

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA (Sala Tercera)
de 27 de febrero de 2003 *

En el asunto T-61/01,

Vendedurías de Armadores Reunidos, S.A., con domicilio social en Huelva,
representada por el Sr. J.-R. García-Gallardo Gil-Fournier y la Sra. D. Domínguez
Pérez, abogados,

parte demandante,

contra

Comisión de las Comunidades Europeas, representada por la Sra. S. Pardo
Quintillán, en calidad de agente, asistida por el Sr. J. Guerra Fernández, abogado,

parte demandada,

* Lengua de procedimiento: español.

que tiene por objeto la reparación del perjuicio causado por la suspensión ilegal de la ayuda concedida al proyecto de sociedad mixta pesquera SM/ESP/18/93,

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

integrado por los Sres. K. Lenaerts, Presidente, y J. Azizi y M. Jaeger, Jueces;
Secretario: Sr. J. Palacio González, administrador principal;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 7 de noviembre de 2002;

dicta la siguiente

Sentencia

Marco normativo

- 1 El 18 de diciembre de 1986, el Consejo adoptó el Reglamento (CEE) n° 4028/86, 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). Dicho Reglamento, tal como resultó modificado sucesivamente por el Reglamento (CEE) n° 3944/90 del Consejo, de 20 de diciembre de 1990 (DO L 380, p. 1), por el Reglamento (CEE) n° 2794/92 del Consejo, de 21 de septiembre de 1992 (DO L 282, p. 3), y por el

Reglamento (CEE) n° 3946/92 del Consejo, de 19 de diciembre de 1992 (DO L 401, p. 1), prevé, en su título VI *bis* (artículos 21 *bis* a 21 *quinquies*), la posibilidad de que la Comisión conceda a los proyectos de sociedades mixtas pesqueras diferentes tipos de ayudas financieras, de una cuantía variable en función del tonelaje y la antigüedad de los barcos de que se trate, siempre que tales proyectos cumplan los requisitos que el propio Reglamento establece.

- 2 En el artículo 21 *bis* del Reglamento n° 4028/86, la «sociedad mixta» se define de la siguiente manera:

«A efectos del presente título, se entenderá por sociedad mixta una sociedad de Derecho privado, constituida por uno o varios armadores comunitarios y uno o más socios de un tercer país con el que la Comunidad mantenga relaciones, vinculados por un contrato de sociedad mixta, con el fin de explotar y, en su caso, aprovechar los recursos haliéuticos situados en las aguas bajo soberanía y/o jurisdicción de estos terceros países, en la perspectiva de un abastecimiento prioritario del mercado de la Comunidad.»

- 3 El artículo 21 *quinquies*, apartados 1 y 2, del Reglamento n° 4028/86 regula la manera de presentar las solicitudes de ayuda y el procedimiento para concederlas. En el apartado 3 de ese mismo artículo se indica que, para los proyectos que hayan recibido una ayuda financiera, el beneficiario deberá remitir a la Comisión y al Estado miembro un informe periódico sobre la actividad de la sociedad mixta.

- 4 El artículo 44 del Reglamento n° 4028/86 dispone lo siguiente:

«1. Durante todo el período de la intervención comunitaria, la autoridad o el organismo designado a tal fin por el Estado miembro interesado remitirá a la

Comisión, a petición de ésta, todos los justificantes y documentos que puedan demostrar que se cumplen los requisitos financieros o de otro tipo impuestos para cada proyecto. La Comisión podrá decidir suspender, reducir o suprimir la ayuda, con arreglo al procedimiento previsto en el artículo 47:

- si el proyecto no se ejecutase como estaba previsto, o

- si no se cumplieren algunas de las condiciones impuestas, o

- [...]

La decisión será notificada al Estado miembro interesado y al beneficiario.

La Comisión procederá a la recuperación de las sumas cuyo pago no hubiere sido o no sea justificado.

2. La Comisión, con arreglo al procedimiento previsto en el artículo 47, adoptará las normas de desarrollo del presente artículo.»

5 El artículo 47 del Reglamento n° 4028/86 está redactado de la siguiente manera:

«1. En los casos en que se haga referencia al procedimiento del presente artículo, el Comité Permanente de Estructuras de la Pesca será llamado a pronunciarse por su presidente, ya sea a iniciativa de éste, ya sea a solicitud de un representante de un Estado miembro.

2. El representante de la Comisión presentará un proyecto de medidas a adoptar. El Comité emitirá su dictamen en el plazo que fije el presidente en función de la urgencia de las cuestiones sometidas a examen. [...]

3. La Comisión adoptará las medidas que serán inmediatamente aplicables. No obstante, si dichas medidas no fuesen conformes con el dictamen del Comité, la Comisión las comunicará inmediatamente al Consejo. En tal caso, la Comisión podrá aplazar su aplicación en un mes, como máximo, a partir de la comunicación. El Consejo, que resolverá por mayoría cualificada, podrá adoptar medidas diferentes en el plazo de un mes.»

6 El 20 de abril de 1988, la Comisión adoptó el Reglamento (CEE) n° 1116/88, relativo a las modalidades de ejecución de las decisiones de ayuda para proyectos relativos a acciones comunitarias para la mejora y adaptación de las estructuras del sector de la pesca y de la acuicultura y de acondicionamiento de la franja costera (DO L 112, p. 1).

7 El artículo 7 del Reglamento n° 1116/88 tiene la siguiente redacción:

«Antes de instruir el procedimiento de suspensión, reducción o supresión de la ayuda prevista en el apartado 1 del artículo 44 del Reglamento [...] n° 4028/86, la Comisión:

— avisará de ello al Estado miembro en cuyo territorio deba ejecutarse el proyecto, quien podrá pronunciarse al respecto,

— consultará a la autoridad competente encargada de transmitir los justificantes,

— hará un llamamiento al o los beneficiario(s) para que expresen, a través de la autoridad o del organismo, las razones del no respeto de las condiciones previstas.»

8 El 21 de junio de 1991, la Comisión adoptó el Reglamento (CEE) n° 1956/91, por el que se establecen las disposiciones de aplicación del Reglamento n° 4028/86 en lo relativo a las medidas de apoyo a la constitución de sociedades mixtas (DO L 181, p. 1).

9 El artículo 5 del Reglamento n° 1956/91 dispone que el pago de la ayuda comunitaria sólo se producirá una vez que la sociedad mixta esté constituida en el país tercero de que se trate y los buques transferidos hayan sido eliminados definitivamente del registro comunitario y registrados en un puerto del país tercero en el que la sociedad mixta tenga su sede. Añade que, cuando la ayuda comunitaria consista total o parcialmente en una subvención en capital y sin perjuicio de las mencionadas condiciones, podrá efectuarse una primera entrega

que no deberá superar el 80 % del importe total de la subvención concedida. La solicitud de pago del resto de la subvención deberá ir acompañada del primer informe periódico sobre la actividad de la sociedad mixta. Esta solicitud no podrá presentarse mientras no hayan transcurrido, al menos, doce meses desde la fecha de la primera entrega.

- 10 A tenor del artículo 6 del Reglamento n° 1956/91, el informe periódico a que se refiere el artículo 21 *quinquies*, apartado 3, del Reglamento n° 4028/86 deberá llegar a la Comisión cada doce meses durante tres años consecutivos, contener los datos que se indican en el anexo III del Reglamento n° 1956/91 y presentarse según el modelo del citado anexo.
- 11 Bajo el epígrafe «IMPORTANTE», la parte B del anexo I del Reglamento n° 1956/91 contiene una nota que está redactada de la siguiente manera:

«Se recuerda al solicitante o solicitantes que para que una sociedad mixta pueda beneficiarse de una prima con arreglo al Reglamento [...] n° 4028/86, modificado por el Reglamento [...] n° 3944/90, deberá cumplir las siguientes condiciones:

- emplear buques cuya eslora entre perpendiculares sea superior a 12 m, técnicamente adecuados para las operaciones de pesca previstas, que lleven más de cinco años en activo, naveguen bajo pabellón comunitario y estén registrados en un puerto de la Comunidad pero vayan a ser transferidos definitivamente al tercer país al que afecte la sociedad mixta; [...]

- tener el objetivo de aprovechar y, en su caso, valorizar los recursos pesqueros de las aguas jurisdiccionales o de soberanía del tercer país;

 - tender al abastecimiento prioritario del mercado de la Comunidad;

 - basarse en un convenio de sociedad mixta.»
- 12 Con la adopción del Reglamento (CEE) n° 2080/93 del Consejo, de 20 de julio de 1993, por el que se establecen las disposiciones de aplicación del Reglamento (CEE) n° 2052/88 en lo referente al instrumento financiero de orientación de la pesca (DO L 193, p. 1), y del Reglamento (CE) n° 3699/93 del Consejo, de 21 de diciembre de 1993, por el que se definen los criterios y condiciones de las intervenciones comunitarias con finalidad estructural en el sector de la pesca, la acuicultura y la transformación y comercialización de sus productos (DO L 346, p. 1), la gestión y la financiación de las sociedades mixtas se integraron en el instrumento financiero de orientación de la pesca (IFOP).
- 13 Como se resume en el Informe especial n° 18/98 del Tribunal de Cuentas de las Comunidades Europeas sobre las medidas comunitarias adoptadas para fomentar la creación de sociedades mixtas en el sector pesquero, acompañado de las respuestas de la Comisión (DO 1998, C 393, p. 1, punto 16), las principales consecuencias de la integración de la política de ayuda a las sociedades mixtas en el IFOP son las siguientes:

«[...] compete en lo sucesivo a los Estados miembros seleccionar los proyectos que deben financiarse dentro del límite de la asignación global fijada en sus

correspondientes programas operativos. También se encargarán de administrar y controlar los proyectos, incluidos el pago a los beneficiarios y el seguimiento de los proyectos aprobados. Una vez aprobados los Programas Operativos, la Comisión se limita a participar en los comités de seguimiento y abonar los anticipos globales a los Estados miembros, con arreglo a los planes y declaraciones aprobados de carácter financiero que presenten estos.»

- 14 El Reglamento nº 2080/93 derogó, a partir del 1 de enero de 1994, los Reglamentos nº 4028/86 y nº 1116/88. A tenor del artículo 9, apartado 1, párrafo segundo, primer guión, del Reglamento nº 2080/93, el Reglamento nº 4028/86 y sus disposiciones de desarrollo siguen siendo aplicables, sin embargo, a las solicitudes de ayuda presentadas antes del 1 de enero de 1994.
- 15 El 22 de diciembre de 1994, la Comisión adoptó, con arreglo al Reglamento nº 3699/93, la Decisión 94/930/CE, por la que se aprueba el programa comunitario de intervenciones estructurales en el sector de la pesca, la acuicultura y la transformación y comercialización de sus productos en España [objetivo nº 5 a) fuera de las regiones objetivo nº 1 — período 1994-1999] (DO L 364, p. 54). Del artículo 5 de dicha Decisión se desprende que las acciones aprobadas en 1994 al amparo del Reglamento nº 4028/86 son objeto de financiación por el IFOP.

Hechos que originaron el litigio

- 16 El 13 de agosto de 1993, la sociedad Vendedurías de Armadores Reunidos, S.A. (en lo sucesivo, «demandante»), presentó a la Comisión, a través de las autoridades españolas, una solicitud de ayuda financiera comunitaria al amparo

del Reglamento n° 4028/86 en el marco de un proyecto de constitución de una sociedad pesquera hispano-mauritana. Dicho proyecto preveía, con vistas a actividades de pesca, la transferencia de los buques Ydalsan y Yolanda de la Cinta a la sociedad mixta Leminepeche, constituida por la demandante y por un socio mauritano, Mohamed Lemine Ould Cheigue.

- 17 Mediante Decisión de 7 de septiembre de 1994 (en lo sucesivo, «Decisión de concesión»), la Comisión concedió al proyecto mencionado en el apartado precedente (proyecto SM/ESP/18/93; en lo sucesivo, «proyecto») una ayuda comunitaria por un importe máximo de 1.698.440 ecus. La referida Decisión preveía que el Reino de España completaría la ayuda comunitaria con una ayuda de 339.688 ecus.
- 18 En octubre de 1996, la demandante percibió el 80 % de la ayuda concedida al proyecto.
- 19 El 8 de enero de 1997 tuvo lugar una junta general extraordinaria de Leminepeche en el curso de la cual, habida cuenta de las dificultades comerciales y financieras a las que se enfrentaba la sociedad, se decidió exportar los buques Leminepeche 6 y Leminepeche 7 —anteriormente denominados Ydalsan y Yolanda de la Cinta— a la República de Camerún y ceder su propiedad a la sociedad Peix Camerún, S.A.
- 20 En una nota de 22 de septiembre de 1997 dirigida a las autoridades españolas, la demandante expuso las modificaciones introducidas en el proyecto y solicitó a dichas autoridades que informaran de ello a la Comisión, a fin de que ésta autorizara el cambio de destino de los dos buques mencionados.

- 21 El 16 de febrero de 1998, las autoridades españolas transmitieron a la Comisión la nota mencionada en el apartado anterior.
- 22 El 11 de septiembre de 1998, la demandante presentó a las autoridades españolas una solicitud de pago del saldo de la ayuda. A dicha solicitud se adjuntaba un informe de actividades que cubría el período comprendido entre el 4 de agosto de 1997 y el 24 de agosto de 1998.
- 23 El 2 de diciembre de 1998, la Comisión efectuó una inspección del proyecto en el domicilio social de la demandante en Huelva. Dicha inspección reveló que los buques de la sociedad mixta disponían de licencias de pesca expedidas por las autoridades de Costa de Marfil para el período comprendido entre el 20 de mayo de 1998 y el 19 de mayo de 1999.
- 24 El 13 de enero de 1999, la demandante remitió a la Comisión, a través de las autoridades españolas, una serie de informaciones complementarias relativas, en particular, a la sociedad Peix Camerún, S.A.

Fase administrativa previa

- 25 En un escrito de 4 de junio de 1999 enviado a la demandante y remitido de nuevo a ésta el 28 de julio de 1999, el Sr. Cavaco, director general de la Dirección General de Pesca de la Comisión (DG XIV), le comunicó que, según la información que obraba en su poder, el saldo de la ayuda para el proyecto financiado por el IFOP había sido abonado el 15 de octubre de 1998, una vez presentado el primer informe de actividades correspondiente al período comprendido entre el 4 de agosto de 1997 y el 24 de agosto de 1998. Tras

recordar los términos de la Decisión de concesión y el contenido de la nota de la demandante de 22 de septiembre de 1997, el Sr. Cavaco indicó que la inspección *in situ* efectuada el 2 de diciembre de 1998 había revelado que el cambio de destino de Mauritania a Camerún de los buques a los que se refería el proyecto estaba justificado, pero que en dicha inspección se había constatado también que tales buques faenaban en Costa de Marfil, donde disponían de una licencia de pesca para el período comprendido entre el 20 de mayo de 1998 y el 19 de mayo de 1999, lo que, para la Comisión, suponía una infracción de los Reglamentos nº 4028/86 y nº 1956/91, puesto que dichos Reglamentos establecen que el objeto de la sociedad mixta debe ser la explotación de los recursos pesqueros del país tercero mencionado en la decisión de concesión de la ayuda. El Sr. Cavaco explicó que, por todo ello, y de conformidad con el artículo 44, apartado 1, del Reglamento nº 4028/86, la Comisión había decidido reducir la ayuda otorgada inicialmente a ese proyecto, teniendo en cuenta el período efectivo de actividad de dichos buques en las aguas de Mauritania y de Camerún. A tal efecto, el Sr. Cavaco pidió a la demandante que le comunicara la información relativa a dicho período, advirtiéndole de que, pasado un plazo de 30 días sin haber recibido la información solicitada, se vería en la obligación de dar las instrucciones necesarias para que sus servicios continuaran con el procedimiento de reducción en curso, asumiendo que los buques no habían tenido ninguna actividad pesquera en Mauritania ni en Camerún.

26 Una copia del escrito de 4 de junio de 1999 se envió aquel mismo día al Sr. Almécija Cantón, director general de estructuras y mercados pesqueros de la Secretaría General de Pesca Marítima del Ministerio español de Agricultura, Pesca y Alimentación.

27 En escrito de fecha 3 de junio de 1999 y dirigido por fax a la Comisión el día 7 del mismo mes, las autoridades españolas alegaron que la documentación comunicada a la Comisión a raíz de la inspección de diciembre de 1998 demostraba suficientemente que el proyecto había sido ejecutado en la forma prevista. Dichas autoridades señalaban que era urgente que se pagara el saldo de la ayuda y solicitaron a la Comisión que les indicase, en su caso, qué razones se oponían a dicho pago, al objeto de poder informar de ello a los interesados y aclarar las posibles dudas que todavía existieran.

- 28 Mediante fax de 26 de agosto de 1999, los abogados de la demandante solicitaron a la Comisión que se prorrogara hasta el 10 de septiembre de 1999 el plazo para presentar observaciones en relación con el escrito de 4 de junio de 1999.
- 29 A través de una carta de sus abogados de 5 de octubre de 1999, la demandante envió a la Comisión sus comentarios sobre el escrito de 4 de junio de 1999. La demandante alegó, en lo fundamental, que nunca se habían utilizado las licencias de pesca expedidas por las autoridades de Costa de Marfil. Por otra parte, solicitó que se celebrara una reunión con los servicios de la Comisión, a fin de poder facilitar a ésta precisiones que permitieran resolver el asunto. Esa reunión se celebró el 22 de octubre de 1999.
- 30 El 21 de diciembre de 1999, los abogados de la demandante enviaron a la Comisión copias de los carnets de pesca correspondientes al período comprendido entre mayo de 1998 y abril de 1999, que demostraban que, durante dicho período, los buques de la sociedad mixta habían faenado en la zona económica exclusiva de Camerún, y no en la de Costa de Marfil.
- 31 Mediante Decisión de 15 de junio de 2000, la Comisión modificó la Decisión de concesión, disponiendo que en el título del proyecto las palabras «sociedad mixta hispano-mauritana» se sustituirían por «sociedad mixta hispano-camerunesa» y que el socio del país tercero Mohamed Lemine Ould Cheigue se reemplazaba por la sociedad Peix Camerún, S.A.
- 32 Mediante escrito de 17 de julio de 2000, el Sr. Bruyninckx, jefe de unidad de la Dirección General de Pesca, comunicó al Sr. Ángel Barrios, de la Secretaría General de Pesca Marítima española, que, a la luz de sus verificaciones y del examen de la documentación proporcionada por la demandante, sus servicios consideraban que podía efectuarse el pago del saldo de la ayuda. Le comunicó asimismo la adopción por la Comisión de la Decisión de 15 de junio de 2000.

- 33 Una copia del escrito mencionado en el apartado anterior se envió a la demandante y a sus abogados.
- 34 El 25 de septiembre de 2000, la Dirección General del Tesoro española abonó a la demandante el saldo de la ayuda.

Procedimiento

- 35 Mediante demanda presentada en la Secretaría del Tribunal de Primera Instancia el 15 de marzo de 2001, la demandante interpuso el presente recurso.
- 36 Visto el informe del Juez Ponente, el Tribunal de Primera Instancia (Sala Tercera) decidió iniciar la fase oral. En el marco de las diligencias de ordenación del procedimiento, requirió a las partes para que aportaran determinados documentos y respondieran a varias preguntas. Las partes se atuvieron a estos requerimientos dentro de los plazos señalados.
- 37 En la vista de 7 de noviembre de 2002 se oyeron los informes orales de las partes, así como sus respuestas a las preguntas orales del Tribunal de Primera Instancia.

Pretensiones de las partes

38 La demandante solicita al Tribunal de Primera Instancia que:

- Declare admisible el recurso.

- Ordene, en virtud de sus competencias de plena jurisdicción y sobre la base de las fórmulas propuestas en el recurso, el pago por la Comisión a la demandante de una indemnización por los daños y perjuicios causados por el retraso en el pago de una parte de la ayuda.

- Condene en costas a la Comisión.

39 La Comisión solicita al Tribunal de Primera Instancia que:

- Declare el recurso manifiestamente infundado.

- Condene en costas a la demandante.

Sobre el fondo

- 40 Procede recordar que, según reiterada jurisprudencia, para que la Comunidad incurra en responsabilidad extracontractual es preciso que la parte demandante demuestre que concurren una serie de requisitos acumulativos relativos a la ilegalidad del comportamiento imputado a la institución comunitaria de que se trate, la realidad del daño sufrido y la existencia de una relación de causalidad entre el comportamiento reprochado y el perjuicio invocado (véanse, en particular, la sentencia del Tribunal de Justicia de 29 de septiembre de 1982, *Oleifici Mediterranei/CEE*, 26/81, Rec. p. 3057, apartado 16, y las sentencias del Tribunal de Primera Instancia de 11 de julio de 1996, *International Procurement Services/Comisión*, T-175/94, Rec. p. II-729, apartado 44, y de 29 de enero de 1998, *Dubois et Fils/Consejo y Comisión*, T-113/96, Rec. p. II-125, apartado 54).
- 41 La demandante alega que todos estos requisitos concurren en el caso de autos.
- 42 El Tribunal de Primera Instancia considera que procede examinar en primer término la tesis de la demandante relativa a la existencia de un comportamiento ilegal de la Comisión.
- 43 Tras remitirse a las disposiciones contenidas en los artículos 44 y 47 del Reglamento nº 4028/86 y en el artículo 7 del Reglamento nº 1116/88, y subrayar la importancia que en virtud de la jurisprudencia (sentencia del Tribunal de Justicia de 5 de octubre de 1999, *Le Canne/Comisión*, C-10/98 P, Rec. p. I-6831, apartado 25) reviste la observancia de tales disposiciones, la demandante sostiene que la Comisión las infringió en el caso de autos por dos razones.

- 44 En primer lugar, la demandante expone que presentó su solicitud de pago del saldo de la ayuda el 11 de septiembre de 1998 y que dicha solicitud fue completada mediante el envío de la información adicional solicitada por la Comisión durante su inspección *in situ* de diciembre de 1998. La Comisión no volvió a manifestarse hasta el 4 de junio de 1999, fecha en la que envió a la demandante un escrito en el que aludía a su intención de continuar con el procedimiento de reducción en curso. Sin embargo, añade la demandante, la Comisión no informó previamente a las autoridades españolas ni a la demandante de su intención de iniciar un procedimiento de suspensión o reducción de la ayuda, lo que constituye una infracción del artículo 7 del Reglamento nº 1116/88.
- 45 En segundo lugar, la demandante alega que debe considerarse que los escritos mediante los cuales la Comisión le comunicó la continuación del procedimiento de reducción de la ayuda contienen una decisión implícita de suspensión de la ayuda, en el sentido del artículo 44, apartado 1, del Reglamento nº 4028/86. Ahora bien, la demandante afirma que la decisión de suspender la ayuda debería haberse adoptado con arreglo a los artículos 44 y 47 del Reglamento nº 4028/86 y al artículo 7 del Reglamento nº 1116/88 (sentencia del Tribunal de Justicia de 25 de mayo de 2000, Ca' Pasta/Comisión, C-359/98 P, Rec. p. I-3977, apartados 26 a 35).
- 46 La demandante no pone en duda el deber de la Comisión de suspender y reducir la ayuda en aquellos supuestos en que el respeto de los fines para los que la ayuda fue otorgada sea dudoso. Tampoco cuestiona que las comprobaciones impuestas por la aparición de sospechas de irregularidades puedan dar lugar a un retraso en el pago del saldo de la ayuda. Sostiene, sin embargo, que si, a raíz de las comprobaciones que la Comisión efectuó entre septiembre y diciembre de 1998, dicha institución consideraba que necesitaba tiempo para examinar con más detalle la información complementaria que se le había facilitado en diciembre de 1998 y en enero de 1999 en relación con la actividad de los buques de la sociedad mixta, debería haber adoptado una decisión de suspensión de la ayuda respetando los trámites y normas de procedimiento previstos al efecto, tanto en aras de los intereses financieros de la Comunidad como de los de la empresa beneficiaria de la ayuda, en lugar de recurrir directamente a un procedimiento de reducción.

- 47 La demandante llega a la conclusión de que la Comisión suspendió ilegalmente el pago de la ayuda entre diciembre de 1998, momento en que tenía que haber adoptado una decisión de suspensión, y el 25 de septiembre de 2000, fecha en que se abonó el saldo de dicha ayuda.
- 48 El Tribunal de Primera Instancia quiere destacar, con carácter preliminar, que las alegaciones formuladas por la demandante durante la fase escrita se refieren a dos imputaciones muy concretas, a saber, por un lado, que la Comisión inició el procedimiento de reducción de la ayuda infringiendo el artículo 7 del Reglamento n° 1116/88 y, por otro lado, que la Comisión decidió suspender el pago del saldo de la ayuda sin observar el procedimiento establecido en los artículos 44 y 47 del Reglamento n° 4028/86 y en el artículo 7 del Reglamento n° 1116/88.
- 49 En la vista, la demandante criticó la lentitud del procedimiento administrativo promovido por la Comisión y la mala gestión general del expediente por parte de ésta. Reprochó igualmente a la Comisión haber vulnerado en el presente caso las reglas de conducta que ésta se impuso en materia de plazos de pago. No obstante, estas alegaciones, que constituyen un motivo nuevo con respecto a los argumentos expuestos en la demanda, deben declararse inadmisibles conforme al artículo 48, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Primera Instancia.
- 50 Una vez precisado este extremo, procede examinar la fundamentación de las dos imputaciones formuladas por la demandante en sus escritos en apoyo de su alegación relativa a la existencia de un comportamiento ilegal de la Comisión en el presente caso.
- 51 La primera imputación guarda relación con el hecho de que, mediante el escrito de 4 de junio de 1999, la Comisión comunicó a la demandante y a las autoridades españolas que estaba en curso un procedimiento de reducción, sin haberlas

informado previamente de su intención de iniciar dicho procedimiento o un procedimiento de suspensión de la ayuda. Al actuar de este modo, la Comisión infringió, a juicio de la demandante, el artículo 7 del Reglamento n° 1116/88.

- 52 Hay que señalar a este respecto que, a tenor del artículo 7 del Reglamento n° 1116/88, la Comisión, antes de instruir el procedimiento de la reducción «prevista en el apartado 1 del artículo 44 del Reglamento [...] n° 4028/86, [...] avisará de ello al Estado miembro en cuyo territorio deba ejecutarse el proyecto, quien podrá pronunciarse al respecto, consultará a la autoridad competente encargada de transmitir los justificantes [y] hará un llamamiento al o los beneficiario(s) para que expresen, a través de la autoridad o del organismo, las razones del no respeto de las condiciones previstas» (véase el apartado 7 *supra*). El artículo 44, apartado 1, del Reglamento n° 4028/86 remite al «procedimiento previsto en el artículo 47» (véase el apartado 4 *supra*). A tenor del artículo 47, apartado 1, del mismo Reglamento, «en los casos en que se haga referencia al procedimiento del presente artículo, el Comité Permanente de Estructuras de la Pesca será llamado a pronunciarse por su presidente, ya sea a iniciativa de éste, ya sea a solicitud de un representante de un Estado miembro» (véase el apartado 5 *supra*). El apartado 2 de este mismo artículo dispone que «el representante de la Comisión presentará un proyecto de medidas a adoptar», respecto del cual «el Comité emitirá su dictamen en el plazo que fije el presidente en función de la urgencia de las cuestiones sometidas a examen» (véase el apartado 5 *supra*).
- 53 De las indicaciones reproducidas en el apartado anterior se infiere que el procedimiento previsto en el artículo 7 del Reglamento n° 1116/88 es el que tiene lugar antes de que el Comité Permanente de Estructuras de la Pesca sea llamado a pronunciarse por su presidente para obtener su dictamen sobre el proyecto de medidas previsto por la Comisión. La observancia de dicho artículo implica, por tanto, que la Comisión cumpla las obligaciones establecidas en éste antes de la eventual consulta al citado Comité.
- 54 De los escritos de la demandante se deduce que sus críticas se refieren a que en el caso de autos, en contra de lo exigido por los guiones primero y tercero del artículo 7 del Reglamento n° 1116/88, la Comisión no comunicó al Estado miembro interesado, a saber, el Reino de España, su intención de iniciar el

procedimiento de reducción, ni emplazó a la demandante para que expresara a través de las autoridades españolas, antes de que se iniciara dicho procedimiento, las razones del supuesto incumplimiento de los requisitos establecidos en la Decisión de concesión. La demandante no niega, en cambio, que la Comisión ha cumplido en el caso de autos la obligación establecida en el artículo 7, segundo guión, del Reglamento n° 1116/88, al consultar a su debido tiempo a la autoridad competente encargada de transmitir los justificantes.

55 Procede, pues, pronunciarse sobre el fundamento de las críticas de la demandante basadas en el supuesto incumplimiento por la Comisión de las obligaciones establecidas en los guiones primero y tercero del artículo 7 del Reglamento n° 1116/88.

56 A este respecto, el Tribunal de Primera Instancia colige de la lectura del escrito de 4 de junio de 1999 (véase el apartado 25 *supra*) que la Comisión, debido a elementos aparecidos con ocasión de su inspección *in situ* de 2 de diciembre de 1998 que inducen a pensar que los buques de la sociedad mixta pescaban en aguas de Costa de Marfil infringiendo la normativa aplicable, comunicó a la demandante que había decidido reducir, conforme al artículo 44, apartado 1, del Reglamento n° 4028/86, la ayuda concedida inicialmente al proyecto. La referida institución solicitó a la demandante que le remitiera en un plazo de 30 días, a efectos del cálculo de la reducción prevista, las indicaciones relativas al período efectivo de actividad de los referidos buques en las zonas de pesca de Mauritania y Camerún, a falta de lo cual se vería obligada a proseguir el procedimiento de reducción. Se envió una copia de dicho escrito al Sr. Almécija Cantón, alto funcionario del Ministerio español de Agricultura, Pesca y Alimentación, encargado de las estructuras y los mercados pesqueros y respecto al cual la demandante no niega que encarnaba, en el caso de autos, a la autoridad del «Estado miembro en cuyo territorio deba ejecutarse el proyecto», en el sentido del artículo 7, primer guión, del Reglamento n° 1116/88.

57 Tras haber solicitado un plazo adicional, la demandante, a través de una carta de sus abogados de 5 de octubre de 1999, envió a la Comisión sus observaciones sobre el escrito de 4 de junio de 1999, en las que señalaba básicamente que las licencias de pesca expedidas por las autoridades de Costa de Marfil no habían

sido utilizadas nunca (véase el apartado 29 *supra*). Por otra parte, a petición de la demandante se celebró el 22 de octubre de 1999 una reunión entre ella y los servicios de la Comisión (véase el apartado 29 *supra*). A raíz de dicha reunión, la demandante, a través de sus abogados, envió a la Comisión el 21 de diciembre de 1999 documentos relativos a las actividades de los buques de la sociedad mixta, que demuestran que éstos no habían pescado nunca en aguas de Costa de Marfil (véase el apartado 30 *supra*).

- 58 Habida cuenta de los datos expuestos en los dos apartados anteriores, debe destacarse que si bien la Comisión, como señala la demandante en sus escritos, hizo referencia al «procedimiento de reducción en curso» en su escrito de 4 de junio de 1999, la demandante no niega, sin embargo, que no se había sometido al Comité Permanente de Estructuras de la Pesca un proyecto de medidas previsto por la Comisión cuando tuvieron lugar el envío del escrito de 4 de junio de 1999 al Sr. Almécija Cantón y a la demandante, la comunicación a la Comisión de las observaciones de la demandante sobre dicho escrito, la reunión de 22 de octubre de 1999 entre la demandante y los servicios de la Comisión y el envío a la Comisión, el 21 de diciembre de 1999, de información adicional sobre las actividades de los buques de la sociedad mixta.
- 59 Es preciso constatar, por tanto, que las autoridades españolas fueron avisadas a su debido tiempo de la intención de la Comisión de reducir la ayuda conforme al artículo 44, apartado 1, del Reglamento n° 4028/86. También a su debido tiempo tuvo ocasión la demandante de dar su explicación sobre los elementos, mencionados en el escrito de 4 de junio de 1999, que llevaron a la Comisión a pensar que las actividades de los buques de la sociedad mixta no se atenían a la normativa aplicable. Ello queda confirmado, por otra parte, por el hecho de que en este caso no se consultó al Comité Permanente de Estructuras de la Pesca y no se redujo la ayuda, al haber estimado la Comisión, como lo demuestra su escrito dirigido el 17 de julio de 2000 a las autoridades españolas, a la demandante y a los abogados de ésta, que, habida cuenta, en particular, de «la documentación transmitida por el beneficiario», procedía pagar el saldo de la ayuda.
- 60 A resultas del análisis precedente (apartados 52 a 59), procede desestimar, por infundada, la imputación formulada por la demandante, según la cual

Comisión infringió el artículo 7 del Reglamento n° 1116/88 porque no avisó a las autoridades españolas y a la demandante, con anterioridad al envío del escrito de 4 de junio de 1999, de su intención de iniciar un procedimiento de reducción de la ayuda.

- 61 La cuestión de si la Comisión infringió el artículo 7 del Reglamento n° 1116/88 debido a que no informó de la iniciación de un procedimiento de suspensión de la ayuda antes de enviar el escrito de 4 de junio de 1999 debe examinarse conjuntamente con la argumentación expuesta por la demandante, en el marco de la segunda imputación invocada en apoyo de su tesis relativa a la existencia de un comportamiento ilegal de la Comisión, según la cual ésta suspendió en el presente caso la ayuda sin respetar el procedimiento indicado.
- 62 En el marco de esta segunda imputación, la demandante alega que, mediante sus diferentes escritos en los que le comunicaba la continuación del procedimiento de reducción de la ayuda, la Comisión adoptó una decisión implícita de suspensión de la ayuda. Ahora bien, una decisión consistente en suspender una ayuda concedida inicialmente sólo puede adoptarse con arreglo a lo dispuesto en los artículos 44 y 47 del Reglamento n° 4028/86 y en el artículo 7 del Reglamento n° 1116/88, lo que la Comisión no ha hecho, a su juicio, en el caso de autos.
- 63 Es importante señalar a este respecto que, aunque la ayuda haya sido concedida con arreglo al Reglamento n° 4028/86, la financiación del proyecto, aprobado en 1994, correspondió al IFOP, conforme al artículo 5 de la Decisión de la Comisión de 22 de diciembre de 1994 (véase el apartado 15 *supra*), como lo confirma la indicación, que figura en el escrito de la Comisión de 4 de junio de 1999 (véase el apartado 25 *supra*), según la cual el proyecto fue «financiado por el IFOP».
- 64 Como se expuso en el apartado 13 *supra*, la integración de la gestión y de la financiación del proyecto en el IFOP significa que la responsabilidad del pago de la ayuda correspondía a las autoridades españolas en el marco de la dotación

global asignada al Estado miembro al amparo del programa comunitario de intervención estructural en el sector de la pesca. El documento que acredita el pago del saldo de la ayuda el 25 de septiembre de 2000, aportado por la demandante a los autos, menciona además a la Dirección General del Tesoro española como ordenante.

- 65 Los datos expuestos en los dos apartados anteriores establecen una diferencia, por tanto, entre el presente asunto y el que dio lugar a la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 17 de octubre de 2002, Astipesca/Comisión (T-180/00, Rec. p. II-3985), al que se refirió la demandante en la vista y en el que la ayuda, que había sido aprobada en 1993 y no dependía, en consecuencia, del IFOP, había sido gestionada directamente por la Comisión, en el sentido de que ésta era la responsable de su pago a la empresa beneficiaria (véase, en este sentido, el punto 9 del Informe del Tribunal de Cuentas, citado en el apartado 13 *supra*).
- 66 En el contexto del presente asunto, tal como se precisa en los apartados 63 y 64 *supra*, la constatación de la existencia de una decisión ilegal de suspensión de la ayuda adoptada por la Comisión implica, en primer lugar, que la demandante haya demostrado que la Comisión o bien decidió suspender la ayuda del IFOP correspondiente al proyecto, o bien ordenó con carácter conminatorio a las autoridades españolas que suspendieran el pago del saldo de la ayuda concedida a dicho proyecto. En segundo lugar, corresponderá al Tribunal de Primera Instancia verificar, en su caso, si dicha suspensión u orden conminatoria de suspensión se llevó a cabo infringiendo las normas de procedimiento previstas al efecto.
- 67 En sus escritos, la demandante afirma que «ha de interpretarse que las cartas remitidas por la Comisión Europea en las que se comunicaba que el procedimiento de reducción continuaba, contenían una decisión implícita de suspensión de la ayuda».

- 68 El Tribunal de Primera Instancia observa, sin embargo, que de los documentos anexos a los escritos de la demandante, solamente el escrito de 4 de junio de 1999 hace alusión al procedimiento de reducción. Ahora bien, ese mismo escrito contiene igualmente las indicaciones siguientes:

«Según la información que obra en nuestro poder, [el] proyecto, financiado por el IFOP, fue objeto del pago del saldo el 15 de octubre de 1998, una vez presentado el primer informe de actividad correspondiente al período 4.8.97 — 24.8.98.»

- 69 Como señala la Comisión en su escrito de contestación, del fragmento del escrito de 4 de junio de 1999 reproducido en el apartado anterior se desprende que la Comisión pensaba en aquel momento que se había pagado el saldo de la ayuda. Por consiguiente, dicho fragmento impide considerar que la Comisión había decidido anteriormente suspender la citada ayuda y descarta igualmente que el escrito de 4 de junio de 1999 pueda ser interpretado en el sentido de que contiene una decisión implícita de suspensión de la referida ayuda. Contrariamente a la tesis defendida por la demandante en la vista, en eso se distingue el susodicho escrito del escrito, fechado el mismo día, dirigido por la Comisión a la empresa demandante en el asunto que dio lugar a la sentencia Astipesca/Comisión, citada en el apartado 65 *supra*, que el Tribunal de Primera Instancia interpretó en el sentido de que contenía una decisión de suspensión de la ayuda, dado que de él se deducía que, una vez comunicada su intención de reducir la ayuda inicial, la Comisión, directamente responsable del pago de la ayuda en dicho asunto, había decidido congelar el pago del saldo de la misma a la espera de la aceptación por la demandante de la propuesta de reducción de la ayuda contenida en el citado escrito.

- 70 Como diligencia de ordenación del procedimiento, el Tribunal de Primera Instancia solicitó a la Comisión que aportase una copia de toda la correspondencia intercambiada entre la demandante, las autoridades españolas y ella con posterioridad al 4 de junio de 1999, al objeto de comprobar la fundamentación de la tesis de la demandante relativa a la existencia, en el expediente administrativo, de cartas como las citadas en el fragmento de sus escritos reproducido en el apartado 67 *supra*.

- 71 Preguntada sobre este extremo en la vista, la demandante reconoció que no existe, entre los documentos aportados por la Comisión en el marco de dicha diligencia de ordenación del procedimiento, ninguna carta de la Comisión que contenga una decisión de suspensión de la ayuda del IFOP relativa al proyecto o una orden conminatoria en tal sentido dirigida a las autoridades españolas.
- 72 La demandante ha alegado, sin embargo, que el escrito de 17 de julio de 2000 enviado por la Comisión a las autoridades españolas, mediante el cual ésta indicó que, a la luz de sus comprobaciones y del examen de la documentación facilitada por la demandante, consideraba que el pago del saldo de la ayuda podía efectuarse, demuestra la existencia de una decisión anterior de la Comisión de suspensión de la ayuda.
- 73 Hay que señalar a este respecto que, según los documentos aportados por la Comisión en el marco de la diligencia de ordenación del procedimiento a que se refiere el apartado 70 *supra*, el escrito de 17 de julio de 2000 constituye la respuesta de la Comisión a un escrito de las autoridades españolas de 10 de julio de 2000 en el que éstas, habida cuenta de que la Comisión, mediante la Decisión de 15 de junio de 2000 (véase el apartado 31 *supra*), había modificado la Decisión de concesión sin reducir la ayuda, habían solicitado a la Comisión que les confirmase que dicho elemento significaba que podía pagarse la totalidad de la ayuda, al objeto de proceder, en su caso, al abono del saldo de la ayuda.
- 74 En estas circunstancias, y habida cuenta del contexto precisado en los apartados 63 y 64 *supra*, la indicación reproducida en el apartado 72 *supra* encuentra su explicación en el hecho de que, al haber sido informadas por la Comisión, mediante el escrito de 4 de junio de 1999, de que ésta tenía previsto reducir la ayuda, las autoridades españolas, a las que incumbía el pago de la ayuda, estimaron preferible suspender el abono del saldo de ésta a la espera del resultado de las comprobaciones que llevaba a cabo la Comisión. Como respuesta

a la solicitud de aclaración formulada por las autoridades españolas en su escrito de 10 de julio de 2000, la Comisión pretendió comunicarles que, dado que las verificaciones llevadas a cabo por sus servicios habían permitido comprobar que el proyecto había sido ejecutado correctamente, nada se oponía al abono del saldo de la ayuda.

- 75 Por consiguiente, no puede considerarse que la indicación mencionada en el apartado 72 *supra*, que figura en el escrito de la Comisión de 17 de julio de 2000, demuestre que la Comisión decidió con anterioridad suspender la ayuda relativa al proyecto u ordenó con carácter conminatorio a las autoridades españolas proceder de tal forma.
- 76 En la vista, la demandante se refirió asimismo al escrito de 3 de junio de 1999 dirigido por las autoridades españolas a la Comisión (véase el apartado 27 *supra*).
- 77 No obstante, en la medida en que la referencia hecha por la demandante al escrito citado en el apartado anterior debe entenderse en el sentido de que pretende demostrar la existencia de una obligación de las autoridades españolas de obtener la aprobación previa de la Comisión antes de abonar los tramos de la ayuda concedida al proyecto y deducir de la falta de respuesta de la Comisión a dicho escrito la existencia de una decisión implícita de suspensión de la ayuda, procede señalar que no se desprende de ninguna disposición legal ni de ningún elemento de los autos que, en el marco del IFOP, el pago de los tramos de una ayuda por parte de las autoridades nacionales competentes esté supeditado a la autorización de las autoridades comunitarias. En estas circunstancias, el susodicho escrito debe entenderse como una gestión de las autoridades españolas encaminada a obtener, a efectos de la decisión que les incumbe por lo que respecta al pago del saldo de la ayuda, una clarificación de la posición de la Comisión sobre la regularidad de la ejecución del proyecto a la luz de la documentación remitida a raíz de la inspección *in situ* de diciembre de 1998, y no como una solicitud de aprobación previa para dicho pago. Por consiguiente, no puede considerarse que la falta de respuesta expresa de la Comisión a dicho escrito constituya una decisión implícita de suspensión de la ayuda o una orden conminatoria implícita en tal sentido.

- 78 Del análisis efectuado en los apartados 63 a 77 *supra* procede deducir que la demandante no ha demostrado que la Comisión haya suspendido la ayuda en el caso de autos. En consecuencia, debe considerarse que la alegación de la demandante basada en la adopción por la Comisión de una decisión ilegal de suspensión de la ayuda carece de fundamento fáctico. Por tanto, dicha alegación debe desestimarse por infundada.
- 79 De todo lo antedicho se deduce que la demandante no ha demostrado la existencia de un comportamiento ilegal de la Comisión en el presente asunto.
- 80 Habida cuenta del carácter acumulativo de los requisitos para el nacimiento de la responsabilidad extracontractual de la Comunidad, procede desestimar el recurso sin que sea necesario examinar las alegaciones de la demandante relativas al perjuicio y a la relación de causalidad.

Costas

- 81 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 desestimadas las pretensiones de la demandante, procede condenarla en costas, tal como ha solicitado la Comisión.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA (Sala Tercera)

decide:

- 1) **Desestimar el recurso.**

- 2) **Condenar en costas a la demandante.**

Lenaerts

Azizi

Jaeger

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 27 de febrero de 2003.

El Secretario

El Presidente

H. Jung

K. Lenaerts