

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA (Sala Segunda)  
de 7 de febrero de 2001 \*

En el asunto T-186/98,

**Compañía Internacional de Pesca y Derivados (Inpesca), S.A.**, con domicilio social en Bermeo (España), representada por las Sras. M.I. Angulo Fuertes y M.B. Angulo Fuertes, abogadas, que designa domicilio en Luxemburgo,

parte demandante,

contra

**Comisión de las Comunidades Europeas**, representada por los Sres. L. Visaggio y J. Guerra Fernández, en calidad de agentes, que designa domicilio en Luxemburgo,

parte demandada,

que tiene por objeto un recurso en el que se solicita, por un lado, la anulación de la decisión supuestamente contenida en un escrito de la Comisión de 16 de septiembre de 1998 y, por otro, la condena de la Comisión al resarcimiento del perjuicio que supuestamente ha padecido la demandante,

\* Lengua de procedimiento: español.

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

integrado por los Sres. J. Pirrung, Presidente, A. Potocki y A.W.H. Meij, Jueces;  
Secretario: Sr. H. Jung;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 13 de septiembre de 2000;

dicta la siguiente

**Sentencia**

**Marco normativo**

- 1 El Reglamento (CEE) n° 4028/86 del Consejo, de 18 de diciembre de 1986, relativo a acciones comunitarias para la mejora y la adaptación de las estructuras del sector pesquero y de la acuicultura (DO L 376, p. 7), prevé en su artículo 6, apartado 1, que la Comisión podrá conceder una ayuda financiera comunitaria para los proyectos de inversión material para la compra o la construcción de nuevos barcos de pesca.
- 2 Según el artículo 34, apartado 1, del Reglamento n° 4028/86, las solicitudes de ayudas financieras comunitarias se presentarán a la Comisión por mediación del Estado miembro interesado.

3 El artículo 37, apartado 1, del Reglamento n° 4028/86 dispone:

«Las solicitudes de ayudas financieras que no se hayan podido beneficiar de la misma debido a la insuficiencia de los medios disponibles se trasladarán una única vez al ejercicio presupuestario siguiente.»

4 El Reglamento (CE) n° 1263/1999 del Consejo, de 21 de junio de 1999, relativo al instrumento financiero de orientación de la pesca (DO L 161, p. 54), prevé en su artículo 5:

«1. Las disposiciones de los Reglamentos (CEE) n°s 4028/86 y 4042/89 seguirán siendo aplicables a las solicitudes de ayuda presentadas antes del 1 de enero de 1994.

2. Las partes de las sumas comprometidas como ayuda para proyectos de la Comisión entre el 1 de enero de 1989 y el 31 de diciembre de 1993 en virtud del Reglamento (CEE) n° 4028/86, con respecto a las cuales no se haya presentado a la Comisión una solicitud de pago definitivo como máximo seis años y tres meses después de la fecha de concesión de la ayuda, y den lugar al reembolso de las sumas pagadas indebidamente, serán liberadas de oficio por la Comisión a más tardar seis años y nueve meses después de la fecha de concesión de la ayuda, sin perjuicio de los proyectos que se encuentren suspendidos por razones judiciales.»

5 El Reglamento financiero de 21 de diciembre de 1977, aplicable al presupuesto general de las Comunidades Europeas (DO L 356, p. 1; EE 01/02, p. 90; en lo

sucesivo, «Reglamento financiero»), establece, en la versión del artículo 7, punto 7, que resulta del Reglamento (Euratom, CECA, CEE) nº 610/90 del Consejo, de 13 de marzo de 1990, por el que se modifica el Reglamento financiero (DO L 70, p. 1):

«Los ingresos procedentes de la devolución de anticipos efectuada por los beneficiarios de ayudas comunitarias se consignarán en cuentas de orden.

Al comienzo de cada ejercicio, la Comisión examinará el volumen de estos ingresos y apreciará, en función de las necesidades, la exigencia de una eventual reutilización en la línea a la que se cargó el gasto inicial.

La Comisión adoptará esta decisión antes del 15 de febrero de cada ejercicio e informará a la autoridad presupuestaria de la decisión adoptada el 15 de marzo, a más tardar.

Los ingresos que no sean objeto de nueva utilización se consignarán como ingresos diversos del ejercicio en el transcurso del cual fueron contabilizados.»

### Hechos que dieron origen al litigio

- 6 El 20 de junio de 1989, la demandante presentó a la Comisión, por mediación del Gobierno español, una solicitud de ayuda financiera para la construcción de un atunero congelador llamado «Txori-Berri». La cuantía de la ayuda solicitada, 216.886.200 pesetas, representaba el 10 % del coste de construcción de este buque.

- 7 Mediante escrito de 18 de diciembre de 1990, la Comisión informó a la demandante de que su proyecto no había podido beneficiarse de la ayuda financiera comunitaria porque la partida del presupuesto disponible para la financiación de los proyectos de 1990 era insuficiente.
- 8 En consecuencia, la solicitud de la demandante fue trasladada al ejercicio presupuestario de 1991, de conformidad con el artículo 37, apartado 1, del Reglamento n° 4028/86.
- 9 Mediante escrito de 8 de noviembre de 1991, la Comisión informó a la demandante de que su proyecto no había podido beneficiarse de la ayuda solicitada debido a que la partida del presupuesto disponible para la financiación de los proyectos de 1991 era insuficiente.
- 10 Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal de Justicia el 30 de julio de 1992, la demandante interpuso un recurso en el que solicitaba la anulación de las decisiones de la Comisión de 18 de diciembre de 1990 y de 8 de noviembre de 1991 de no conceder a su proyecto de construcción de un nuevo buque de pesca la ayuda financiera comunitaria que había solicitado.
- 11 Mediante auto de 27 de septiembre de 1993, el Tribunal de Justicia remitió el asunto al Tribunal de Primera Instancia, de conformidad con el artículo 4 de la Decisión 93/350/Euratom, CECA, CEE del Consejo, de 8 de junio de 1993, por la que se modifica la Decisión 88/591/CECA/CEE/Euratom por la que se crea un Tribunal de Primera Instancia de las Comunidades Europeas (DO L 144, p. 21). La Secretaría del Tribunal de Primera Instancia asignó a este asunto el número T-453/93.
- 12 Mediante auto de 29 de marzo de 1994, el Presidente de la Sala Segunda del Tribunal de Primera Instancia acumuló este asunto a otro recurso semejante interpuesto por Pesquería Vasco-Montañesa, S.A. (Pevasa), registrado con el número T-452/93.

- 13 Mediante auto de 28 de abril de 1994, Pevasa e Inpesca/Comisión (asuntos acumulados T-452/93 y T-453/93, Rec. p. II-229), el Tribunal de Primera Instancia (Sala Segunda) se pronunció sobre ambos asuntos.
- 14 El Tribunal de Primera Instancia consideró, en primer lugar, que los escritos de 8 de noviembre de 1991 dirigidos a la demandante y a Pevasa eran actos jurídicos que producían efectos de Derecho definitivos respecto a aquéllas. En efecto, mediante estos escritos, redactados de forma precisa e inequívoca, la Comisión adoptó una posición definitiva respecto a las solicitudes de las demandantes, puesto que el artículo 37, apartado 1, del Reglamento nº 4028/86 no prevé más que un solo aplazamiento de las solicitudes que no hayan podido beneficiarse de las ayudas comunitarias, por insuficiencia de los recursos económicos disponibles.
- 15 En segundo lugar, el Tribunal de Primera Instancia declaró que los recursos, registrados el 30 de julio de 1992, habían sido interpuestos fuera del plazo aplicable. Por consiguiente, decidió que debía declararse su inadmisibilidad, en la medida en que contenían pretensiones de anulación de las decisiones de 8 de noviembre de 1991.
- 16 Mediante escritos presentados en la Secretaría del Tribunal de Justicia el 8 de julio de 1994, la demandante y Pevasa interpusieron recurso de casación contra el auto Pevasa e Inpesca/Comisión, antes citado.
- 17 Mediante auto de 26 de octubre de 1995, Pevasa e Inpesca/Comisión (asuntos acumulados C-199/94 P y C-200/94 P, Rec. p. I-3709), el Tribunal de Justicia desestimó estos recursos de casación por ser manifiestamente infundados.

- 18 Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal de Justicia el 12 de febrero de 1996, la demandante interpuso, en virtud del artículo 41 del Estatuto CE del Tribunal de Justicia, una demanda de revisión del auto de 26 de octubre de 1995, Pevasa e Inpesca/Comisión, antes citado.
- 19 Mediante sentencia de 5 de marzo de 1998, Inpesca/Comisión (asuntos acumulados C-199/94 P y C-200/94 P REV, Rec. p. I-831), el Tribunal de Justicia declaró la inadmisibilidad de esta demanda, de conformidad con el artículo 100, apartado 1, de su Reglamento de Procedimiento.
- 20 Entre tanto, por medio de su sentencia 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), el Tribunal de Primera Instancia desestimó los recursos interpuestos en estos asuntos por cuatro sociedades que operaban en el sector de la pesca contra cuatro decisiones, fechadas el 24 de marzo de 1994, mediante las cuales la Comisión, por una parte, había decidido suprimir las ayudas financieras comunitarias otorgadas a aquéllas, con arreglo al Reglamento n° 4028/86, y, por otra, había conminado a tres de las sociedades a devolver las cantidades percibidas.
- 21 A estos hechos se refirió la demandante, en una carta de 11 de mayo de 1998, recibida por la Comisión el 15 de mayo siguiente, para afirmar que, en total, se habían devuelto a la Comisión 270.328.740 pesetas. Dado que esta cantidad era superior al importe de la ayuda financiera que la demandante había solicitado el 20 de junio de 1989, la Comisión no podía alegar ya que los recursos presupuestarios disponibles para la financiación de su proyecto eran insuficientes. Habida cuenta de este cambio de situación, la demandante solicitó a la Comisión que accediera cuanto antes a su petición reiterada de ayuda financiera.
- 22 En una carta de 20 de julio de 1998, recibida por la Comisión el 28 de julio siguiente, la demandante invocó una serie de hechos nuevos que justificaban, a su modo de ver, la procedencia y la legalidad de su petición de ayuda financiera de 20 de junio de 1989. En primer lugar, la demandante señalaba la publicación, en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas* de 9 de junio de 1998, de la propuesta de reglamento (CE) del Consejo relativo a las medidas estructurales en

el sector pesquero (DO C 176, p. 44; en lo sucesivo, «propuesta de reglamento») y, en particular, su artículo 6. En segundo lugar se remitía a las nuevas sentencias dictadas en esta materia, concretamente, la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 7 de noviembre de 1997, *Le Canne/Comisión* (T-218/95, Rec. p. II-2055), de las que se deduce que la denegación de una ayuda financiera por supuesta insuficiencia de las partidas presupuestarias disponibles no debe conllevar la definitiva e irrevocable denegación de la ayuda solicitada. En tercer lugar, destacaba la existencia de partidas presupuestarias disponibles para la financiación de su proyecto. A este respecto se remitía al contenido de su carta de 11 de mayo de 1998 y añadía que, a tenor de lo dispuesto en el artículo 6 de la propuesta de reglamento, la Comisión dispone de la facultad de liberar de oficio las sumas relativas a ayudas financieras no pagadas o pagadas indebidamente, para atender proyectos que, como el suyo, «se han visto suspendidos y afectados por razones judiciales».

- 23 Mediante escrito de 16 de septiembre de 1998 (en lo sucesivo, «escrito controvertido»), la Comisión respondió a la demandante en los siguientes términos:

«Tengo el gusto de acusar recibo de su atenta carta [de 20 de julio de 1998] de la referencia, en la cual Ud. solicita a la Comisión la reconsideración de su expediente y en consecuencia, la posible concesión de la ayuda, que en derecho cree le corresponde como consecuencia de la anulación [léase: confirmación] de las Decisiones de la Comisión C(94) 670/1; C(94) 670/2; C(94) 670/3; C(94) 670/4, de fecha 24 de marzo de 1994 y la consiguiente recuperación de las ayudas otorgadas, las cuales permitirían a los servicios de la Comisión, disponer de fondos suficientes para la concesión de una ayuda al proyecto en cuestión.

Permítame informarle de que la legislación comunitaria en la materia, no permite la reconsideración de aquellos expedientes que no han sido retenidos para su financiación por la Comunidad, en razón de insuficiencia de medios financieros. En efecto, el artículo 37 del reglamento [nº 4028/86] estipula que los proyectos que no han sido financiados en razón de insuficiencia de medios financieros, pueden ser reportados una sola vez al ejercicio presupuestario siguiente, para su reexamen con los nuevos proyectos introducidos por los Estados miembros. Si es desestimado al final de este segundo ejercicio presupuestario, el proyecto es rechazado definitivamente.

Por otra parte, el Programa de Orientación Plurianual de la flota de pesca española, preveía una reducción de la capacidad de pesca en determinados segmentos de la misma. En consecuencia, el aporte de bajas, bien que importante, no constituye una razón suficiente para que su proyecto sea retenido para su financiación prioritariamente, teniendo en cuenta la limitación de los recursos financieros de la Comunidad. Las autoridades españolas de pesca, pueden confirmarle todos los extremos de esta respuesta, y particularmente en lo que se refiere a los sucesivos Programas de Orientación Plurianuales de la flota española.

Finalmente, la ayuda comunitaria constituye solamente una parte de la ayuda total solicitada, en consecuencia, las autoridades españolas competentes en materia de pesca, podrán informarle con más precisión de las ayudas que eventualmente hubieran podido corresponderle y de la situación de su expediente vis-a-vis de la administración nacional y comunitaria.»

### **Procedimiento y pretensiones de las partes**

- 24 Mediante demanda presentada en la Secretaría del Tribunal de Primera Instancia el 25 de noviembre de 1998, la demandante interpuso el presente recurso.
- 25 En su demanda, la demandante solicita al Tribunal de Primera Instancia que:
- Admita el presente recurso de anulación contra la decisión de la Comisión de 16 de septiembre de 1998 por la que se deniega a la demandante la ayuda financiera comunitaria solicitada para un proyecto de construcción de un buque atunero congelador con arreglo al Reglamento n° 4028/86 y a tenor del artículo 6, apartado 1, de la propuesta de reglamento.

- Declare que la citada decisión de la Comisión es nula y debe dejarse sin valor ni efecto.
  
  - Reconozca el derecho de la demandante a la obtención, como indemnización por daños y perjuicios causados con la emisión de la decisión controvertida, de la ayuda financiera comunitaria denegada, en cuantía de 216.886.200 pesetas, y además los intereses de demora desde la fecha de 12 de marzo de 1992 hasta la fecha en que se perciba.
  
  - Tenga por solicitada y propuesta la práctica de prueba en este proceso, a fin de acreditar los hechos precedentemente expuestos.
  
  - Condene en costas a la Comisión.
- 26 Mediante escrito separado, presentado en la Secretaría del Tribunal de Primera Instancia el 15 de febrero de 1999, la Comisión propuso una excepción de inadmisibilidad del recurso, con arreglo al artículo 114, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Primera Instancia.
- 27 El 30 de marzo de 1999, la demandante presentó sus observaciones sobre esta excepción, de conformidad con el artículo 114, apartado 2, del mismo Reglamento.
- 28 En un documento de 12 de julio de 1999, recibido en el Tribunal de Primera Instancia el 21 de julio de 1999, la demandante presentó «observaciones adicionales» respecto a dicha excepción.

29 Mediante escrito de 6 de octubre de 1999, recibido en el Tribunal de Primera Instancia el mismo día, la Comisión se opuso a la admisión de estas «observaciones adicionales».

30 Visto el informe del Juez Ponente, el Tribunal de Primera Instancia decidió iniciar la fase oral respecto de la excepción de inadmisibilidad. Además, resolvió plantear dos preguntas escritas a la Comisión, a las que ésta dio respuesta en la vista de 13 de septiembre de 2000. Por otro lado, en la misma vista fueron oídos los informes orales de las partes y sus respuestas a las preguntas orales formuladas por el Tribunal de Primera Instancia.

31 La Comisión solicita al Tribunal de Primera Instancia que:

— Declare, mediante auto motivado, la inadmisibilidad del recurso.

— Condene en costas a la demandante.

32 La demandante solicita al Tribunal de Primera Instancia que:

— Desestime la excepción de inadmisibilidad propuesta por la Comisión.

— Condene en costas a la demandada.

**Sobre la admisibilidad de las «observaciones adicionales» presentadas por la demandante**

- 33 El Tribunal de Primera Instancia señala que su Reglamento de Procedimiento no prevé que las partes del litigio puedan presentar «observaciones adicionales» sobre la admisibilidad como las formuladas por la demandante en el presente caso.
- 34 En estas circunstancias, debe declararse la inadmisibilidad de las «observaciones adicionales» presentadas por la demandante el 21 de julio de 1999.
- 35 En todo caso, en la vista se oyeron las alegaciones que la demandante quiso formular sobre dichas «observaciones adicionales».

**Sobre la admisibilidad de las pretensiones de anulación**

*Alegaciones de las partes*

- 36 La Comisión señala que el escrito controvertido se limita a recordar cuál es la situación del expediente. Se trata de un acto confirmativo desprovisto de efecto

jurídico alguno que, por lo tanto, no es un acto impugnabile (sentencias del Tribunal de Justicia de 16 diciembre de 1960, Hamborner Bergbau y Friedrich Thyssen Bergbau/Alta Autoridad, asuntos acumulados 41/59 y 50/59, Rec. pp. 989 y ss., especialmente pp. 1013 y 1014, y de 15 de marzo de 1967, Cimenteries y otros/Comisión, asuntos acumulados 8/66 a 11/66, Rec. pp. 93 y ss., especialmente p. 117).

- 37 La demandada destaca que la demandante se ha limitado a solicitar la reconsideración de su solicitud de ayuda financiera presentada el 20 de junio de 1989. Señala que esta petición fue denegada mediante las decisiones de 18 de diciembre de 1990 y 8 de noviembre de 1991, que ya no pueden impugnarse por haber transcurrido los plazos establecidos sin que la demandante haya interpuesto recurso alguno. Los autos de 28 de abril de 1994 y de 26 de octubre de 1995, Pevasa e Inpesca/Comisión, antes citados, así como la sentencia Inpesca/Comisión, antes citada, confirmaron que estas decisiones habían adquirido carácter definitivo y ya no podían ser objeto de impugnación. Por lo tanto, si se admitiera el presente recurso se perjudicaría de manera grave la seguridad jurídica.
- 38 La demandante replica, en primer lugar, que el escrito controvertido es semejante a los de 18 de diciembre de 1990 y 8 de noviembre de 1991, que constituyeron el objeto de los recursos que dieron lugar al auto de 28 de abril de 1994, Pevasa e Inpesca/Comisión, antes citado. Por ello, puesto que el Tribunal de Primera Instancia declaró en dichos asuntos que tales escritos eran decisiones impugnables, debería llegar a la misma conclusión en lo referente al escrito controvertido.
- 39 En segundo lugar, la demandante alega que el escrito controvertido es un acto impugnabile, porque constituye la respuesta a una nueva petición, la formulada en sus cartas de 11 de mayo y 20 de julio de 1998, que se basa en la existencia de hechos nuevos. Se refiere con ello a los hechos mencionados en estas dos cartas y, en particular, a la sentencia del Tribunal de Justicia de 14 de mayo de 1998, Windpark Groothusen/Comisión (C-48/96 P, Rec. p. I-2873). Según la demandante, esta sentencia confirma que la Comisión se reservaba la posibilidad de conceder ayuda financiera a proyectos definitivamente rechazados.

*Apreciación del Tribunal de Primera Instancia*

- 40 De la jurisprudencia se desprende que una decisión que no haya sido impugnada por su destinatario dentro de los plazos establecidos por el artículo 173 del Tratado CE (actualmente artículo 230 CE, tras su modificación) adquiere carácter definitivo frente a aquél (sentencia del Tribunal de Justicia de 14 de septiembre de 1999, Comisión/AssiDomän Kraft Products y otros, C-310/97 P, Rec. p. I-5363, apartado 57, y jurisprudencia en ella citada). Además, los plazos para recurrir, que son de orden público, no tienen carácter dispositivo para el juez ni para las partes (auto del Tribunal de Primera Instancia de 3 de febrero de 1998, Polyvios/Comisión, T-68/96, Rec. p. II-153, apartado 43).
- 41 En el presente caso, el Tribunal de Primera Instancia declaró, en su auto de 28 de abril de 1994, Pevasa e Inpesca/Comisión, antes citado (apartados 28 a 37), que el escrito de 8 de noviembre de 1991 contenía la decisión definitiva de la Comisión sobre la solicitud de ayuda financiera presentada por la demandante el 20 de junio de 1989. A continuación, señaló que la demandante había interpuesto el recurso, registrado el 30 de julio de 1992, fuera del plazo aplicable. Por consiguiente, declaró la inadmisibilidad del recurso, en la medida en que se dirigía contra la decisión de 8 de noviembre de 1991.
- 42 En su auto de 26 de octubre de 1995, Pevasa e Inpesca/Comisión, antes citado, el Tribunal de Justicia confirmó esta apreciación del Tribunal de Primera Instancia y desestimó el recurso de casación interpuesto por la demandante por ser manifiestamente infundado.
- 43 En estas circunstancias, la decisión de 8 de noviembre de 1991 ha adquirido carácter definitivo frente a la demandante.

- 44 Pues bien, según reiterada jurisprudencia, no cabe admitir un recurso de anulación interpuesto contra un acto que se limita a confirmar una decisión anterior que ha adquirido carácter definitivo. Se considera que un acto es meramente confirmativo de una decisión anterior si no contiene ningún elemento nuevo con respecto a aquélla y si no viene precedido de una reconsideración de la situación del destinatario de dicha decisión (véanse, en este sentido, la sentencia del Tribunal de Justicia de 9 de marzo de 1978, *Herpels/Comisión*, 54/77, Rec. p. 585, apartado 14, y la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 3 de marzo de 1994, *Cortés Jiménez y otros/Comisión*, T-82/92, RecFP pp. I-A-69 y II-237, apartado 14).
- 45 No obstante, el carácter confirmativo o no de un acto no puede apreciarse únicamente por comparación de su contenido con el de la decisión anterior que supuestamente confirma. En efecto, el carácter del acto impugnado debe también analizarse en función de la naturaleza de la solicitud a la que responde (sentencia del Tribunal de Justicia de 24 de noviembre de 1992, *Buckl y otros/Comisión*, asuntos acumulados C-15/91 y C-108/91, Rec. p. I-6061, apartado 22; sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 22 de octubre de 1996, *Salt Union/Comisión*, T-330/94, Rec. p. II-1475, apartado 32).
- 46 En particular, si el acto constituye la respuesta a una solicitud en la que se invocan hechos nuevos y sustanciales y por la que se pide a la Administración que reconsidere la decisión anterior, este acto no puede considerarse meramente confirmativo, en la medida en que se pronuncia sobre tales hechos y contiene, por ello, un elemento nuevo con respecto a la decisión anterior.
- 47 A este respecto, debe subrayarse que, tal como reconoció la Comisión en la vista, según jurisprudencia reiterada, la existencia de hechos nuevos y sustanciales puede justificar la presentación de una solicitud de reconsideración de una decisión anterior que haya adquirido carácter definitivo (véanse, en particular, las sentencias del Tribunal de Justicia de 22 de marzo de 1961, *SNUPAT/Alta Autoridad*, asuntos acumulados 42/59 y 49/59, Rec. pp. 101 y ss., especialmente p. 146; de 15 de mayo de 1985, *Esly/Comisión*, 127/84, Rec. p. 1437, apartado 10; la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 7 de febrero de 1991, *Williams/Tribunal de Cuentas*, T-58/89, Rec. p. II-77, apartado 24, y el auto del Tribunal de Primera Instancia de 11 de julio de 1997, *Chauvin/Comisión*, T-16/97, RecFP pp. I-A-237 y II-681, apartado 37).

- 48 Si una solicitud de reconsideración de una decisión que ha adquirido carácter definitivo se basa en hechos nuevos y sustanciales, la institución de que se trate está obligada a efectuarla. Tras esta reconsideración, la institución deberá adoptar una nueva decisión, cuya legalidad puede, en su caso, impugnarse ante el Juez comunitario. Por el contrario, si la solicitud de reconsideración no se basa en hechos nuevos y sustanciales, la institución no está obligada a acceder a ella.
- 49 Un recurso interpuesto contra una decisión denegatoria de la reconsideración de una decisión que haya adquirido carácter definitivo deberá declararse admisible si la solicitud resulta basarse efectivamente en hechos nuevos y sustanciales. Por el contrario, si la solicitud no se basa en tales hechos, deberá declararse la inadmisibilidad del recurso contra la decisión por la que se deniega la reconsideración solicitada (véanse, en este sentido, la sentencia del Tribunal de Justicia de 10 de julio de 1986, Trenti/CES, 153/85, Rec. p. 2427, apartados 11 a 16, y el auto del Tribunal de Primera Instancia de 9 de febrero de 2000, Gómez de la Cruz Talegón/Comisión, T-165/97, RecFP pp. I-A-19 y II-79, apartados 46 y ss.).
- 50 Por lo que respecta a los criterios a que deben responder los hechos para ser calificados de «nuevos y sustanciales», de la jurisprudencia se desprende que, para presentar carácter «nuevo», es necesario que ni el demandante ni la Administración hayan tenido o hayan podido tener conocimiento del hecho de que se trate en el momento de adopción de la decisión anterior (véase, en este sentido, la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 28 de septiembre de 1999, Yasse/BEI, T-141/97, RecFP pp. I-A-177 y II-929, apartados 126 a 128). Este requisito se satisface, *a fortiori*, si el hecho controvertido ha aparecido después de la adopción de la decisión anterior (véase la sentencia Esly/Comisión, antes citada).
- 51 Para que el hecho de que se trate tenga carácter «sustancial», ha de poder modificar de forma sustancial la situación del demandante que constituyó el fundamento de la solicitud inicial que dio lugar a la decisión anterior ya definitiva

(véase, en este sentido, la sentencia del Tribunal de Justicia de 13 de noviembre de 1986, Becker/Comisión, 232/85, Rec. p. 3401, apartado 11).

- 52 En el presente caso, la demandante invocó, en su carta de 20 de julio de 1998, hechos nuevos y sustanciales y solicitó a la Comisión que procediera a una reconsideración de la decisión de 8 de noviembre de 1991. En su respuesta, recogida en el escrito controvertido, la Comisión calificó la carta de la demandante de solicitud dirigida a obtener dicha reconsideración. Sin embargo, sin pronunciarse sobre los hechos invocados, la Comisión denegó la solicitud de la demandante debido a que el artículo 37, apartado 1, del Reglamento n° 4028/86 no permite más que una «reconsideración».
- 53 Esta respuesta de la Comisión ha de interpretarse en el sentido de que estima que los hechos invocados por la demandante no pueden tenerse en cuenta para proceder a reconsiderar su decisión de 8 de noviembre de 1991, ya que el artículo 37, apartado 1, del Reglamento n° 4028/86 no permite más que una «reconsideración» a efectos de dicha disposición, es decir, en el presente caso, la reconsideración efectuada por la Institución antes de su decisión de 8 de noviembre de 1991.
- 54 A este respecto, procede precisar que debe distinguirse claramente entre, por un lado, la «reconsideración» conforme al artículo 37, apartado 1, del Reglamento n° 4028/86 y, por otro lado, la reconsideración de una decisión que haya adquirido carácter definitivo cuando se invoquen hechos nuevos y sustanciales. En efecto, la «reconsideración» prevista en la disposición del Reglamento antes citada se efectúa cuando una solicitud de ayuda financiera se traslada al ejercicio presupuestario siguiente, por no haber recursos financieros disponibles el primer año de apreciación. No se trata de la reconsideración de una decisión que ha adquirido carácter definitivo, sino de una nueva apreciación por la institución de la solicitud de ayuda financiera de que se trate en el marco de un nuevo ejercicio presupuestario. Por el contrario, la reconsideración basada en hechos nuevos y sustanciales forma parte de los principios generales del Derecho administrativo, tal como se han precisado en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia y del Tribunal de Primera Instancia, y tiene por objeto que se reconsidere una decisión anterior que ha adquirido carácter definitivo, en el presente caso, como solicita la demandante, la decisión de la Comisión de 8 de noviembre de 1991.

- 55 Al tratarse de dos tipos de «reconsideración» con base jurídica y objeto diferentes, la Comisión no puede basarse en el artículo 37, apartado 1, del Reglamento n° 4028/86 para denegar una solicitud de reconsideración de la decisión de 8 de noviembre de 1991 basada en supuestos hechos nuevos y sustanciales.
- 56 Por consiguiente, para analizar la admisibilidad del recurso, procede examinar si los elementos invocados por la demandante en su carta de 20 de julio de 1998 constituyen hechos nuevos y sustanciales en el sentido de la jurisprudencia antes citada.
- 57 A este respecto, debe señalarse que, en su carta de 20 de julio de 1998, que se remite a la de 11 de mayo de 1998, la demandante invocó tres elementos, mencionados en el apartado 22 *supra*, que considera hechos nuevos y sustanciales: en primer lugar, la publicación de la propuesta de reglamento; en segundo lugar, la existencia de «nuevas sentencias» en la materia, en particular, la sentencia *Le Canne/Comisión*, antes citada, y, en tercer lugar, la existencia de partidas presupuestarias disponibles para la financiación de su proyecto.
- 58 En lo que atañe al primero de estos elementos, procede observar que se trata de una «propuesta» de reglamento que, por ser un acto preparatorio que aún no ha adquirido carácter definitivo, no puede modificar la situación de la demandante. Además, en el hipotético caso de que debiera considerarse como elemento pertinente el reglamento en su forma definitiva, es decir, el Reglamento n° 1263/1999, no se trataría de un hecho nuevo y sustancial.
- 59 En efecto, este Reglamento no modifica en modo alguno la situación de la demandante. En particular, el artículo 5 del Reglamento n° 1263/1999, corres-

pondiente al artículo 6 de la propuesta de reglamento, al que se refiere más concretamente la demandante, se limita a establecer, en su apartado 1, que las disposiciones del Reglamento n° 4028/86 (y de otro Reglamento que carece de pertinencia en el presente asunto) siguen siendo aplicables a las solicitudes presentadas antes del 1 de enero de 1994. Pues bien, la Comisión ya había examinado y denegado definitivamente la solicitud de ayuda financiera de la demandante basándose en lo dispuesto en el Reglamento n° 4028/86. Por consiguiente, el hecho de que este Reglamento siga siendo aplicable no puede afectar a la situación de la demandante.

60 Además, el artículo 5, apartado 2, del Reglamento n° 1263/99 tampoco puede afectar a la situación de la demandante, por cuanto dicha disposición sólo se refiere a las sumas ya comprometidas en concepto de ayuda financiera de la Comisión con arreglo al Reglamento n° 4028/86. Pues bien, la Comisión no afectó ninguna suma al pago de la ayuda solicitada por la demandante.

61 En lo que respecta, en segundo lugar, a las «nuevas sentencias» dictadas en la materia, en particular, la sentencia *Le Canne/Comisión*, antes citada, la demandante afirma que de esta jurisprudencia se desprende que la denegación por supuesta insuficiencia de las partidas presupuestarias disponibles no debe conllevar la definitiva e irrevocable denegación de la ayuda solicitada. Justifica esta afirmación señalando que el hecho de que la Comisión pueda reducir posteriormente una ayuda inicialmente concedida significa *a contrario* que la Comisión también puede conceder una ayuda financiera inicialmente denegada.

62 Sin que sea necesario pronunciarse sobre la pertinencia de la conclusión que la demandante saca de esta jurisprudencia, basta con señalar que una sentencia dictada por el Tribunal de Primera Instancia que contenga una valoración jurídica de hechos que eventualmente podrían calificarse de nuevos, no puede en ningún caso constituir por sí misma un hecho nuevo (sentencia del Tribunal de Justicia de

19 de marzo de 1991, Ferrandi/Comisión, C-403/85 REV, Rec. p. I-1215, apartado 13; auto Chauvin/Comisión, antes citado, apartado 45).

- 63 En lo que atañe, en tercer lugar, a la disponibilidad de partidas presupuestarias para la financiación del proyecto de que se trata, procede recordar que, a juicio de la demandante, de la sentencia Industrias Pesqueras Campos y otros/Comisión, antes citada, se desprende que la Comisión procedió a la recuperación de sumas concedidas en concepto de ayuda financiera en el mismo período en que se presentó la solicitud de ayuda financiera controvertida. Gracias a las sumas así recuperadas por la Comisión, volvía a haber partidas presupuestarias disponibles para la financiación del proyecto de la demandante.
- 64 A este respecto, la Comisión precisó, en la vista, que intentó recuperar las sumas a las que se refiere la sentencia Industrias Pesqueras Campos y otros/Comisión, antes citada, pero que el importe de las sumas efectivamente recuperadas fue muy escaso debido, en particular, al estado financiero de las empresas afectadas.
- 65 Procede estimar que, aun cuando la Comisión hubiera podido recuperar todas las sumas de que se trata, esto no permite pensar que exista un hecho nuevo y sustancial que obligue a la Institución a reconsiderar su decisión de 8 de diciembre de 1991.
- 66 En efecto, tal como explicó la Comisión en respuesta a una pregunta escrita del Tribunal de Primera Instancia, del artículo 7, punto 7, del Reglamento financiero se deriva que los recursos procedentes de la devolución de anticipos efectuada por los beneficiarios de ayudas comunitarias sólo pueden reutilizarse en la línea presupuestaria a la que se cargó el gasto inicial si la Comisión adopta una decisión expresa en este sentido. Según la Comisión, no se ha adoptado ninguna decisión de este tipo con respecto a las sumas recuperadas en el presente caso.

- 67 Además, como alegó acertadamente la Comisión en la vista, incluso en el supuesto de que se hubiera adoptado tal decisión, de forma que las sumas recuperadas estuvieran otra vez disponibles en la línea presupuestaria inicial, estas sumas no habrían podido utilizarse para la financiación de proyectos, como el de la demandante, respecto a los que se hubiera adoptado una decisión denegatoria definitiva en un ejercicio presupuestario anterior.
- 68 En efecto, de conformidad con el principio de anualidad del presupuesto, recogido en el Tratado CE (artículos 199, 202 y 203 del Tratado CE, actualmente artículos 268 CE, 271 CE y 272 CE, respectivamente) y en el Reglamento financiero (artículo 6), las sumas recuperadas en un ejercicio presupuestario ya no pueden utilizarse en el marco de un ejercicio presupuestario anterior que haya sido cerrado. Por lo tanto, las sumas mencionadas en la sentencia *Industrias Pesqueras Campos y otros/Comisión*, antes citada, que, en su caso, se hubieran recuperado en el año 1994 —en el que la Comisión adoptó las decisiones objeto de dicha sentencia— o en un año posterior ya no podrían utilizarse para la financiación, en el marco del ejercicio presupuestario 1991, del proyecto de inversión al que se refería la solicitud de ayuda financiera presentada por la demandante.
- 69 Por consiguiente, la eventual recuperación de sumas en el año 1994 o en un año posterior y su reutilización en la línea presupuestaria relativa a la financiación de proyectos de inversión en nuevos buques de pesca no puede modificar, en caso de reconsideración, la apreciación que la Comisión efectuó en 1991 sobre la solicitud de ayuda financiera de la demandante.
- 70 De lo anterior se deduce que la demandante no ha demostrado la existencia de hechos nuevos y sustanciales que hubieran debido llevar a la Comisión a reconsiderar la decisión de 8 de diciembre de 1991 por la que se deniega definitivamente la solicitud de ayuda financiera que la demandante había presentado en 1989.

- 71 En estas circunstancias, procede declarar la inadmisibilidad de las pretensiones de anulación.

## **Sobre la admisibilidad de las pretensiones de indemnización**

### *Alegaciones de las partes*

- 72 La Comisión señala que la demandante pretende obtener, mediante sus pretensiones de indemnización, importes idénticos a los que se le habrían concedido si la Comisión hubiera estimado su solicitud de ayuda financiera, más los intereses de demora. Observa además que las pretensiones de indemnización se basan en los mismos motivos de ilegalidad formulados en el marco de las pretensiones de anulación. En estas circunstancias, la Comisión estima que las pretensiones de indemnización no tienen carácter autónomo. De ello se deduce que, al ser inadmisibles las pretensiones de anulación, las pretensiones de indemnización también lo son.
- 73 Por lo que respecta a la admisibilidad de las pretensiones de indemnización, la demandante señala que el recurso de indemnización de daños y perjuicios basado en los artículos 178 y 215 del Tratado CE (actualmente artículos 235 CE y 288 CE, respectivamente) se estableció como una vía autónoma, que cumple una función particular en el sistema de recursos, y está subordinada a requisitos de ejercicio concebidos en atención a su objeto específico (sentencia del Tribunal de Justicia de 28 de abril de 1971, *Lütticke/Comisión*, 4/69, Rec. p. 325, apartado 6) y que se diferencia del recurso de anulación en que normalmente su objetivo no es la supresión de una medida determinada, sino la reparación del perjuicio causado por una institución en el ejercicio de sus funciones (sentencia del Tribunal de Justicia de 2 de diciembre de 1971, *Zuckerfabrik Schöppenstedt/Consejo*, 5/71, Rec. p. 975, apartado 3).

- 74 En cuanto al fondo, la demandante señala que el único motivo invocado por la Comisión para denegar la ayuda financiera solicitada fue que «la partida del presupuesto disponible [...] era insuficiente». Puesto que la Comisión obtuvo ulteriormente fondos suficientes, provenientes de la devolución de las ayudas concedidas para los años 1990 y 1991, está claro que la demandante tiene derecho a la ayuda financiera comunitaria. Al no haber rectificado en un plazo razonable el error cometido respecto a la solicitud de ayuda financiera de la demandante, la Comisión ha cometido un acto ilegal que genera la responsabilidad de la Comunidad.
- 75 La demandante alega que la indemnización que solicita es doble. Por una parte, reclama el importe de la ayuda financiera denegada, que es de 216.886.200 pesetas. Por otra, exige el pago de los correspondientes intereses de demora que, teniendo en cuenta los criterios establecidos por la jurisprudencia en casos similares, deben computarse desde el 12 de marzo de 1992, fecha en la que el barco «Txori-Berri» salió a navegar, hasta el momento del pago, a un tipo del 8 % anual (véanse las sentencias del Tribunal de Justicia de 26 de junio de 1990, Sofrimport/Comisión, C-152/88, Rec. p. I-2477, apartado 32, y de 19 de mayo de 1992, Mulder y otros/Consejo y Comisión, asuntos acumulados C-104/89 y C-37/90, Rec. p. I-3061, apartado 35).

#### *Apreciación del Tribunal de Primera Instancia*

- 76 Procede destacar que, si bien una parte puede ejercitar una acción de reclamación de responsabilidad sin que ninguna norma la obligue a solicitar la anulación del acto ilegal que le ha causado el perjuicio, no puede, sin embargo, eludir por esta vía la inadmisibilidad de una demanda que tenga por objeto la misma ilegalidad y persiga los mismos fines pecuniarios (sentencias del Tribunal de Justicia de 12 de noviembre de 1981, Birke/Comisión y Consejo, 543/79, Rec. p. 2669, apartado 28, y Brückner/Comisión y Consejo, 799/79, Rec. p. 2697, apartado 19, y el auto de 26 de octubre de 1995, Pevasa e Inpesca/Comisión, antes citado, apartado 27).

- 77 En el presente caso, las pretensiones supuestamente destinadas a obtener una indemnización tienen precisamente por objeto obtener un importe idéntico al de la ayuda comunitaria que se habría concedido si la Comisión hubiera estimado la solicitud presentada al efecto por la demandante, más los intereses de demora, y se basan en los mismos motivos de ilegalidad invocados en el marco de las pretensiones de anulación. En estas circunstancias, es manifiesto que las pretensiones de indemnización tienen por objeto eludir el plazo de recurso previsto en el artículo 173 del Tratado, por lo que constituyen una utilización inadecuada del procedimiento establecido en el artículo 178 del Tratado.
- 78 Por consiguiente, procede declarar la inadmisibilidad de las pretensiones de indemnización.
- 79 De todo lo que precede se desprende que debe desestimarse el recurso en su totalidad.

### Costas

- 80 A tenor del artículo 87, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Primera Instancia, la parte que pierda el proceso será condenada en costas.
- 81 Por consiguiente, habida cuenta de las pretensiones de la parte demandada, procede condenar en costas a la parte demandante.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA (Sala Segunda)

decide:

- 1) Declarar la inadmisibilidad de las «observaciones adicionales» presentadas por la parte demandante el 21 de julio de 1999.
- 2) Desestimar el recurso.
- 3) Condenar en costas a la parte demandante.

Pirrung

Potocki

Meij

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 7 de febrero de 2001.

El Secretario

El Presidente

H. Jung

A.W.H. Meij