

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA (Sala Cuarta)  
de 14 de junio de 2001 \*

En el asunto T-143/99,

**Hortiplant, S.A.T.**, con domicilio social en Amposta (España), representada por la Sra. C. Fernández Vicién y el Sr. M. Iglesias Roa, abogados,

parte demandante,

contra

**Comisión de las Comunidades Europeas**, representada por el Sr. L. Visaggio, en calidad de agente, asistido por el Sr. J. Guerra Fernández, abogado, que designa domicilio en Luxemburgo,

parte demandada,

que tiene por objeto un recurso de anulación interpuesto contra la Decisión de la Comisión, de 4 de marzo de 1999, por la que se suprime la ayuda concedida a Hortiplant, S.A.T., en virtud de la Decisión C(92)3125 de la Comisión, de 3 de diciembre de 1992, relativa a la concesión de una ayuda de la sección de

\* Lengua de procedimiento: español.

Orientación del Fondo Europeo de Orientación y de Garantía Agrícola, de conformidad con el Reglamento (CEE) n° 4256/88 del Consejo, correspondiente al proyecto titulado «Iniciativa en forma de proyecto piloto y de demostración de un nuevo sistema de alta eficiencia en la producción de los planteles: aplicación a especies ornamentales y forestales»,

EL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA  
DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS (Sala Cuarta),

integrado por el Sr. P. Mengozzi, Presidente, la Sra. V. Tiili y el Sr. R.M. Moura Ramos, Jueces;

Secretario: Sr. H. Jung;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 12 de diciembre de 2000;

dicta la siguiente

**Sentencia**

**Marco normativo**

- 1 El 24 de junio de 1988, el Consejo adoptó el Reglamento (CEE) n° 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).

- 2 El artículo 5 de dicho Reglamento, dedicado a las formas de intervención, prevé en su apartado 2 las formas de intervención financiera que pueden adoptarse en el ámbito de los fondos estructurales. En su apartado 2, letra e), dispone que las intervenciones pueden adoptar la forma de un «apoyo a la asistencia técnica y a los estudios preparatorios para la elaboración de las acciones».
  
- 3 El artículo 8 del Reglamento (CEE) n° 4256/88 del Consejo, de 19 de diciembre de 1988, por el que se aprueban las disposiciones de aplicación del Reglamento n° 2052/88, en lo relativo al FEOGA, sección «Orientación» (DO L 374, p. 25), establece que la contribución del FEOGA a la realización de la intervención contemplada en el artículo 5, apartado 2, letra e), del Reglamento n° 2052/88 puede referirse, entre otras acciones, a la realización de proyectos piloto relativos a la promoción del desarrollo de las zonas rurales, incluidos el desarrollo y el aprovechamiento de los bosques (primer guión) y a la realización de proyectos de demostración destinados a mostrar a los agricultores las posibilidades reales de los sistemas, métodos y técnicas de producción correspondientes a los objetivos de la reforma de la política agrícola común (cuarto guión).
  
- 4 El Reglamento (CEE) n° 4253/88 del Consejo, de 19 de diciembre de 1988, por el que se aprueban disposiciones de aplicación del Reglamento n° 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) n° 2082/93 del Consejo, de 20 de julio de 1993 (DO L 193, p. 20), contiene en su título IV (artículos 14 a 16) las disposiciones relativas a la tramitación de las solicitudes de ayuda financiera de los fondos estructurales, las condiciones para acceder a la financiación y determinadas disposiciones específicas.

- 5 Del duodécimo considerando del Reglamento nº 4253/88 se desprende que la intervención de la Comunidad a través de los fondos estructurales debe adoptar preferentemente la forma de cofinanciación de programas operativos. Las condiciones de tal intervención se determinan en el artículo 17 del mismo Reglamento, en su versión modificada.
  
- 6 El Reglamento nº 4253/88, en su versión modificada, establece asimismo las disposiciones relativas al pago de las ayudas financieras (artículo 21), al control de las acciones financiadas (artículo 23) y a la reducción, suspensión y supresión de dichas ayudas (artículo 24).
  
- 7 Con arreglo al artículo 23, apartado 1, del mismo Reglamento, a fin de garantizar el éxito de las acciones llevadas a cabo por promotores públicos o privados, los Estados miembros han de adoptar las medidas necesarias para, en primer lugar, verificar regularmente que las acciones financiadas por la Comunidad se han realizado correctamente; en segundo lugar, prevenir y perseguir las irregularidades, y, en tercer lugar, recuperar los fondos perdidos por abusos o negligencia.
  
- 8 A tenor del apartado 2 del mismo artículo, sin perjuicio de los controles efectuados por los Estados miembros, las acciones financiadas por los fondos estructurales y los sistemas de gestión y control pueden ser controlados *in situ*, en particular mediante sondeos, por funcionarios o agentes de la Comisión. En los controles podrán participar funcionarios o agentes del Estado miembro afectado.
  
- 9 El artículo 24, apartado 1, del Reglamento nº 4253/88 establece que, si la realización de una acción o de una medida no parece justificar ni una parte ni la totalidad de la ayuda financiera que se le ha asignado, la Comisión ha de

proceder 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.

- 10<sup>4</sup> Conforme al artículo 24, apartado 2, del mismo Reglamento, tras este estudio, la Comisión puede reducir o suspender la ayuda para la acción o la medida en cuestión si el estudio confirma la existencia de una irregularidad o de una modificación importante que afecta a las condiciones de ejecución de la acción o de la medida y para la que no se ha pedido la aprobación de la Comisión.

### Hechos que originaron el litigio

- 11 El 3 de diciembre de 1992, la Comisión concedió, de conformidad con el artículo 8, guiones primero y cuarto, del Reglamento nº 4256/88, una subvención del FEOGA, Sección «Orientación» a la empresa Hortiplant, S.A.T. (en lo sucesivo, «Hortiplant» o «demandante»), mediante Decisión C(92) 3125 (en lo sucesivo, «Decisión de concesión»). Dicha subvención se atribuyó en el marco del proyecto titulado «Iniciativa en forma de proyecto piloto y de demostración de un nuevo sistema de alta eficiencia en la producción de los plantales: aplicación a especies ornamentales y forestales» (en lo sucesivo, «proyecto»).
- 12 En 1992, la empresa Azienda Agricola Resteya (en lo sucesivo, «Resteya») comprobó una mejora del «comportamiento vegetativo y productivo» de las plántulas obtenidas en un nuevo tipo de contenedor, que recibía el nombre de «Fitton Plant». Se trataba de un cilindro de material celulósico biodegradable, de fondo abierto relleno de sustrato comprimido, que se adaptaba fácilmente a la producción de especies arbóreas y arbustivas ornamentales y forestales con requerimientos específicos de profundidad de suelo para el correcto enraiza-

miento y desarrollo. Se desarrollaron prototipos de máquinas para la confección de este nuevo contenedor y para la mecanización del proceso de obtención de plántulas comerciales con su uso.

- 13 La demandante fue nombrada responsable de la realización de las adaptaciones necesarias para la producción industrial de este nuevo sistema.
  
- 14 La duración del proyecto se fijó inicialmente en veinticinco meses a partir de noviembre de 1992 y posteriormente se prorrogó hasta el 31 de diciembre de 1995.
  
- 15 El coste total del proyecto ascendía a 1.227.875 ecus y el coste subvencionable se estableció en 1.184.624 ecus, quedando fijada la contribución financiera a cargo de la Comunidad en un máximo de 731.992 ecus, mientras que el resto debía ser financiado por Hortiplant, a razón de 247.942 ecus, y por Resteya, a razón de 247.941 ecus. La Comisión pagó anticipos de esta ayuda por un importe total de 512.393 ecus.
  
- 16 En diciembre de 1995, cuando estaba finalizando la ejecución del proyecto, Hortiplant presentó a la Comisión todos los justificantes de los gastos, con el fin de obtener la parte de la subvención que faltaba por pagar. Tal presentación se realizó a través del Sr. Tacias, que, según la demandante, es el ingeniero agrónomo que la puso en contacto con Resteya y que posteriormente se encargó de la dirección técnica del proyecto y mantuvo todos los contactos con la Comisión.
  
- 17 Como consecuencia de una auditoría del Tribunal de Cuentas de las Comunidades Europeas, efectuada el 10 de febrero de 1997, la Comisión decidió realizar una serie de controles sobre determinados proyectos piloto, subvencionados con arreglo al artículo 8 del Reglamento nº 4256/88, pues sospechaba la existencia de

una red organizada dedicada a obtener de manera fraudulenta subvenciones comunitarias. El proyecto fue objeto de dichos controles.

- 18 Durante el mes de agosto de 1997, se pidió a Hortiplant que presentara a la Comisión todos los documentos justificativos relativos a la ejecución del proyecto. Hortiplant remitió la documentación solicitada el 17 de septiembre de 1997.
  
- 19 Los días 29 y 30 de septiembre de 1997 tuvo lugar, conforme al artículo 23 del Reglamento nº 4253/88, un control *in situ* de la ejecución del proyecto por parte de funcionarios de las Direcciones Generales «Agricultura» y «Control Financiero» de la Comisión y de la Unidad de Coordinación de la Lucha contra el Fraude (UCLAF). Los funcionarios de estos dos últimos servicios redactaron posteriormente sendos informes con las conclusiones obtenidas. A los controles de los funcionarios comunitarios asistió una funcionaria de la Intervención General de la Administración del Estado.
  
- 20 Mediante carta de 10 de octubre de 1997, Hortiplant solicitó a la Comisión que se retiraran del expediente una serie de facturas de la sociedad Genforsa, por importe de 13.563.828 pesetas, y de los socios de Hortiplant, por importe de 4.012.755 pesetas, que se habían enviado por error.
  
- 21 Una vez realizada la inspección, la Comisión dio traslado del expediente a la fiscalía española.
  
- 22 Mediante carta de 3 de abril de 1998, la Comisión comunicó a Hortiplant que, de acuerdo con lo dispuesto en el Reglamento nº 4253/88, había procedido a un estudio de la ejecución del proyecto y que de las comprobaciones efectuadas se desprendía la existencia de hechos que podían constituir irregularidades.

- 23 La Comisión concedió a Hortiplant un plazo de seis semanas para que le enviara las explicaciones y documentos contables y administrativos que justificasen la correcta ejecución del proyecto, so pena de recuperar las sumas ya pagadas y suprimir la ayuda en cuestión. Al mismo tiempo, la Comisión dirigió al Reino de España una solicitud de observaciones.
- 24 Mediante carta de 26 de mayo de 1998, Hortiplant presentó una serie de observaciones en respuesta a las alegaciones de la Comisión.
- 25 El 26 de octubre de 1998, la fiscalía española interpuso una querrela contra los socios de Hortiplant, así como contra el Sr. Tacias y contra dos directores de Resteya, por delito continuado de falsedad en documento mercantil.
- 26 Mediante Decisión de 4 de marzo de 1999, la Comisión suprimió, con arreglo al artículo 24, apartado 2, del Reglamento nº 4253/88, la ayuda financiera concedida a Hortiplant (en lo sucesivo, «Decisión impugnada»).
- 27 En la Decisión impugnada, la Comisión afirma que el examen realizado en virtud del artículo 24, apartado 1, del Reglamento nº 4253/88 confirmó la existencia de las siguientes irregularidades:

«— la [Decisión de concesión] establece en su anexo I que la parte del coste subvencionable del proyecto no cubierta por la contribución financiera de la

Comunidad, es decir, 495.883 ecus, sea financiada al 50 % por [Hortiplant] y por la sociedad Resteya; las observaciones efectuadas en la visita de control previamente mencionada provocaron serias dudas sobre la realización de la cofinanciación por parte de estas dos sociedades;

- en los controles, [Hortiplant] presentó como justificantes facturas de la sociedad Genforsa por un importe de 5.836.310 PTA (alrededor de 37.800 ecus), correspondientes a la producción de plantas forestales, así como a su transporte y a trabajos de plantaciones; en la visita de control se observó que las plantas utilizadas en el proyecto habían sido producidas por [Hortiplant] y plantadas por la empresa Poblador, cuya factura se había imputado al proyecto; [Hortiplant] presentó otras facturas de la sociedad Genforsa por importe de 7.727.608 PTA (alrededor de 50.100 ecus) correspondientes a trabajos de evaluación del sistema Fitton Plant; sin embargo, no se presentó a los inspectores de la Comisión ningún convenio entre estas dos sociedades ni ningún informe técnico sobre los servicios prestados; por lo tanto, no hay ninguna garantía de que las facturas de la sociedad Genforsa presentadas por [Hortiplant] reflejen la realidad.
  
- [Hortiplant] ha pagado igualmente, a través de la empresa Codema, una factura de 29.280 ecus, de fecha de 11.01.1993 de la sociedad Cedarcliff por su intervención en favor del proyecto ante los servicios de la Comisión: la intervención de Cedarcliff no corresponde a ninguna de las acciones previstas por la [Decisión de concesión] y no constituye un coste subvencionable;
  
- los gastos de personal [de Hortiplant] se imputaron al proyecto en la proporción aproximada de un tercio de los gastos totales de 1993 y 1994, es decir, antes de la instalación de las máquinas que se realizó en octubre de 1994 y en la proporción de cerca del 95 % de los gastos totales de 1995; la parte de estos gastos de personal imputados no cuenta con ninguna justificación que permita garantizar que los gastos considerados corresponden sólo a la realización de las acciones del proyecto».

## Procedimiento y pretensiones de las partes

- 28 Mediante demanda presentada en la Secretaría del Tribunal de Primera Instancia el 12 de junio de 1999, la demandante interpuso el presente recurso.
- 29 Mediante escrito separado presentado en la Secretaría del Tribunal de Primera Instancia el mismo día, la demandante formuló una demanda de medidas provisionales destinada a obtener la suspensión de la ejecución de la Decisión impugnada. Dicha demanda fue desestimada mediante auto del Presidente de la Sala Segunda del Tribunal de Primera Instancia de 16 de julio de 1999, Hortiplant/Comisión (T-143/99 R, Rec p. II-2451).
- 30 La fase escrita se dio por concluida el 21 de enero de 2000.
- 31 Mediante fax de 5 de diciembre de 2000, dirigido a la Secretaría del Tribunal de Primera Instancia, la demandante solicitó que se le autorizara a presentar cuatro documentos nuevos. Aplicando el artículo 48, apartado 2, párrafo primero, del Reglamento de Procedimiento, el Tribunal de Primera Instancia decidió acoger la solicitud de la demandante.
- 32 Los informes orales de las partes y sus respuestas a las preguntas orales del Tribunal de Primera Instancia fueron oídos en la vista celebrada el 12 de diciembre de 2000.
- 33 La demandante solicita al Tribunal de Primera Instancia que:

— Declare que el recurso es admisible y fundado.

- Declare la nulidad de la Decisión impugnada.
  
- A título subsidiario, anule parcialmente la Decisión impugnada y reduzca proporcionalmente la ayuda financiera que le fue concedida.
  
- Condene a la Comisión al pago de la totalidad de las costas del presente procedimiento.

34 La demandada solicita al Tribunal de Primera Instancia que:

- Desestime el recurso por infundado.
  
- Condene en costas a la demandante.

### **Fundamentos de Derecho**

35 La demandante fundamenta su pretensión principal en cinco motivos, basados, respectivamente, en la errónea aplicación del artículo 24 del Reglamento nº 4253/88, la errónea apreciación de los hechos, la falta de base jurídica para

la supresión de la ayuda financiera, la violación de los derechos de defensa, derivada del hecho de que la Comisión no respetó las garantías procesales básicas durante el procedimiento administrativo, y la falta de motivación. En apoyo de su pretensión subsidiaria, invoca un sexto motivo, basado en la violación del principio de proporcionalidad.

### *I. Sobre la pretensión principal*

- 36 Procede examinar, en primer lugar, el tercer motivo.

*Sobre el tercer motivo, basado en la falta de base jurídica para la supresión de la ayuda financiera*

### *Alegaciones de las partes*

- 37 Mediante este motivo, la demandante pretende demostrar que, con arreglo al artículo 24, apartado 2, del Reglamento nº 4253/88, la Comisión puede reducir o suspender una ayuda financiera, pero no suprimirla. Ello resulta del tenor literal de dicho artículo, que prevé únicamente las dos primeras posibilidades. Por otra parte, si el mencionado artículo hubiera querido conferir a la Comisión la facultad de suprimir las ayudas financieras concedidas en virtud de los fondos estructurales, lo habría previsto expresamente.

- 38 La Comisión considera que, si bien es cierto que el artículo 24, apartado 2, del Reglamento n° 4253/88 sólo habla de reducir o suspender una ayuda financiera, puede, no obstante, suprimirla totalmente, habida cuenta de la propia lógica del sistema.

#### Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

- 39 Aunque el tenor literal del artículo 24, apartado 2, del Reglamento n° 4253/88 no contempla expresamente la posibilidad de que la Comisión suprima una ayuda financiera, no es menos cierto que el apartado 1 de dicho artículo empieza con las palabras «si la realización de una acción o de una medida no pareciera justificar ni una parte ni la totalidad de la ayuda financiera». Por lo tanto, este apartado 1 admite implícitamente la facultad de la Comisión de suprimir totalmente dicha ayuda. Pues bien, dado que el artículo en cuestión debe entenderse a la luz del conjunto de sus disposiciones, su apartado 2 ha de interpretarse en el sentido de que incluye igualmente la posibilidad de suprimir una ayuda financiera en su totalidad.
- 40 Además, el artículo 24 lleva por título «Reducción, suspensión y supresión de la ayuda». Según jurisprudencia reiterada, cuando existe una divergencia entre el contenido de una disposición y su título, procede interpretar ambos de modo que ninguno de los términos utilizados resulte superfluo. Por consiguiente, el artículo 24, apartado 2, del Reglamento n° 4253/88 debe interpretarse en el sentido de que permite a la Comisión suprimir una ayuda financiera concedida en el marco del FEOGA en caso de irregularidad.
- 41 De las consideraciones precedentes se deduce que procede desestimar el motivo basado en la falta de base jurídica que faculte a la Comisión para suprimir la ayuda financiera en cuestión.

*Sobre el primer motivo, basado en la errónea aplicación del artículo 24 del Reglamento nº 4253/88, y sobre el segundo motivo, basado en la errónea apreciación de los hechos*

Alegaciones de las partes

- 42 Mediante su primer motivo, la demandante pretende demostrar la inexistencia de tres de las cuatro irregularidades señaladas por la Comisión en la Decisión impugnada, a saber, el incumplimiento de la obligación de cofinanciación y la imputación al proyecto de costes no subvencionables y de gastos de personal que no corresponden a su realización (véase el apartado 27 *supra*). Por lo que respecta a la cuarta irregularidad, es decir, la imputación al proyecto de las facturas de Genforsa, la demandante, aun reconociendo haber presentado dichas facturas a la Comisión, pretende demostrar, mediante su segundo motivo, que esta última incurrió en una errónea apreciación de los hechos al no tener en cuenta su solicitud de que tales facturas fueran retiradas del expediente.
- 43 Con carácter preliminar, la demandante sostiene que el artículo 24 del Reglamento nº 4253/88, que establece las medidas que la Comisión puede adoptar en caso de que el beneficiario no respete las condiciones de concesión de la ayuda financiera, se aplica únicamente cuando la acción financiada por la Comunidad no se ha realizado total o parcialmente. En este sentido, la demandante señala que el proyecto se llevó a cabo en su totalidad y que cualquier irregularidad que, en su caso, se le atribuya obedecerá únicamente a un problema de gestión, debido probablemente a su pequeño tamaño y a su falta de experiencia. En cualquier caso, la demandante niega la existencia de las irregularidades invocadas por la Comisión.

— Por lo que respecta al cumplimiento de la obligación de cofinanciación del proyecto por Hortiplant y Resteya

- 44 La demandante afirma que, aunque la Comisión pone en duda la realidad de la cofinanciación del proyecto por ambas sociedades, nunca ha llegado a

fundamentar dichas sospechas. Al contrario, los justificantes de la cofinanciación obraban en poder de la Comisión.

- 45 Por otro lado, destaca que no todas las inversiones en el proyecto fueron contribuciones dinerarias. A este respecto, la demandante menciona, entre otros ejemplos, el hecho de que el Sr. Poblador, que es un agricultor que contribuyó al proyecto, emitió únicamente una factura de carácter simbólico, debido al interés que suscitó en él dicho proyecto. Del mismo modo, añade, los subcontratistas de Aragón no cobraron nada por las tierras alquiladas ni por sus trabajos, a cambio de conservar las especies plantadas. Los cuatro socios de Hortiplant, en su calidad de ingenieros agrónomos, contribuyeron al proyecto en forma de trabajo personal. La demandante asegura que lo mismo ocurre con Resteya, que aportó al proyecto costosa maquinaria y todos sus conocimientos técnicos.
- 46 Hortiplant alega que el examen de su contabilidad de los años 1993 a 1995 demostró su capacidad financiera para asumir los costes del proyecto. Así, observa que redujo sus deudas en más de 31 millones de pesetas y recibió de sus socios pagos en metálico por valor de más de 4,5 millones de pesetas.
- 47 Finalmente, la demandante afirma que la Comisión no puede imputarle no haber llevado una contabilidad separada para el proyecto, obligación que no figuraba entre las condiciones de realización del proyecto.
- 48 La Comisión responde que la demandante, como responsable del proyecto, tenía la obligación de demostrar que dicha cofinanciación se había producido. A este respecto, considera que era imprescindible una contabilidad separada, pues no

hay otra manera de justificar fehacientemente los gastos efectuados en el marco del proyecto, aun cuando no esté expresamente establecido en la legislación o en la Decisión de concesión.

- 49 Por otra parte, afirma que los justificantes presentados no demuestran la realidad de la cofinanciación por parte de las dos sociedades que estaban obligadas a ello. En efecto, un sucinto análisis de las cuentas de la demandante basta para comprobar que le era imposible cumplir con dicha obligación
- 50 La Comisión reconoce la posibilidad de que la parte correspondiente a la financiación de la demandante fuera aportada en especie, es decir, mediante la prestación de servicios. Señala, no obstante, que la demandante presentó justificantes de gastos por un importe total de 84.928.079 pesetas (alrededor de 510.000 ecus), que en teoría fueron efectivamente gastados y pagados con vistas a la realización del proyecto, y que no justificó ninguna aportación en especie. Considerando que la demandante carecía de la capacidad financiera necesaria para pagar tales gastos, al no disponer de fondos propios, cabe deducir que dichos fondos salieron íntegramente de la ayuda comunitaria.

— Por lo que respecta a la factura de Cedarcliff

- 51 La demandante niega que pueda imputársele la irregularidad en el pago por una sociedad de una factura emitida por otra sociedad cuando estas dos empresas quedan fuera de su control. Si la Comisión considera que dicha factura corresponde a un coste no subvencionable, debería imputar la irregularidad a Codema, que pagó la factura. De todas formas, la afirmación de que Hortiplant pagó la factura de Cedarcliff a través de Codema carece de fundamento. Como se puso de manifiesto ante los inspectores comunitarios durante sus controles, Hortiplant no sólo desconocía la existencia de dicha factura, sino que tampoco tenía conocimiento de la existencia de Cedarcliff ni de sus actividades.

- 52 En cualquier caso, la demandante considera que la actuación de Cedarcliff está prevista en la Decisión de concesión. Estas acciones, denominadas de «intervención a favor del proyecto ante los servicios de la Comisión», entran dentro de los gastos de «Gestión del proyecto», presupuestados en el punto 8 del anexo 1 de la Decisión de concesión por un importe total de 215.340 ecus. Dicho coste aparece asimismo reflejado en la solicitud de ayuda financiera presentada por la demandante.
- 53 La demandada afirma, en primer lugar, que ha quedado acreditado que Hortiplant pagó a Codema ciertas cantidades por una serie de prestaciones que incluían también la intervención de una tercera empresa (Cedarcliff) ante sus servicios en favor del proyecto. En consecuencia, considera que Hortiplant, como responsable del proyecto, tenía la obligación de cerciorarse del concepto de cada uno de los pagos efectuados. Si la demandante hubiera efectuado un control serio, habría observado que la factura de Codema correspondía, al menos en parte, a una prestación que no resulta subvencionable con arreglo a la Decisión de concesión.
- 54 Por lo que respecta a la mención de la contratación de un profesional en la solicitud de ayuda financiera presentada por Hortiplant, la Comisión afirma que ello no significa que aceptara implícitamente su participación en el proyecto como coste subvencionable. El único elemento válido de referencia es la Decisión de concesión y sus anexos y ninguno de estos documentos hace referencia a la contratación de una empresa o un profesional como intermediario ante la Comisión, a pesar de que se exponen con detalle las diferentes fases del proyecto. Por lo que respecta a los gastos de gestión previstos en el punto 8 del anexo 1 de la Decisión de concesión, la Comisión considera que no incluyen los costes de una intervención como la realizada por Cedarcliff.
- 55 Sin embargo, la Comisión reconoce que se trata de una irregularidad que, en circunstancias normales, habría podido achacarse a un error, suponiendo únicamente una reducción de la ayuda en un importe equivalente al de la factura

litigiosa. No obstante, la gravedad de las demás irregularidades comprobadas hizo que la única alternativa fuera la supresión total de la ayuda.

— Por lo que respecta a los gastos de personal

- 56 La demandante afirma que, ante la imposibilidad de demostrar documentalmente los gastos de personal que realmente pueden imputarse al proyecto, debido al carácter rural y específico de este último, ha de aplicarse el criterio de la razonabilidad. Observa que, respecto a los años 1993 y 1994, la imputación al proyecto de un tercio de sus gastos de personal debe considerarse razonable, a pesar de que no se habían instalado todavía las máquinas, puesto que se realizaron trabajos de preparación para la buena ejecución del proyecto. En cuanto al año 1995, hay que tener en cuenta que fue el año durante el cual se instalaron las máquinas y que Hortiplant consagró prácticamente toda su actividad al proyecto, precisamente por tratarse de la última fase de éste y por la necesidad de ejecutarlo en su totalidad.
- 57 La demandante añade que el mayor volumen de negocios obtenido en 1995 no se debió a un mayor uso de su personal para su actividad ordinaria, sino a una mejora general de las ventas gracias al trabajo realizado en ejercicios anteriores, a una clara disminución de las devoluciones de producto vendido y a la regularización de existencias.
- 58 La Comisión responde que, aunque se utilice el criterio de la razonabilidad, de los datos proporcionados por la demandante resulta que, en 1995, ésta obtuvo un volumen de negocios superior al de 1994 en alrededor de un 60 %, con unos gastos de personal afectados a su actividad ordinaria siete veces inferiores a los de 1994 y habiendo dedicado más del 95 % de su personal al proyecto. La Comisión opina que Hortiplant imputó al proyecto gastos de personal que, en realidad, correspondían a su actividad ordinaria, lo que constituye una irregularidad grave.

## — Sobre la presentación de las facturas de Genforsa

- 59 La demandante niega que la Comisión pueda imputarle la presentación de las facturas de Genforsa. Afirma que solicitó en dos ocasiones a la Comisión que no las tuviera en cuenta y que esta última retiró las facturas de los socios de la empresa, transmitidas igualmente por error.
- 60 Según la demandante, la conclusión de la Comisión según la cual la irregularidad de las facturas de Genforsa justifica la supresión de la ayuda financiera es también errónea. Afirma, en primer lugar, que su solicitud de que se retiraran tales facturas del expediente no implica el reconocimiento de su falsedad, sino que respondió al hecho de que, poco después del envío de las facturas, se dio cuenta de que no podía decidir ni acreditar con exactitud qué partes de los servicios facturados por Genforsa correspondían al proyecto. Esta incertidumbre se produjo como consecuencia del tiempo transcurrido y del hecho de que el contable responsable en aquellas fechas ya no estaba en la empresa. En segundo lugar, en contra de las afirmaciones de la Comisión, una serie de facturas, tituladas «suministro de plántulas forestales, transporte y trabajos en instalaciones de varias parcelas demostrativas», no hacían referencia al sistema Fitton Plant. Asimismo, el argumento de la Comisión de que las facturas de Genforsa eran irregulares porque esta última no disponía de la maquinaria necesaria para la realización de los servicios facturados es erróneo. La demandante alega que dicha maquinaria sólo se precisa para la producción masiva de Fitton Plant y para la mecanización del proceso de obtención de plántulas a gran escala, pero no para ensayos de crecimiento a pequeña escala. Finalmente, por lo que respecta a la ausencia de convenio entre Genforsa y Hortiplant para la prestación de los servicios en cuestión y la ausencia de informes técnicos sobre dichos servicios, esta circunstancia no puede ser en sí misma razón suficiente para poner en duda la realidad de los trabajos realizados.
- 61 La demandada responde que, si bien es cierto que Hortiplant solicitó que se retiraran las facturas de Genforsa afirmando que habían sido enviadas erróneamente, no lo hizo hasta que finalizó la inspección comunitaria, cuando

las irregularidades ya habían sido constatadas. Añade que, con su solicitud de retirada de las facturas, Hortiplant estaba reconociendo que los correspondientes trabajos facturados no se habían realizado. En efecto, en casi todas las facturas figura textualmente que se emitieron con motivo del proyecto, por tanto ello muestra que no hubo error alguno, sino que, por el contrario, se intentó hacer creer a la Comisión que se habían realizado unos trabajos que nunca se efectuaron.

- 62 Según la Comisión, el hecho de que la demandante no pueda justificar de ninguna manera la realización de los trabajos facturados constituye ya una irregularidad grave. Si además, como queda de manifiesto en el caso de autos, las facturas no se corresponden con la realidad de los trabajos efectuados, la irregularidad es de tal gravedad que justifica que se exija la supresión de la ayuda financiera de acuerdo con lo previsto en el artículo 24 del Reglamento nº 4253/88, aunque no se hubieran constatado las demás irregularidades.

#### Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

- 63 Del artículo 24 del Reglamento nº 4253/88 se desprende que la Comisión puede decidir tomar medidas de restitución de la ayuda financiera si, conforme al apartado 2 de este artículo, «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»
- 64 Así pues, dicha disposición se refiere también expresamente a las irregularidades relativas a las condiciones de ejecución de la acción financiada, lo que incluye las irregularidades en su gestión. De ello se deduce que no cabe afirmar, como hace la demandante con carácter preliminar, que las sanciones previstas en el artículo 24 del Reglamento nº 4253/88 se aplican únicamente cuando la acción financiada no se ha realizado total o parcialmente.

- 65 Por otra parte, el sistema de subvenciones diseñado por la normativa comunitaria se basa principalmente en el cumplimiento por el beneficiario de una serie de obligaciones que le dan derecho a percibir la ayuda financiera prevista. Si el beneficiario no cumple todas estas obligaciones, el artículo 24, apartado 2, del Reglamento n° 4253/88 autoriza a la Comisión a reconsiderar la amplitud de las obligaciones que asumió en la decisión de concesión de la ayuda (véase, por analogía, la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 24 de abril de 1996, *Industrias Pesqueras Campos y otros/Comisión*, asuntos acumulados T-551/93 y T-231/94 a T-234/94, Rec. p. II-247, apartado 161).
- 66 Los solicitantes y los beneficiarios de ayudas comunitarias tienen, entre otras, la obligación de garantizar que proporcionan a la Comisión datos fiables que no puedan inducirle a error, puesto que, en caso contrario, el sistema de control y de prueba establecido para comprobar si se reúnen las condiciones de concesión de la ayuda no funcionaría correctamente. En efecto, si no se contara con datos fiables, podrían recibir una ayuda proyectos que no reunieran las condiciones exigidas. Por lo tanto, la obligación de información y de lealtad que pesa sobre los solicitantes y los beneficiarios de ayudas es inherente al sistema de ayudas del FEOGA y esencial para su buen funcionamiento.
- 67 Pues bien, el envío de facturas y la imputación de gastos que no corresponden a la realidad, así como el incumplimiento de la obligación de cofinanciación, constituyen, en caso de que se demuestren, un incumplimiento grave de las condiciones de concesión de la ayuda financiera en cuestión y de la obligación de información y lealtad que pesa sobre el beneficiario de tal ayuda y, por tanto, deben considerarse irregularidades en el sentido del artículo 24 del Reglamento n° 4253/88.

— Por lo que respecta al cumplimiento de la obligación de cofinanciación del proyecto por Hortiplant y Resteya

- 68 Del artículo 17 del Reglamento n° 4253/88, en su versión modificada, se desprende que la cofinanciación de la acción de que se trata por el beneficiario de una subvención comunitaria es una de las condiciones esenciales para su concesión.

- 69 En el caso de autos, el artículo 3 de la Decisión de concesión indica claramente que el coste subvencionable del proyecto ascendía a 1.184.624 ecus y que la contribución financiera de la Comunidad se fijaba en un importe máximo de 731.992 ecus. Además, el punto 7 del anexo 1 de la Decisión de concesión prevé que el resto debían financiarlo la demandante, a razón de 247.942 ecus, y Resteya, a razón de 247.941 ecus. Por lo tanto, la cofinanciación del proyecto por la demandante y Resteya estaba también expresamente prevista como condición para conceder la ayuda financiera.
- 70 Pues bien, hay que señalar en primer lugar que ha quedado acreditado que Hortiplant no llevó una contabilidad separada para el proyecto. Es cierto que ni la normativa comunitaria ni la Decisión de concesión exigían tal contabilidad y, por lo tanto, este hecho no puede, por sí mismo, constituir una irregularidad. No es menos cierto que, al no existir documentación específica que certificara los costes del proyecto, la Comisión sólo pudo basarse en la contabilidad general de la empresa para verificar el respeto de las condiciones enunciadas en la Decisión de concesión y, en especial, si el proyecto fue efectivamente financiado por Hortiplant en la medida prevista en dicha Decisión.
- 71 A este respecto, tiene fundamento la tesis de la Comisión según la cual basta un sucinto análisis de las cuentas de Hortiplant para demostrar que a esta última le era casi imposible satisfacer la obligación de cofinanciación. En efecto, de los autos se desprende que la demandante no disponía de fondos propios suficientes para cubrir los gastos en metálico de aproximadamente 500.000 ecus y que sufrió fuertes pérdidas en el transcurso de los últimos años de la ejecución del proyecto. Pues bien, aunque se admitiera, de conformidad con la tesis de la demandante, que sus socios realizaron aportaciones en especie, no es menos cierto que los gastos que efectuó para la realización del proyecto se cubrieron exclusivamente con las subvenciones comunitarias.
- 72 Finalmente, no procede acoger el argumento de la demandante según el cual la reducción de su endeudamiento en 31 millones de pesetas y la existencia de aportaciones de sus socios por valor de más de 4 millones de pesetas demuestran

que podía financiar el proyecto. Por una parte, tal reducción del endeudamiento, si bien demuestra que la demandante mejoró su situación financiera, no justifica que dispusiera del capital necesario para financiar el proyecto y, por otra parte, las aportaciones de 4 millones de pesetas resultaban claramente insuficientes para este fin.

— Por lo que respecta a la factura de Cedarcliff

- 73 La irregularidad constatada por la Comisión en relación con la factura de Cedarcliff no se refiere, como las otras irregularidades, a la realidad de las prestaciones facturadas, sino a la posibilidad de subvencionarlas.
- 74 En este sentido, procede señalar, en primer lugar, que los costes subvencionables en una acción financiada por la Comunidad son únicamente los que estén expresamente reflejados en la Decisión de concesión de la ayuda financiera (véase el artículo 14, apartado 4, del Reglamento nº 4253/88). Por lo tanto, debe acogerse la tesis de la demandada según la cual el hecho de que la contratación de un profesional figurara en la solicitud de ayuda presentada por Hortiplant no significa que la participación de dicho profesional se hubiera aceptado implícitamente como coste subvencionable.
- 75 En segundo lugar, por lo que respecta a los gastos de gestión del proyecto, previstos en el punto 8 del anexo 1 de la Decisión de concesión, que según la demandante incluían la actividad de intervención controvertida, procede destacar que dicha categoría de costes está prevista en la fase B del proyecto, con el título «Demostración y difusión de resultados». De ello se deduce que esta categoría de costes sólo cubre los gastos de gestión del proyecto *in situ* y de difusión de los resultados. Por tanto, una actividad de intervención como la facturada por Cedarcliff no podría entrar en dicha categoría.

— Por lo que respecta a los gastos de personal

- 76 De los autos se desprende que, en 1993, la demandante obtuvo, en el ámbito de su actividad ordinaria, es decir, sin tener en cuenta la realización del proyecto, un volumen de negocios de aproximadamente 29 millones de pesetas con gastos de personal de 5,4 millones de pesetas y, en 1994, un volumen de negocios de alrededor de 32 millones de pesetas con gastos de personal de 6,5 millones de pesetas. Pues bien, en 1995, la demandante alcanzó un volumen de negocios de más de 54 millones de pesetas con gastos de personal de menos de 900.000 pesetas, es decir, siete veces inferiores a los del año 1994, y empleando más del 95 % de su personal en el proyecto.
- 77 La explicación dada por la demandante de que tal incremento del volumen de negocios en el año 1995 no se debió a un mayor uso de su personal para su actividad ordinaria, sino a una mejora general de las ventas, a una clara disminución de las devoluciones de producto vendido y a la regularización de existencias, no justifica unas diferencias tan grandes entre el volumen de negocios y los gastos de personal. Por otra parte, procede señalar que, durante el año 1996, el volumen de negocios de la demandante sufrió una disminución (42 millones de pesetas) y que, por el contrario, los gastos de personal aumentaron (10 millones de pesetas).
- 78 Por lo tanto, al no haber sido explicadas de forma convincente las razones de tal desproporción, la Comisión dedujo acertadamente que no se había probado la existencia de los gastos de personal imputados al proyecto.

— Por lo que respecta a la presentación de las facturas de Genforsa

- 79 No se discute que Hortiplant presentó a la Comisión facturas de la sociedad Genforsa que no correspondían a servicios prestados en relación con el proyecto.

La demandante sólo objeta que dichas facturas se presentaron por error y que, por ello, la Comisión no puede imputarle la irregularidad consistente en que las facturas de Genforsa se incluyeron en el expediente, cuando, en dos ocasiones, pidió a la Comisión que no las tuviera en cuenta.

- 80 Asimismo procede observar que los servicios descritos en dichas facturas fueron prestados por otra empresa que los facturó regularmente y que los costes correspondientes se imputaron al proyecto.
- 81 En vista de que la demandante no aportó ningún elemento de prueba que pudiera justificar que las facturas de Genforsa correspondían a servicios realmente prestados por esta última y que se presentaron por error a la Comisión, ésta consideró acertadamente que la transmisión de tales facturas constituía una irregularidad en el sentido del artículo 24 del Reglamento nº 4253/88.
- 82 De lo anterior se desprende que la demandante no ha demostrado que la Comisión afirmara indebidamente la existencia de las irregularidades antes mencionadas.
- 83 Esta conclusión no queda desvirtuada por los argumentos que la demandante extrae de los documentos presentados en la Secretaría del Tribunal de Primera Instancia el 5 de diciembre de 2000.

- 84 En efecto, debe observarse que tales documentos no son en modo alguno pertinentes para apreciar la legalidad de la Decisión impugnada.
- 85 En primer lugar, mediante la presentación del auto de sobreseimiento provisional dictado por el Juzgado de Primera Instancia de Amposta y la memoria que introdujo en el marco de su procedimiento de quiebra, la demandante pretende apoyar la tesis de la inexistencia de fraude por su parte en sus relaciones financieras con la Comisión. A este respecto, basta señalar que el concepto de irregularidad en el sentido del artículo 24 del Reglamento nº 4253/88 no exige que la Comisión demuestre algún tipo de intención fraudulenta por parte del beneficiario de la ayuda comunitaria. Además, en la Decisión impugnada la Comisión no se basa en la existencia de un fraude por parte de la demandante para justificar la supresión de la ayuda en cuestión.
- 86 En segundo lugar, la demandante aporta el informe emitido por la comisaria judicial en el procedimiento de quiebra y el acta de la junta de acreedores, entre los que figura la Comisión. Estos documentos demuestran, según la demandante, la inexistencia de irregularidades en su contabilidad. En este sentido, basta observar que dichos documentos sólo se refieren al respeto por parte de la demandante de las «normas y operativa contables» en el desarrollo de su actividad de empresa. Por consiguiente, tales documentos no son en modo alguno pertinentes a la hora de examinar si la demandante cumplió las obligaciones derivadas de la concesión de la ayuda en cuestión y, en caso afirmativo, en qué medida, y apreciar si cometió irregularidades en el sentido del artículo 24 del Reglamento nº 4253/88. A mayor abundamiento, en el informe emitido por la comisaria judicial se afirma que la gestión de las subvenciones recibidas de la Comisión «ha formado parte en el desarrollo normal de la actividad de la empresa», lo que es precisamente una de las anomalías en la gestión de la ayuda en cuestión que la Comisión imputó a la demandante, tanto en la Decisión impugnada como durante el procedimiento administrativo.
- 87 En virtud de todo lo anterior, deben desestimarse por infundados los motivos primero y segundo.

*Sobre el cuarto motivo, basado en la violación de los derechos de defensa*

Alegaciones de las partes

- 88 En opinión de la demandante, durante el procedimiento administrativo se vulneraron sus derechos de defensa, por no haberse respetado unas garantías procesales mínimas, máxime teniendo en cuenta que se trataba de un proceso con consecuencias penales ante la fiscalía española. En efecto, la demandante entiende que la carta de la Comisión de 3 de abril de 1998 adolecía de falta de claridad en la concreción de los hechos imputados que podían constituir irregularidades. Añade que ello constituye una violación de los derechos que asistían a esta parte en la correcta defensa de sus intereses.
- 89 En primer lugar, por lo que se refiere a la cofinanciación, afirma que la Comisión consideró que como resultado de los controles se planteaban serias dudas al respecto. La Comisión no explicó en ningún momento el origen de dichas dudas y la demandante nunca pudo averiguar en qué medida la documentación que remitió a la Comisión el 17 de septiembre de 1997 fue tomada en consideración por esta última.
- 90 En segundo lugar, la demandante recuerda que la Comisión le imputó el hecho de no haber podido controlar a verificar sus libros de contabilidad. No obstante, en su carta de 26 de mayo de 1998, Hortiplant aclaró que tales libros habían sido puestos a disposición de la Comisión durante la inspección. Si bien en la Decisión impugnada nada se dice acerca de los libros de contabilidad, la imputación inicial de la Comisión hace sospechar a la demandante que dicha Decisión se adoptó sin

haber tenido en cuenta en absoluto el control de tales libros que, sin embargo, efectuaron los inspectores de la Comisión durante la inspección que comenzó el 29 de septiembre de 1997.

- 91 En tercer lugar, y por lo que se refiere a las imputaciones relativas a las facturas de Genforsa, la demandante recuerda que remitió a la Comisión una carta en la que explicaba que dichas facturas habían sido enviadas por error y que, por lo tanto, no debían tenerse en cuenta. El mismo argumento se volvió a recoger en la contestación de la demandante a la Comisión de fecha de 26 de mayo de 1998. Sin embargo, la Comisión vulneró de manera flagrante los derechos de defensa de la demandante al no contestar las cartas de esta última y seguir adelante con el procedimiento sin que la demandante pudiera pronunciarse al respecto.
- 92 En cuarto lugar, la demandante alega que la Comisión no explicó las razones por las que le imputó la irregularidad del pago por Codema de la factura emitida por la sociedad Cedarcliff, puesto que estas dos empresas nada tenían que ver con ella.
- 93 Además, por lo que se refiere a los gastos de personal, la demandante afirma que la Comisión no precisó si había tenido en cuenta la documentación que le envió, ni siquiera si la consideraba insuficiente y, en caso afirmativo, por qué razón. Añade que la Comisión tampoco indicó qué documentación podía haber sido aportada para probar que dichos gastos correspondían realmente a la realización del proyecto. Al ignorar estos extremos, la demandante quedó indefensa sin poder hacer valer, en su caso, otros argumentos frente a las causas verdaderas que llevaron a la Comisión a considerar irregular la imputación de tales gastos al proyecto.
- 94 Por último, la demandante considera que la Comisión adoptó la Decisión impugnada sin haber recibido las observaciones del Reino de España, infringiendo el artículo 24, apartados 1 y 2, del Reglamento nº 4253/88.

- 95 Por su parte, la Comisión considera que se han respetado todas las garantías procesales establecidas por la legislación. Alega que el último punto del anexo 2 de la Decisión de concesión prevé la posibilidad de que el beneficiario presente sus observaciones, en un plazo que ha de fijar la Comisión, antes de la entrada en vigor de la suspensión, reducción o anulación de la ayuda financiera. La Comisión afirma que cumplió puntualmente con tal garantía, comunicando a la demandante los motivos de la supresión e intimándola a presentar sus alegaciones. Al parecerle insuficientes las alegaciones de la demandante, la Comisión procedió sin más dilación a la supresión de dicha ayuda. Además, la Comisión niega que el procedimiento sea de naturaleza sancionadora. Sostiene que se limitó a extraer las consecuencias del incumplimiento por la demandante de las obligaciones previamente establecidas entre las partes.
- 96 Por lo que respecta a la necesidad de recibir las observaciones del Estado miembro interesado, la Comisión alega que respetó escrupulosamente las disposiciones del artículo 24, apartados 1 y 2, del Reglamento n° 4253/88. En efecto, afirma que se invitó al Reino de España a presentar sus observaciones, pero que éste no respondió a la solicitud en los plazos establecidos. Por consiguiente, la Comisión considera que el Reino de España renunció a presentar sus observaciones.

#### Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

- 97 El punto 10 del anexo 2 de la Decisión de concesión establece que, si estima que no se han respetado las condiciones de obtención de la ayuda financiera, la Comisión puede reducir, suspender o suprimir dicha ayuda tras invitar al beneficiario a presentar sus observaciones en un plazo que ella ha de fijar. Basándose en esta disposición, mediante carta de 3 de abril de 1998, la Comisión invitó a Hortiplant a presentar sus observaciones.
- 98 La demandante afirma que se vulneraron sus derechos de defensa debido a que la carta era particularmente confusa, lo que le impidió defenderse adecuadamente.

Sin embargo, es necesario reconocer que el tenor de dicha carta es perfectamente claro: de hecho, su contenido se vuelve a recoger en la Decisión impugnada, en la que se confirman las mismas irregularidades, aunque de forma más detallada, como debe hacerse en una decisión de supresión de una ayuda comunitaria. Es más, en la carta de 3 de abril de 1998 se mencionan varias veces los resultados de la inspección en la que participó la propia demandante. En estas circunstancias, la demandante no puede afirmar que no se la invitó a presentar sus observaciones de forma apropiada.

- 99 Este análisis queda corroborado por el hecho de que, en su respuesta de 26 de mayo de 1998, la demandante se pronuncia sobre todas las afirmaciones hechas por la Comisión en la carta de 3 de abril de 1998, salvo sobre la cuestión de la cofinanciación, respecto de la que indica que no entiende la motivación de la Institución.
- 100 Por lo que respecta a la cofinanciación, ha de observarse que, en la carta de 3 de abril de 1998, la Comisión se limita a señalar que tenía serias dudas sobre su realización, pero se refiere no obstante a los resultados de los controles de los que se deducía que Hortiplant carecía de la capacidad financiera necesaria para cofinanciar el proyecto. La demandante conocía, por tanto, las imputaciones y los argumentos que la Comisión pretendía alegar sobre este punto.
- 101 Por su parte, el argumento según el cual la Comisión no tuvo en cuenta las cartas en las que la demandante le solicitaba que retirase del expediente las facturas de Genforsa carece de pertinencia por lo que se refiere a la eventual vulneración de los derechos de defensa de la demandante, que pudo reafirmar su punto de vista en su respuesta de 26 de mayo de 1998 y, por tanto, defenderse contra las alegaciones de la Comisión respecto de dichas facturas.
- 102 Asimismo, el hecho de que la Comisión adoptara la Decisión impugnada como consecuencia de las observaciones de Hortiplant, sin pedirle posteriormente explicaciones en relación con los gastos de personal, en particular, tampoco supone una vulneración de los derechos de defensa. En efecto, tras sus controles y

habida cuenta de las observaciones de la demandante, la Comisión disponía de todos los elementos necesarios para su apreciación, puesto que la demandante pudo pronunciarse sobre las irregularidades constatadas.

103 Finalmente, por lo que respecta a la supuesta necesidad de que la Comisión reciba las observaciones del Estado miembro interesado antes de suprimir una ayuda financiera, procede señalar que el artículo 24 del Reglamento nº 4253/88 sólo prevé que la Comisión ha de proceder a un estudio apropiado del caso, solicitando en particular al Estado miembro interesado o a las autoridades designadas por éste para la ejecución de la acción que presenten en un plazo determinado sus observaciones, y que, tras este estudio, la Comisión puede adoptar las medidas necesarias, si el estudio confirma la existencia de una irregularidad.

104 Del tenor literal de este artículo no se desprende que la Comisión deba recibir las observaciones del Estado miembro interesado antes de suprimir la ayuda financiera, si el estudio que efectuó confirmó la existencia de una irregularidad.

105 En virtud de las consideraciones expuestas, debe desestimarse el cuarto motivo.

*Sobre el quinto motivo, basado en la falta de motivación*

Alegaciones de las partes

106 Según la demandante, la Decisión impugnada adolece de una falta de motivación puesto que, sobre la base del análisis que contiene, es imposible verificar si se

reunían las circunstancias de hecho que justificaron su adopción y si la calificación jurídica de los hechos era correcta. La demandante considera que, en la Decisión impugnada, la Comisión no presentó de forma clara y coherente las consideraciones de hecho y de Derecho en las que se basó, por lo cual ni el destinatario de la Decisión ni el Tribunal de Primera Instancia están en situación de conocer su razonamiento. Estima que ello es tanto más grave teniendo en cuenta que el procedimiento comunitario comportó consecuencias penales para ella ante los tribunales nacionales.

- 107 La Comisión afirma que la Decisión impugnada está correctamente motivada y que la demandante conocía perfectamente las razones de la supresión de la ayuda en cuestión.

#### Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

- 108 Según jurisprudencia reiterada, por una parte, la motivación exigida por el artículo 253 CE debe mostrar, de manera clara e inequívoca, el razonamiento de la autoridad comunitaria de la que emane el acto impugnado, de manera que los interesados puedan conocer las razones de la medida adoptada con el fin de defender sus derechos y el juez comunitario pueda ejercer su control y, por otra parte, el alcance de la obligación de motivación se aprecia en función de su contexto (sentencia Industrias Pesqueras Campos y otros/Comisión, antes citada, apartado 140, y la jurisprudencia que en ella se cita).
- 109 En el caso de autos, en la Decisión impugnada la Comisión hace referencia a las distintas fases del procedimiento administrativo, en particular a los controles efectuados por sus servicios, e indica que las irregularidades constatadas justificaban la supresión de la ayuda en cuestión, en virtud del artículo 24, apartado 2, del Reglamento nº 4253/88. Además, expone detalladamente las cuatro irregularidades que reprocha a la demandante, a saber, no haber respetado la obligación de financiar parcialmente el proyecto y haber imputado a éste gastos que no correspondían a prestaciones realmente ejecutadas por Genforsa, costes no subvencionables y gastos de personal injustificados. Además, los elementos

invocados en apoyo de estas apreciaciones no tienen carácter general, puesto que la Comisión se refería a una serie de datos contables y mencionaba los justificantes presentados por la demandante cuya regularidad se cuestiona. Finalmente, consta que Hortiplant fue objeto de una inspección que duró varios días, durante la cual se le señaló, en particular, cuáles eran los justificantes requeridos y se le ofreció la posibilidad de probar tanto la cofinanciación como la realidad de los costes imputados al proyecto.

- 110 Por lo tanto, procede afirmar que esta motivación muestra, de manera clara e inequívoca, el razonamiento seguido por la demandada y permite que la demandante defienda sus derechos y que el juez comunitario ejerza su control.
- 111 Además, de las alegaciones formuladas por la demandante en el marco de sus motivos se desprende que comprendió el razonamiento que llevó a la demandada a adoptar la Decisión impugnada.
- 112 De lo anterior resulta que la Decisión impugnada está suficientemente motivada con arreglo al artículo 253 CE, por lo que debe desestimarse el motivo.

## II. *Sobre la pretensión subsidiaria*

### *Alegaciones de las partes*

- 113 La demandante alega, en apoyo de su pretensión subsidiaria, que la Comisión violó el principio de proporcionalidad al haber suprimido la totalidad de la ayuda

financiera, cuando de la documentación que facilitó a la Comisión se desprende que el proyecto se ejecutó en su totalidad.

- 114 En todo caso, la demandante estima que la Comisión no debe actuar con un rigor tal que los intereses de los particulares resulten comprometidos más allá de lo que sería razonable esperar, sobrepasando así los límites de su competencia al afectarles más gravemente de lo que sería necesario después de un profundo análisis de los intereses en juego.
- 115 La demandante afirma asimismo que no cometió ningún fraude contra la Comisión. Esta última dedujo una intención fraudulenta de la vinculación del Sr. Tasia con el proyecto, ignorando que en el caso de autos no existió ninguna irregularidad de ese tipo ni existían indicios en tal sentido. Añade al respecto que la Comisión no podía basarse en las actuaciones de la fiscalía española, puesto que fue ella misma quien las provocó.
- 116 La Comisión considera que la supresión total de la ayuda en cuestión está plenamente justificada puesto que las irregularidades constatadas fueron numerosas y de carácter grave, ya que la demandante no sólo incumplió la obligación de justificar los gastos efectuados, sino que incluso imputó al proyecto facturas por servicios no prestados.

*Apreciación del Tribunal de Primera Instancia*

- 117 Según reiterada jurisprudencia, el principio de proporcionalidad exige que los actos de las instituciones no rebasen los límites de lo que resulte apropiado y necesario para conseguir el objetivo perseguido (véanse, en particular, las sentencias del Tribunal de Justicia de 17 de mayo de 1984, Denkavit Nederland,

15/83, Rec. p. 2171, apartado 25, y del Tribunal de Primera Instancia de 19 de junio de 1997, Air Inter/Comisión, T-260/94, Rec. p. II-997, apartado 144).

- 118 Además, según el Tribunal de Justicia, el incumplimiento de las obligaciones que se consideran de fundamental importancia para el buen funcionamiento de un sistema comunitario puede sancionarse con la pérdida de un derecho concedido por la normativa comunitaria, como el derecho a una ayuda (sentencia del Tribunal de Justicia de 12 de octubre de 1995, Cereol Italia, C-104/94, Rec. p. I-2983, apartado 24, y la jurisprudencia que en ella se cita).
- 119 El Reglamento n° 2052/88, así como los Reglamentos n° 4253/88 y n° 4256/88, por los que se aprueban disposiciones de aplicación del Reglamento n° 2052/88, tienen por objeto la promoción, por medio del FEOGA, en el ámbito del apoyo a la cohesión económica y social y en el marco de la reforma de la política agrícola común, de la adaptación de las estructuras agrícolas y el desarrollo de las zonas rurales. Se desprende asimismo del vigésimo considerando del Reglamento n° 4253/88 y del artículo 23 del mismo Reglamento que el legislador pretendía organizar un procedimiento de control eficaz para garantizar el respeto por parte de los beneficiarios de las condiciones impuestas a la hora de conceder la ayuda del FEOGA, con el fin de alcanzar correctamente los objetivos mencionados. Finalmente se desprende del apartado 66 *supra* que la comunicación de datos fiables por parte de los solicitantes y los beneficiarios de ayudas comunitarias es indispensable para el buen funcionamiento del sistema de control y de prueba establecido para comprobar si se cumplen las condiciones de concesión de tales ayudas.
- 120 Pues bien, del examen efectuado respecto a los motivos primero y segundo resulta que la aportación de facturas y la imputación al proyecto de gastos que no correspondían a la realidad, así como la inobservancia de la condición relativa a la financiación, constituyen incumplimientos graves de obligaciones esenciales que pueden justificar la supresión de la ayuda en cuestión.
- 121 Además, en el caso de autos, la Comisión tenía razones para estimar que cualquier medida que no fuera la supresión total de la ayuda podía suponer un

incentivo para la inobservancia de las condiciones de concesión del concurso. En efecto, los beneficiarios podrían verse tentados de proporcionar datos falsos o de ocultar información, para aumentar artificialmente el importe de la inversión subvencionable, con el fin de obtener una ayuda comunitaria más elevada, si la única sanción a la que se expusieran consistiera en que la ayuda se redujera únicamente en la proporción de la inversión que no cumpliera una condición de concesión de la ayuda.

- 122 En estas circunstancias, la demandante no ha demostrado que la supresión de la ayuda en cuestión fuera desproporcionada en relación con los incumplimientos imputados y con el objetivo de la normativa aplicable.
- 123 Por consiguiente, no se ha demostrado la violación del principio de proporcionalidad que se alegaba y debe desestimarse la pretensión subsidiaria.
- 124 En virtud de todo lo anterior, procede desestimar el recurso en su totalidad.

### Costas

- 125 A tenor del artículo 87, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento, la parte que pierda el proceso será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte. Por haber sido desestimados los motivos formulados por la demandante, procede condenarla en costas, incluidas las correspondientes al procedimiento sobre medidas provisionales, según lo solicitado por la demandada.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA (Sala Cuarta)

decide:

- 1) **Desestimar el recurso**
  
- 2) **La demandante soportará sus propias costas y las de la Comisión, incluidas las correspondientes al procedimiento sobre medidas provisionales.**

Mengozzi

Tiili

Moura Ramos

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 14 de junio de 2001.

El Secretario

El Presidente

H. Jung

P. Mengozzi