar los costes.

63 Resulta obligado observar que la cuestión de si la venta a la sociedad Romana Video de los derechos de comercialización de la película de que se trata constituyó una venta real o una transacción ficticia es una apreciación de hecho. Ahora bien, según jurisprudencia reiterada, el Tribunal de Primera Instancia es el único competente, por una parte, para comprobar los hechos, salvo en el caso de que una inexactitud material de sus observaciones resulte de los documentos obrantes en autos que se le hayan sometido y, por otra parte, para apreciar dichos hechos. Por consiguiente, salvo en el supuesto de desnaturalización de los datos que le fueron sometidos, la apreciación de los hechos no constituye una cuestión de Derecho sujeta como tal al control del Tribunal de Justicia (véanse, en particular, las sentencias de 11 de febrero de 1999, Antillean Rice Mills y otros/Comisión, C-390/95 P, Rec. p. I-769, apartado 29, y de 15 de junio de 2000, Dorsch Consult/Consejo y Comisión, C-273/98 P, Rec. p. I-4549, apartado 35).

64 A este respecto, procede recordar que CMV no ha invocado una desnaturalización de los hechos. Por lo tanto, dicha cuestión no puede someterse al control del Tribunal de Justicia en el marco del presente recurso.

65 En cambio, como señaló la Abogado General en el punto 72 de sus conclusiones, el Tribunal de Justicia puede examinar si el Tribunal de Primera Instancia ha incumplido su obligación de motivación. La alegación de CMV parece apuntar en el sentido de que la motivación del Tribunal de Primera Instancia es contradictoria en la medida en que éste reconoce la posibilidad de obtener un beneficio de los resultados logrados gracias a la referida ayuda, pero, a pesar de ello, reconoce a la Comisión la posibilidad de deducir de los gastos la venta de los derechos sobre la película.

66 A este respecto, procede señalar que el Tribunal de Primera Instancia explica, en el apartado 79 de la sentencia recurrida, cómo, debido a la simultaneidad de las transacciones y a la compensación realizada entre CMV y la sociedad Romana Video durante la propia ejecución del proyecto, la Comisión podía válidamente deducir que CMV sólo soportó, por la realización de la película a cargo de dicha sociedad, un coste real de alrededor de la mitad de los gastos imputados al proyecto.

67 Esta constatación clara e inequívoca del Tribunal de Primera Instancia está, por lo tanto, suficientemente motivada. Contrariamente a lo que afirma CMV, de la existencia de una posibilidad de transacción comercial lícita no se desprende que la realizada por CMV haya constituido efectivamente una transacción de esa naturaleza.

68 CMV alega asimismo que el Tribunal de Primera Instancia cometió un error al considerar, en el apartado 81 de la sentencia recurrida, que la imputación de gastos que no corresponden a la realidad debe considerarse un incumplimiento grave de las condiciones de concesión de la ayuda económica de que se trata y de la obligación de lealtad que pesa sobre el beneficiario de tal ayuda y puede, por tanto, considerarse una irregularidad en el sentido del artículo 24 del Reglamento nº 4253/88. A este respecto, CMV subraya que, a tenor de las disposiciones del artículo 3, párrafo segundo, de la Decisión de concesión, citadas en el apartado 76 de la sentencia

recurrida, «en caso de que el importe de los gastos efectivamente realizados suponga una reducción de los gastos subvencionables con respecto a las previsiones originales, la ayuda se reducirá proporcionalmente en el momento de pagar el resto». Según CMV, aunque el coste de la película fuese inferior al importe previsto inicialmente, el artículo 24 del Reglamento nº 4253/88 no sería aplicable, puesto que dicha situación estaría íntegramente regulada por las disposiciones mencionadas de la Decisión de concesión.

69 A ese respecto, procede señalar que, contrariamente a lo que afirma CMV, el mero hecho de que el artículo 3, párrafo segundo, de la Decisión de concesión contemple supuestos en los que los gastos efectivamente realizados sean inferiores a las previsiones originales no implica que una transacción ficticia, destinada a incrementar el coste de un proyecto, no constituya una irregularidad en el sentido del artículo 24 del Reglamento nº 4253/88. En efecto, según un principio fundamental que rige las ayudas comunitarias, la Comunidad sólo puede subvencionar los gastos efectivamente realizados, como señaló la Abogado General en el punto 77 de sus conclusiones (véanse, en este sentido, en materia de liquidación de cuentas, las sentencias de 6 de octubre de 1993, Italia/Comisión, C-55/91, Rec. p. I-4813, apartado 67; de 28 de octubre de 1999, Italia/Comisión, C-253/97, Rec. p. I-7529, apartado 6; de 7 de octubre de 2004, España/Comisión, C-153/01, Rec. p. I-9009, apartado 66, y de 15 de septiembre de 2005, Irlanda/Comisión, C-199/03, Rec. p. I-8027, apartado 26). La imputación a un proyecto de gastos que en realidad no han sido sufragados para su realización atenta gravemente contra dicho principio y puede, por lo tanto, considerarse una irregularidad en el sentido del artículo 24 del Reglamento nº 4253/88. El artículo 3, párrafo segundo, de la Decisión de concesión establece un mecanismo que permite determinar el importe de los gastos subvencionables en el caso de que éstos resulten en realidad inferiores a las previsiones originales, pero no contempla el supuesto de que se imputen gastos cuya realidad no ha sido acreditada.

70 Procede, por lo tanto, desestimar las alegaciones de CMV relativas a la realización de una película por la sociedad Romana Video.

b) Sobre las alegaciones relativas a los gastos de personal

71 El noveno considerando, séptimo guión, de la Decisión de supresión tiene la siguiente redacción:

«[CMV] imputó al proyecto un importe de 202.540.668 ITL (104.455 ecus) correspondiente al gasto relativo al trabajo de cinco personas dedicadas a la parte del proyecto "información turística". [CMV] no presentó documentos justificantes de este gasto (contratos de trabajo, descripción detallada de las actividades realizadas).»

72 Además, según el noveno considerando, noveno guión, de la Decisión de supresión:

«[CMV] declaró un importe de 152.340.512 ITL (78.566 ecus) en concepto de gastos de personal vinculados a "otras actividades distintas de la información turística". [CMV] no presentó documentos que puedan demostrar la realidad de las prestaciones y de [su] relación directa con el proyecto.»

73 A este respecto, el Tribunal de Primera Instancia señaló, en el apartado 89 de la sentencia recurrida, que, según el punto 3 del anexo II de la Decisión de concesión, «los gastos de personal [...] deben estar directamente relacionados con la ejecución de la acción y ser apropiados». En el apartado 95 de dicha sentencia, el Tribunal de Primera Instancia declaró que la Comisión no había cometido un error al considerar que CMV no le había suministrado justificantes que permitieran demostrar que los gastos de personal imputados al proyecto estaban directamente relacionados con la ejecución de éste y eran apropiados.

74 CMV considera haber aportado suficientes justificantes en forma de cuadros con los nombres de las personas consideradas, una estimación del tiempo dedicado por estas personas al proyecto, sus salarios y los gastos que resultaban de ello para la ejecución del proyecto. Además, según ella, la justificación de dichos gastos se desprende del mero hecho de que el proyecto haya sido realizado.

75 A este respecto, la Comisión invoca el apartado 94 de la sentencia recurrida, según el cual CMV debe demostrar, además de la correcta ejecución material del proyecto tal como fue aprobado por la Comisión en la Decisión de concesión, que todos los elementos de la contribución comunitaria responden a una prestación efectiva que era indispensable para la realización del proyecto.

76 En primer lugar, como se ha señalado en el apartado 69 de la presente sentencia, la Comunidad sólo puede subvencionar los gastos efectivamente realizados. Por lo tanto, para que la Comisión pueda ejercer un papel de control, los beneficiarios de las ayudas económicas comunitarias deben poder demostrar la realidad de los gastos imputados a aquellos proyectos para los que se hayan concedido tales ayudas. Así pues, como ha declarado ya el Tribunal de Justicia, el buen funcionamiento del sistema de control y prueba establecido para comprobar que se han cumplido los requisitos de concesión de ayudas comunitarias exige que los solicitantes y beneficiarios de dichas ayudas proporcionen informaciones fiables (véase el auto de 25 de noviembre de 2004, Vela y Tecnagrind/Comisión, C-18/03 P, no publicado en la Recopilación, apartado 135).

77 En segundo lugar, no puede aceptarse el argumento de CMV según el cual la justificación de los gastos en cuestión se desprende del mero hecho de que el proyecto haya sido realizado. En efecto, el Tribunal de Justicia ya declaró que las medidas de supresión de la ayuda económica y de devolución de lo indebidamente cobrado contempladas en el artículo 24 del Reglamento nº 4253/88 no están reservadas exclusivamente a los incumplimientos que comprometan la realización del proyecto de que se trate o que impliquen una modificación importante que

afecte a la naturaleza y a la propia existencia de dicho proyecto (véase, en este sentido, el auto Vela y Tecnagrind/Comisión, antes citado, apartados 129 a 134). Así pues, el Tribunal de Primera Instancia declaró fundadamente, en el apartado 94 de la sentencia recurrida, que no puede afirmarse que sólo quepa aplicar las sanciones previstas por dicha disposición en el caso de que la acción financiada no se haya llevado a cabo total o parcialmente.

78 De lo anterior se desprende que la prueba de que un proyecto se ha realizado no basta para justificar la concesión de una subvención específica. Por el contrario, el beneficiario de la ayuda debe probar que ha realizado gastos de personal, con arreglo a los requisitos fijados para la concesión de la ayuda de que se trate.

79 El hecho de si los justificantes de los gastos de personal satisfacen estas exigencias es una apreciación de hecho que, por los motivos expuestos en el apartado 63 de la presente sentencia, no puede someterse al control del Tribunal de Justicia en el marco del recurso de casación.

80 En cuanto al cumplimiento de la obligación de motivación, basta señalar que en los apartados 91 a 93 de la sentencia recurrida, el Tribunal de Primera Instancia declaró que los documentos aportados por CMV no bastaban para demostrar que los gastos de personal estaban relacionados con el proyecto y tampoco permitían apreciar el carácter apropiado de dichos gastos. Tal declaración basta para motivar con arreglo a Derecho por qué el Tribunal de Primera Instancia consideró que los gastos de personal no se habían justificado suficientemente.

81 Así pues, procede desestimar las alegaciones de CMV relativas a los gastos de personal.

c) Sobre las alegaciones relativas a los gastos generales

82 El noveno considerando, décimo guión, de la Decisión de supresión tiene la siguiente redacción:

«[CMV] imputó al proyecto un importe de 31.500.000 ITL (26.302 ecus) en concepto de gastos generales (alquiler de dos oficinas, calefacción, electricidad, agua y limpieza). Esta imputación no ha podido ser justificada mediante documento alguno.»

83 En el apartado 105 de la sentencia recurrida, el Tribunal de Primera Instancia precisó a este respecto que la irregularidad detectada por la Comisión en cuanto a los gastos generales sólo afectaba a los gastos relativos a la utilización, para el proyecto, de locales que CMV ya había ocupado antes de la concesión de la ayuda de que se trata. En el apartado 106 de dicha sentencia, el Tribunal de Primera Instancia, tras haber recordado que la ayuda concedida estaba destinada a financiar un determinado porcentaje de los gastos realmente soportados por las partes al llevar a cabo el proyecto, declaró que, para evitar prácticas fraudulentas, la Comisión podía válidamente considerar que determinados gastos generales, como los imputados en el presente asunto por CMV, no estaban realmente vinculados a la realización del proyecto, sino que constituían gastos que el beneficiario debía soportar en todo caso, debido a su actividad habitual, e independientemente de la realización de ese proyecto. Por consiguiente, el Tribunal declaró, en el apartado 107 de dicha sentencia, que la Comisión no había cometido ningún error al considerar que la imputación de estos gastos constituía una irregularidad en el sentido del artículo 24 del Reglamento nº 4253/88.

84 CMV alega que, en este punto, el Tribunal de Primera Instancia se limitó a hacer suya una suposición de la Comisión, cuando debería haber exigido la acreditación de

que no se realizaron efectivamente estos gastos. Según CMV, los apartados 106 y 107 de la sentencia recurrida vienen a decir que las meras sospechas de la Comisión pueden constituir irregularidades en el sentido del artículo 24 del Reglamento nº 4253/88.

85 Resulta obligado observar, no obstante, que CMV ignora así su obligación de justificar, por los motivos expuestos en el apartado 76 de la presente sentencia, que los gastos imputados estaban relacionados con la ejecución del proyecto y eran apropiados para éste.

86 La obligación de respetar los requisitos financieros tal y como se formularon en la Decisión de concesión constituye uno de los compromisos esenciales del beneficiario, lo mismo que la obligación de ejecución material del proyecto de que se trate, y, por esta razón, condiciona la atribución de la ayuda económica comunitaria (véase, en este sentido, el auto Vela y Tecnagrind/Comisión, antes citado, apartado 135).

87 De ello se desprende que el Tribunal de Primera Instancia, al haber comprobado que la Comisión podía considerar que los gastos generales de que se trata no estaban realmente relacionados con la ejecución del proyecto –comprobación de circunstancias de hecho que no puede someterse al control del Tribunal de Justicia en el marco del presente recurso de casación–, declaró con arreglo a Derecho que la imputación de tales gastos constituía una irregularidad en el sentido del artículo 24 del Reglamento nº 4253/88.

88 Así pues, procede rechazar las alegaciones de CMV relativas a los gastos generales.

d) Sobre las alegaciones relativas a los gastos de consultoría

89 En el noveno considerando, octavo guión, de la Decisión de supresión, la Comisión indicó lo siguiente:

«[CMV] imputó al proyecto un importe de 85.000.000 de ITL (43.837 ecus) en concepto de gastos de consultoría [de la firma de asesores] Mauro Brozzi e Associati SAS. Este gasto no se confirmó mediante documento justificante alguno que permitiera determinar la realidad y la naturaleza exacta de los servicios prestados.»

90 En el apartado 117 de la sentencia recurrida, el Tribunal de Primera Instancia declaró que CMV no había demostrado que la Comisión cometiera un error al considerar que los gastos de consultoría de que se trata no se habían justificado mediante documentos que permitiesen determinar la realidad y la naturaleza exacta de los servicios prestados. El Tribunal de Primera Instancia dedujo de ello que la Comisión había afirmado fundadamente la existencia de una irregularidad en el sentido del artículo 24 del Reglamento nº 4253/88.

91 CMV alega la falta de motivación de la sentencia recurrida en este punto. Según ella, se desprende de un contrato firmado entre CMV y la firma de asesores Brozzi e Associati SAS que las cuatro quintas partes de las prestaciones previstas fueron indiscutiblemente realizadas.

92 A este respecto, procede declarar que CMV no aporta al Tribunal de Justicia ningún elemento que acredite un incumplimiento de la obligación de motivación. En efecto, amparándose en la alegación de un supuesto incumplimiento de dicha obligación,

solicita en lo esencial que se examinen nuevamente los hechos, mientras que el Tribunal de Justicia, por los motivos expuestos en el apartado 63 de la presente sentencia, no es competente para hacerlo en el marco de un recurso de casación.

93 Así pues, procede desestimar las alegaciones de CMV relativas a los referidos gastos de consultoría.

e) Sobre las alegaciones relativas al sistema de irrigación

94 En el noveno considerando, undécimo guión, de la Decisión de supresión, la Comisión indicó lo siguiente:

«En el marco de la acción "cultivo de espelta y trufas", la [Decisión de concesión] previó la realización de inversiones dirigidas a la mejora de los sistemas de riego para el cultivo de la trufa por importe de 41.258 ecus. Estas inversiones no se llevaron a cabo y no se ha aportado explicación alguna al respecto a la Comisión.»

95 A este respecto, en los apartados 126 a 129 de la sentencia recurrida, el Tribunal de Primera Instancia, tras declarar que CMV no había presentado justificantes de los gastos correspondientes a tales inversiones, concluyó que la Comisión no había cometido un error al estimar que CMV no había demostrado que dichas inversiones se hubiesen realizado efectivamente.

96 CMV sostiene que el Tribunal de Primera Instancia no tomó en consideración un dictamen pericial aportado en apoyo de su recurso. Por otra parte, según CMV, el Tribunal de Primera Instancia no puede reprocharle que, después de varios años, no se encuentre en condiciones de justificar los gastos correspondientes a la ejecución de una operación de irrigación de emergencia en veranos marcados por una gran sequía.

97 Del apartado 129 de la sentencia recurrida se desprende que el Tribunal de Primera Instancia basó su apreciación a ese respecto en la conclusión de que «la Comisión no había cometido ningún error al estimar que [CMV] no había demostrado que las inversiones previstas respecto al sistema de riego [hubiesen sido] efectivamente realizadas». Pues bien, como se desprende del apartado 76 de la presente sentencia, sólo son subvencionables los gastos debidamente justificados. Consta que CMV no ha presentado justificantes correspondientes a esas inversiones. En cuanto a la dificultad que se alega para presentarlos, procede remitir al punto 6 del anexo II de la Decisión de concesión, en virtud del cual el beneficiario de la ayuda económica de que se trate debe conservar todos los justificantes y ponerlos a disposición de la Comisión. Como acertadamente señaló la Abogado General en el punto 91 de sus conclusiones, si CMV no hubiese dispuesto de los justificantes necesarios, no debería haber imputado esos gastos.

98 Por lo que se refiere al dictamen pericial presentado ante el Tribunal de Primera Instancia, del apartado 121 de la sentencia recurrida se desprende que únicamente tiene por objeto determinar si los términos «sistemas de riego de reserva» utilizados en el marco de ese proyecto específico debían interpretarse en el sentido indicado por CMV ante el Tribunal de Primera Instancia y si los gastos correspondientes eran adecuados, a la vista de los precios aplicados normalmente en las intervenciones en el marco del FEOGA. Ahora bien, como señaló la Abogado General en el punto 90 de sus conclusiones, el Tribunal de Primera Instancia no resolvió, en el apartado 129 de dicha sentencia, la cuestión de qué acciones debían realizarse con arreglo a la Decisión de concesión.

99 Así pues, procede desestimar las alegaciones de CMV relativas al sistema de irrigación.

100 Habida cuenta de las consideraciones anteriores, procede desestimar el tercer motivo del recurso de casación principal.

2. Sobre los motivos primero y segundo del recurso de casación principal

a) Alegaciones de las partes

101 Mediante su primer motivo, CMV parece afirmar que, al limitar su examen a la cuestión de si la Comisión tenía derecho a exigirle la devolución de la totalidad de la ayuda económica de que se trata, el Tribunal de Primera Instancia no apreció el riesgo de desproporción y de discriminación que, según ella, se deriva de «la imputación» que se le hace de las irregularidades que hubiera podido cometer RDS, pese a que ella no pudo contestar a las críticas formuladas contra ésta y a que las irregularidades que se reprochan a CMV apenas suponen el 29 % del coste del proyecto.

102 Mediante su segundo motivo, CMV afirma que, puesto que el Tribunal de Primera Instancia había admitido que resultaba desproporcionado solicitarle exclusivamente a ella la devolución de la totalidad de dicha ayuda, debería haber anulado íntegramente, y no sólo parcialmente, la Decisión de supresión y debería haber considerado *ex novo* su posición únicamente a la luz de las irregularidades que se le reprochaban a ella personalmente.

103 La Comisión considera que el primer motivo debe declararse inadmisible, bien por falta de claridad, bien por falta de interés de CMV en formularlo. Subsidiariamente, en el supuesto de que el Tribunal de Justicia considerase el primer motivo admisible y fundado, la Comisión solicita al Tribunal de Justicia que se pronuncie sobre el fondo y desestime la argumentación invocada por CMV.

104 Por lo que se refiere al segundo motivo, la Comisión recuerda que el Tribunal de Primera Instancia declaró expresamente la legitimidad de la supresión total de la ayuda económica y se limitó a repartir la obligación de devolución de una forma distinta a la contemplada en la Decisión de supresión. A este respecto, invoca los principios generales de economía procesal y de economía administrativa para afirmar que dicho motivo carece de fundamento, pues, de haberse anulado totalmente la Decisión, habría sido necesario adoptar una nueva que reprodujese en lo esencial el contenido de la Decisión de supresión.

b) Apreciación del Tribunal de Justicia

i) Sobre la admisibilidad del primer motivo del recurso de casación principal

105 Con carácter preliminar, procede recordar que, según jurisprudencia reiterada, de los artículos 225 CE, 58, párrafo primero, del Estatuto del Tribunal de Justicia y 112, apartado 1, letra c), del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia se desprende que un recurso de casación debe indicar de manera precisa los elementos impugnados de la sentencia cuya anulación se solicita, así como los fundamentos jurídicos que apoyen de manera específica esta pretensión (véanse, en particular, las sentencias de 4 de julio de 2000, Bergaderm y Goupil/Comisión, C-352/98 P, Rec. p. I-5291, apartado 34; de 8 de enero de 2002, Francia/Monsanto y Comisión, C-248/99 P, Rec. p. I-1, apartado 68, y de 6 de marzo de 2003, Interporc/Comisión, C-41/00 P, Rec. p. I-2125, apartado 15).

106 Así pues, no cumple los requisitos de motivación establecidos en dichas disposiciones el recurso de casación que se limita a repetir o a reproducir literalmente los motivos y las alegaciones formulados ante el Tribunal de Primera Instancia, incluidos los basados en hechos expresamente desestimados por este órgano jurisdiccional (véanse, en particular, el auto de 25 de marzo de 1998, FFSA y

otros/Comisión, C-174/97 P, Rec. p. I-1303, apartado 24, y la sentencia Interporc/Comisión, antes citada, apartado 16). En efecto, tal recurso de casación es, en realidad, una demanda destinada a obtener un mero reexamen de la presentada ante el Tribunal de Primera Instancia, lo cual excede de la competencia del Tribunal de Justicia (véase el auto de 26 de septiembre de 1994, X/Comisión, C-26/94 P, Rec. p. I-4379, apartado 13, y la sentencia Bergaderm y Goupil/Comisión, antes citada, apartado 35).

107 Sin embargo, en la medida en que el recurrente impugna la interpretación o la aplicación del Derecho comunitario efectuada por el Tribunal de Primera Instancia, las cuestiones de Derecho examinadas en primera instancia pueden volver a discutirse en el marco de un recurso de casación (véase la sentencia de 13 de julio de 2000, Salzgitter/Comisión, C-210/98 P, Rec. p. I-5843, apartado 43). En efecto, si un recurrente no pudiera basar su recurso de casación en motivos y alegaciones ya invocados ante el Tribunal de Primera Instancia, se privaría al recurso de casación de una parte de su sentido (véanse, en particular, el auto de 10 de mayo de 2001, FNAB y otros/Consejo, C-345/00 P, Rec. p. I-3811, apartados 30 y 31, y las sentencias de 16 de mayo de 2002, ARAP y otros/Comisión, C-321/99 P, Rec. p. I-4287, apartado 49, e Interporc/Comisión, antes citada, apartado 17).

108 En el caso de autos, la Comisión afirma que el primer motivo del recurso de casación es manifiestamente inadmisible por no reunir los requisitos mínimos de claridad y precisión. En opinión de la Comisión, el primer motivo puede interpretarse, al menos, de dos maneras distintas.

109 A este respecto, resulta obligado observar, por una parte, que el primer motivo, considerado en su conjunto, tiene por objeto impugnar la apreciación del Tribunal de Primera Instancia sobre las cuestiones de Derecho que se le sometían en el marco del primer motivo en primera instancia y, por otra parte, que CMV indica con precisión determinados aspectos que critica de la sentencia recurrida.

110 Es cierto que las alegaciones formuladas por CMV en apoyo de su primer motivo ante el Tribunal de Justicia no están exentas de ambigüedad cuando se consideran

aisladamente. No obstante, leídas en relación con el segundo motivo del recurso de casación principal, las alegaciones que sustentan el primer motivo son suficientemente claras para satisfacer las exigencias de los artículos 225 CE, 58, párrafo primero, del Estatuto del Tribunal de Justicia y 112, apartado 1, letra c), del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia.

111 En efecto, mediante sus dos primeros motivos, CMV sostiene, en esencia, que la severa sanción que se le impuso, consistente en la supresión total de la ayuda económica de que se trata, se debió a irregularidades imputables a RDS, y que, por lo tanto, por un lado, la Decisión de supresión debería haberse anulado en su totalidad, ya que se le imputaba equivocadamente la responsabilidad de aquellas partes del proyecto cuya realización incumbía a RDS; y, por otro, la posición de CMV debería reconsiderarse únicamente a la luz de las irregularidades que se le reprochaban personalmente.

112 Así pues, CMV invoca una argumentación en dos tiempos: el primer motivo tiene por objeto demostrar que el Tribunal de Primera Instancia no consideró la posibilidad de que a ella se le hubiese impuesto una sanción cuya severidad respondía en parte a las irregularidades que se reprochaban a RDS, mientras que el segundo motivo tiene por objeto demostrar, por una parte, la existencia de una desproporción entre las irregularidades que se le reprochan y, por otra, la severidad de la sanción que supone la supresión total de la ayuda financiera, basada en gran parte en las irregularidades que se imputan a RDS, que afectaban al 70 % aproximadamente de los gastos de que se trata y sobre las cuales a CMV no se le ofreció la oportunidad de dar una respuesta.

113 Por lo tanto, el primer motivo del recurso de casación principal no es inadmisible por falta de claridad y de precisión.

114 La Comisión alega asimismo, en su defensa, la falta de interés de CMV en invocar una supuesta omisión de pronunciamiento sobre un motivo formulado en primera instancia, toda vez que el Tribunal de Primera Instancia estimó en lo esencial dicho motivo mediante la sentencia recurrida, reduciendo por ello considerablemente el importe de la sanción pecuniaria impuesta a CMV.

115 Sobre este punto, basta señalar que, con arreglo a la interpretación que debe darse al primer motivo del recurso de casación, tal como ha sido expuesta en los apartados 111 y 112 de la presente sentencia, este primer motivo tiene efectivamente por objeto la anulación de la Decisión de supresión en su totalidad, y no su anulación parcial. De ello se desprende que, contrariamente a lo que afirma la Comisión, CMV acredita un interés en invocar dicho motivo.

116 Por consiguiente, la excepción de inadmisibilidad basada en la falta de interés de CMV en invocar el primer motivo del recurso de casación principal carece de fundamento.

117 En tales circunstancias, procede señalar que, al no tener fundamento ninguna de las excepciones de inadmisibilidad propuestas contra el primer motivo del recurso de casación principal, dicho motivo es admisible.

ii) Sobre la procedencia de los motivos primero y segundo del recurso de casación principal

118 Se desprende de los escritos de CMV que sus motivos primero y segundo, expuestos en los apartados 111 y 112 de la presente sentencia, se basan en la premisa de que la Decisión por la que se solicitó a CMV la devolución de la totalidad de la ayuda económica estuvo influenciada por las irregularidades que se reprochaban exclusivamente a RDS, de suerte que, mediante la sentencia recurrida, al no anular la Decisión de supresión en su totalidad, el Tribunal de Primera Instancia permitió que siguiesen imputándose injustificadamente a CMV irregularidades cuyo único responsable era RDS.

119 No obstante, resulta obligado observar que, de tal forma, CMV desconoce el razonamiento seguido por el Tribunal de Primera Instancia así como las consecuencias de la sentencia recurrida.

120 En efecto, procede recordar en primer lugar que el Tribunal de Primera Instancia, al examinar el primer motivo formulado ante él, declaró que, habida cuenta de las graves consecuencias que implicaba para CMV la solicitud de devolución de la totalidad de la ayuda de que se trata, y de la falta de claridad y precisión de la Decisión de concesión, la Comisión, al solicitar la devolución de la totalidad de dicha ayuda únicamente a CMV, había violado el principio de proporcionalidad. Sin embargo, no sugirió en modo alguno, ni en el marco de su apreciación de dicho motivo ni en ningún otro apartado de la sentencia recurrida, que tal solicitud hubiese estado influenciada por el comportamiento de RDS.

121 Al contrario, en el marco del segundo motivo invocado ante él, en particular en los apartados 80 a 81, 95 a 97, 107, 117 y 129 a 130 de la sentencia recurrida, el Tribunal de Primera Instancia declaró específicamente que todas las críticas formuladas contra CMV en la Decisión de supresión constituían irregularidades en el sentido del artículo 24 del Reglamento nº 4253/88. Ahora bien, la propia CMV nunca afirmó que RDS estuviese implicada en alguna de esas irregularidades.

122 Además, en los apartados 142 a 149 de la sentencia recurrida, el Tribunal de Primera Instancia señaló acertadamente, según se desprende de los apartados 53 y 77 de la presente sentencia, que, como consecuencia de tales irregularidades, la Comisión tenía derecho a suprimir la ayuda económica de que se trata en la medida en que correspondiese a las partes del proyecto de las que era responsable CMV.

123 En tales circunstancias y habida cuenta del principio de economía procesal, el Tribunal de Primera Instancia podía anular la Decisión de supresión únicamente en la medida en que la Comisión no había limitado su solicitud de devolución de esa ayuda a las cantidades correspondientes a la parte del proyecto atribuida a CMV. En efecto, de haberse anulado totalmente la Decisión de supresión, la Comisión debería haber adoptado una nueva Decisión, dirigida a CMV, que reprodujese en lo esencial el contenido de la Decisión de supresión relativo a las partes del proyecto de las que era responsable CMV.

124 Así pues, no procede pronunciarse sobre la cuestión de si a CMV se le ofreció la oportunidad de contestar a las imputaciones formuladas contra RDS, ya que, en cualquier caso, dicha cuestión es irrelevante para la apreciación de los presentes motivos. Por lo demás, se trata de una apreciación de elementos de hecho que, por los motivos expuestos en el apartado 63 de la presente sentencia, queda fuera de la competencia del Tribunal de Justicia en el marco de un recurso de casación.

125 Por lo tanto, no cabe sino rechazar las alegaciones de CMV.

126 Habida cuenta de lo anterior, procede desestimar los motivos primero y segundo del recurso de casación principal.

3. Sobre el cuarto motivo del recurso de casación principal

a) Alegaciones de las partes

127 Mediante su cuarto motivo, CMV afirma que el Tribunal de Primera Instancia, al examinar la tercera parte del segundo motivo formulado ante él, no interpretó correctamente la alegación basada en una violación del derecho de defensa. Precisa que dicha alegación no se refería a la posibilidad general de justificar sus actos, sino, más específicamente, a los procedimientos de ejecución por la Comisión de una inspección *in situ*. Señala, en particular, que se obró indebidamente al no redactarse un informe de esa operación de control ni elaborarse una lista de los documentos fotocopiados con tal motivo. CMV precisa a este respecto que, para que se respeten los derechos de las personas sometidas al control, la operación debe llevarse a cabo de forma contradictoria y ser objeto de un informe detallado.

128 La Comisión observa que sus inspectores no estaban obligados a levantar un acta *in situ,* y que, en el caso de autos, el control se llevó a cabo contradictoriamente. Según dicha institución, a la vista de estas circunstancias, el Tribunal de Primera Instancia declaró en el apartado 138 de la sentencia recurrida que se había respetado el derecho de defensa.

b) Apreciación del Tribunal de Justicia

129 Como puso de relieve el Tribunal de Primera Instancia en el apartado 136 de la sentencia recurrida, se desprende de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia que el respeto del derecho de defensa en todo procedimiento incoado contra una persona, que pueda terminar en un acto que le sea lesivo, constituye un principio fundamental del Derecho comunitario y debe garantizarse aun cuando no exista ninguna normativa reguladora del procedimiento de que se trate. Este principio exige que se permita a los destinatarios de decisiones que afecten sensiblemente a sus intereses expresar eficazmente su punto de vista (véanse, por ejemplo, las sentencias del Tribunal de Justicia de 24 de octubre de 1996, Comisión/Lisrestal y otros, C-32/95 P, Rec. p. I-5373, apartado 21; de 21 de septiembre de 2000, Mediocurso/Comisión, C-462/98 P, Rec. p. I-7183, apartado 36, y de 9 de junio de 2005, España/Comisión, C-287/02, Rec. p. I-5093, apartado 37).

130 Resulta obligado observar que ni el principio de respeto del derecho de defensa ni el Reglamento nº 4253/88 exigían que durante la inspección *in situ* se presentase a CMV un informe o una lista de los documentos fotocopiados, siempre que se le ofreciese la oportunidad de negar, en su caso, rebatiéndolas, las imputaciones formuladas por la Comisión con posterioridad a dicho control.

131 Así pues, el Tribunal de Primera Instancia, sin insistir en los procedimientos de ejecución de dicha inspección, examinó, en los apartados 134 a 138 de la sentencia recurrida, si la posibilidad ofrecida a CMV de exponer su punto de vista antes de la adopción de la Decisión impugnada respondía a las exigencias del principio de respeto del derecho de defensa.

132 En el apartado 134 de la sentencia recurrida, el Tribunal de Primera Instancia señaló que CMV había alegado la inexistencia de un informe sobre las actividades y entrevistas efectuadas por los inspectores de la Comisión y, en particular, que no se había elaborado una lista de los documentos fotocopiados en tales ocasiones.

133 No obstante, el Tribunal de Primera Instancia consideró, en los apartados 137 y 138 de la sentencia recurrida, que la Comisión había permitido suficientemente a CMV demostrar la correcta ejecución de las acciones previstas en el proyecto que debía llevar a cabo, mediante la presentación de justificantes que, de conformidad con la Decisión de concesión, tenía que poner a disposición de la Comisión.

134 Esta conclusión constituye una apreciación de elementos de hecho que, por los motivos expuestos en el apartado 63 de la presente sentencia, no puede someterse al control del Tribunal de Justicia en el marco de un recurso de casación.

135 Habida cuenta de lo anterior, procede desestimar el cuarto motivo del recurso de casación principal.

4. Sobre el quinto motivo del recurso de casación principal

a) Alegaciones de las partes

136 Mediante su quinto motivo de casación, CMV alega que el Tribunal de Primera Instancia no respetó el principio de proporcionalidad al desestimar su motivo basado en la existencia de una contradicción entre, por una parte, la naturaleza de las irregularidades que se le reprochaban y el hecho de que el objetivo de la financiación se alcanzó y, por otra, la gravedad de la sanción consistente en la supresión de la totalidad de la ayuda económica de que se trata.

137 En apoyo de dicho motivo, CMV alega que no se ha probado que ella imputase al proyecto gastos injustificados. Por otra parte, subraya que no tenía ánimo de defraudar y que no facilitó ninguna información errónea. Por último, afirma que únicamente puede reprochársele que no justificase detalladamente el empleo de sus propios técnicos en el proyecto.

138 La Comisión estima que dicho motivo es inadmisible, puesto que CMV no ha añadido nada a lo ya alegado ante el Tribunal de Primera Instancia. En cuanto al fondo, dicha institución alega, con carácter subsidiario, que, habida cuenta del contexto fáctico evidenciado por la sentencia recurrida, la conclusión del Tribunal de Primera Instancia es conforme en ese punto con la jurisprudencia vigente.

b) Apreciación del Tribunal de Justicia

139 Mediante este motivo, CMV cuestiona la interpretación y la aplicación que hizo el Tribunal de Primera Instancia del principio de proporcionalidad. Así pues, por los motivos expuestos en el apartado 107 de la presente sentencia y contrariamente a lo que afirma la Comisión, dicho motivo es admisible en casación.

140 Como señaló la Abogado General en el punto 97 de sus conclusiones, se desprende del artículo 24 del Reglamento nº 4253/88, disposición en que se basa la Decisión de supresión, que la Comisión no está obligada a reclamar la devolución de una ayuda económica en su totalidad, sino que dispone de una facultad discrecional para decidir si reclama la devolución de tales recursos y, en su caso, qué porcentaje de los mismos (véase asimismo, en este sentido, la sentencia Irlanda/Comisión, antes

citada, apartados 27 y 30). Teniendo en cuenta el principio de proporcionalidad, la Comisión debe ejercer esa facultad discrecional de forma que las ayudas cuya devolución solicita sean proporcionadas a las irregularidades cometidas.

141 No obstante, la Comisión no tiene por qué limitarse a reclamar únicamente la devolución de las subvenciones que hayan resultado injustificadas debido a esas irregularidades.

142 Al contrario, con el fin de asegurar una gestión eficaz de las ayudas comunitarias y de disuadir comportamientos fraudulentos, puede estar justificada la solicitud de devolución de subvenciones que sólo estén parcialmente afectadas por irregularidades.

143 Procede recordar a este respecto que las obligaciones cuyo cumplimiento es de fundamental importancia para el buen funcionamiento de un sistema comunitario pueden sancionarse con la pérdida de un derecho concedido por la normativa comunitaria, como el derecho a una ayuda (sentencia de 12 de octubre de 1995, Cereol Italia, C-104/94, Rec. p. I-2983, apartado 24).

144 El Tribunal de Justicia ha declarado asimismo que resulta indispensable para un correcto funcionamiento del sistema que permite el control de la utilización adecuada de los fondos comunitarios que los solicitantes de ayudas económicas proporcionen a la Comisión informaciones fiables y que no puedan inducirle a error. La posibilidad de que una irregularidad no sea sancionada mediante la reducción de la ayuda en una cantidad equivalente a esa irregularidad, sino mediante la supresión

completa de dicha ayuda es la única que puede producir el efecto disuasorio necesario para la buena gestión de los recursos del FEOGA (sentencia Conserve Italia/Comisión, antes citada, apartados 100 y 101).

145 Por otra parte, de las consideraciones expuestas en el apartado 77 de la presente sentencia se desprende que el hecho de que se haya alcanzado el objetivo perseguido por la financiación concedida no implica en sí mismo que la sanción consistente en la supresión total de una ayuda económica sea desproporcionada.

146 Por consiguiente, el Tribunal de Primera Instancia pudo declarar sin incurrir en un error de Derecho que la aplicación de la política de ayudas comunitarias justifica que la imputación de gastos esté sujeta a estrictos requisitos de forma, y que las irregularidades observadas a ese respecto justifican que se reclame la devolución de las cantidades pagadas por la parte del proyecto de la que es responsable CMV.

147 Es cierto que, como se ha expuesto resumidamente en el apartado 137 de la presente sentencia, CMV sostiene que no se probó la existencia de gastos injustificados, que ella no tenía ánimo de defraudar y que únicamente puede reprochársele no haber aportado suficientes justificantes.

148 No obstante, tales alegaciones se refieren a circunstancias de hecho. Como quiera que el Tribunal de Primera Instancia tomó en consideración, de forma completa, los factores oportunos para apreciar si la supresión total de la ayuda de que se trata era proporcionada, las alegaciones formuladas por CMV para demostrar que uno u otro factor no fue suficientemente tenido en cuenta por el Tribunal de Primera Instancia son inadmisibles en el marco del presente recurso de casación.

149 Aun suponiendo que, al subrayar que no facilitó información inexacta ni ocultó información, pueda pensarse que CMV alegaba que el Reglamento nº 4253/88, a la luz del principio de proporcionalidad, implica para la Comisión la obligación de demostrar una intención fraudulenta por su parte, o que dicho principio exige limitar la posibilidad de supresión total de una ayuda económica únicamente a los supuestos de incumplimientos dolosos de los requisitos financieros, tales alegaciones no pueden aceptarse.

150 En efecto, de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia se desprende que el concepto de irregularidad, en el sentido del artículo 24, apartado 2, del Reglamento nº 4253/88, no implica para la Comisión la obligación de demostrar una intención fraudulenta por parte del beneficiario (véase el auto de 16 de diciembre de 2004, APOL y AIPO/Comisión, C-222/03 P, no publicado en la Recopilación, apartado 58). Por otra parte, el principio de proporcionalidad tampoco exige que se limite la posibilidad de supresión total de una ayuda económica únicamente a los supuestos de incumplimientos dolosos de los requisitos financieros. Además, restringir dicha posibilidad exclusivamente a los casos de incumplimientos dolosos probados podría constituir una incitación a cometer irregularidades (véanse, en este sentido, el auto de 22 de marzo de de 2004, Sgaravatti Mediterranea/Comisión, C-455/02 P, no publicado en la Recopilación, apartados 39 a 42, y el auto APOL y AIPO/Comisión, antes citado, apartado 59).

151 Habida cuenta de las consideraciones anteriores, procede desestimar el quinto motivo del recurso de casación principal.

152 En tales circunstancias, deben desestimarse tanto el recurso de casación principal como la adhesión a la casación.

VII. Costas

153 A tenor del artículo 122, párrafo primero, del Reglamento de Procedimiento, el Tribunal de Justicia decidirá sobre las costas cuando el recurso de casación sea infundado o cuando, siendo éste fundado, dicho Tribunal resuelva definitivamente sobre el litigio. Según el artículo 69, apartado 2, del mismo Reglamento, aplicable al procedimiento de casación en virtud de su artículo 118, la parte que pierda el proceso será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte. Al haber solicitado la Comisión la condena en costas de CMV y haberse desestimado los motivos formulados por ésta, procede condenarla a cargar con las costas correspondientes al recurso de casación principal. En cuanto al recurso de casación adhesivo, al haber solicitado CMV la condena en costas de la Comisión y haber sido desestimados los motivos formulados por ésta, procede condenarla a cargar con las costas de dicho recurso.

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

1) Desestimar el recurso de casación principal y la adhesión a la casación.

2) Condenar a la Comunità Montana della Valnerina al pago de las costas correspondientes al recurso de casación principal.

3) Condenar a la Comisión de las Comunidades Europeas al pago de las costas correspondientes a la adhesión a la casación.

Firmas