SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Primera)

de 10 de septiembre de 2009 *

En los asuntos acumulados C-445/07 P y C-455/07 P,

que tienen por objeto sendos recursos de casación interpuestos, con arreglo al artículo 56 del Estatuto del Tribunal de Justicia, los días 28 de septiembre y 5 de octubre de 2007, respectivamente,

Comisión de las Comunidades Europeas, representada por el Sr. L. Flynn, en calidad de agente, asistido por el Sr. A. Dal Ferro, avvocato, que designa domicilio en Luxemburgo,

parte recurrente en el asunto C-445/07 P,

y en el que la otra parte en el procedimiento es:

Ente per le Ville Vesuviane, con sede en Nápoles (Italia), representado por el Sr. E. Soprano, avvocato,

parte demandante en primera instancia,

* Lengua de procedimiento: italiano.

y

Ente per le Ville Vesuviane, con sede en Nápoles (Italia), representado por el Sr. E. Soprano, avvocato,

parte recurrente en el asunto C-455/07 P,

y en el que la otra parte en el procedimiento es:

Comisión de las Comunidades Europeas, representada por el Sr. L. Flynn, en calidad de agente, asistido por el Sr. A. Dal Ferro, avvocato, que designa domicilio en Luxemburgo,

parte demandada en primera instancia,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Primera),

integrado por el Sr. P. Jann, Presidente de Sala, y los Sres. M. Ilešič, A. Tizzano, A. Borg Barthet y J.-J. Kasel (Ponente), Jueces;

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

oídas las conclusiones de la Abogado General, presentadas en audiencia pública el 12 de febrero de 2009;

dicta la siguiente

Sentencia

1 Mediante su recurso de casación, la Comisión de las Comunidades Europeas solicita la anulación de la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de las Comunidades Europeas de 18 de julio de 2007, Ente per le Ville Vesuviane/Comisión (T-189/02; en lo sucesivo, «sentencia recurrida»), por la que dicho Tribunal desestimó la excepción de inadmisibilidad planteada por la Comisión.

2 Mediante su recurso de casación, Ente per le Ville Vesuviane (en lo sucesivo, «Ente») solicita la anulación de la sentencia recurrida, por la que el Tribunal de Primera Instancia desestimó su recurso por el que solicitaba la anulación de la Decisión D (2002) 810111 de la Comisión, de 13 de marzo de 2002, relativa a la terminación de la ayuda financiera del Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) para una inversión en infraestructuras en Campania (Italia) en relación con un sistema integrado de valorización con fines turísticos de tres villas vesubianas (en lo sucesivo, «Decisión controvertida»).

Marco jurídico

3 El FEDER fue creado por el Reglamento (CEE) nº 724/75 del Consejo, de 18 de marzo de 1975 (DO L 73, p. 1, y corrección de errores en DO L 110, p. 44), modificado en diferentes ocasiones y posteriormente sustituido, a partir del 1 de enero de 1985, por el Reglamento (CEE) nº 1787/84 del Consejo, de 19 de junio de 1984 (DO L 169, p. 1; EE 14/01, p. 88). En 1988, el régimen de los Fondos estructurales fue modificado por el Reglamento (CEE) nº 2052/88 del Consejo, de 24 de junio de 1988, 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).

4 El 19 de diciembre de 1988, el Consejo adoptó el Reglamento (CEE) nº 4253/88, por el que se aprueban disposiciones de aplicación del Reglamento nº 2052/88, en lo relativo al Fondo Europeo de Desarrollo Regional (DO L 374, p. 15). El Reglamento nº 4254/88 sustituyó al Reglamento nº 1787/84. Fue modificado por el Reglamento (CEE) nº 2083/93 del Consejo, de 20 de julio de 1993 (JO L 193, p. 34).

5 El artículo 12 del Reglamento nº 4254/88, titulado «Disposiciones transitorias», establece:

«Sin perjuicio de los proyectos que hayan sido objeto de suspensión por motivos judiciales, la Comisión liberará de oficio, a más tardar el 30 de septiembre de 1995, las partes de los importes comprometidos en virtud de la concesión de ayuda para los proyectos decididos por la Comisión antes del 1 de enero de 1989, con cargo al FEDER, que no hayan sido objeto de una solicitud de pago definitivo antes del 31 de marzo de 1995.»

Antecedentes del litigio

6 Los hechos que originaron el litigio se exponen en los apartados 4 a 16 de la sentencia recurrida en los siguientes términos:

«4 La demandante es un consorcio en el que participan el Estado italiano, la Región de Campania, la Provincia de Nápoles y varios municipios. Está dotado de personalidad jurídica de Derecho público. Fue creado por la Ley italiana nº 578 de 29 de julio de

1971 para garantizar la conservación y valorización de los conjuntos arquitectónicos, compuestos por las villas vesubianas del siglo XVIII y sus dependencias (parques, jardines y edificios anexos).

5 Según las indicaciones facilitadas por la demandante a las que no se opone la Comisión, en 1986, el Estado italiano solicitó a esta institución, a petición de la demandante, una ayuda financiera del FEDER para realizar una inversión en infraestructuras que tenía por objeto un sistema integrado de valorización del parque inferior de la villa Favorita, del jardín de la villa Ruggiero y del complejo arquitectónico de la villa Campolieto. La primera de estas villas vesubianas es propiedad del Estado italiano. Las otras dos son propiedad de la demandante.

6 Mediante la Decisión C(86) 2029/120, de 18 de diciembre de 1986, dirigida a la República Italiana, la Comisión concedió una ayuda financiera del FEDER (nº 86/05/04/054) por un importe máximo de 7.500 millones de liras italianas (ITL), y hasta el 50 % de los gastos subvencionables, para una inversión en infraestructuras en relación con el sistema antes citado de valorización con fines turísticos de las villas Campolieto, Favorita y Ruggiero (en lo sucesivo, "Decisión de concesión").

7 En esta Decisión, se designaba a la demandante a la vez como beneficiaria de la subvención (tercer considerando y artículo 3) y como responsable de la propuesta y de la realización del proyecto (anexo de la Decisión). Según el calendario de ejecución que figura en el anexo de esta decisión, el período de admisibilidad de los gastos de realización del proyecto empezaba en enero de 1987 y se terminaba en junio de 1990. Según el artículo 4 de dicha Decisión, la Comisión podía reducir o anular la ayuda financiera del FEDER en caso de incumplimiento de las condiciones mencionadas en ella, incluidas las relativas al calendario de ejecución del proyecto. Se establecía que, en tal caso, la Comisión podría solicitar la restitución total o parcial de la ayuda que ya se hubiera abonado al «beneficiario de la Decisión». Las reducciones, anulaciones o solicitudes de devolución sólo podían tener lugar "después de que se [hubiera] dado al beneficiario la posibilidad de presentar sus observaciones dentro del plazo señalado para ello por la Comisión" (artículo 4).

8 En aplicación de esta Decisión y a petición de las autoridades italianas, se pagaron dos anticipos, por un importe de 3.000 millones de ITL cada uno, en los años 1988 y 1990, respectivamente.

9 Mediante escrito de 29 de marzo de 1995, el Estado italiano solicitó a la Comisión una prórroga del plazo de presentación de las solicitudes de pago definitivo, fijado a 31 de marzo de 1995 por el artículo 12 del Reglamento nº 4254/88, alegando que las obras se habían suspendido por "motivos judiciales de carácter diverso" o por "contenciosos con las personas expropiadas".

10 Mediante escrito de 15 de febrero de 2000, las autoridades italianas recordaron que habían solicitado una prórroga de dicho plazo. Además, solicitaron la liquidación de un nuevo anticipo en el plazo más breve posible, aduciendo que el importe de los gastos efectuados hasta la fecha había sido netamente superior al de los pagos a cuenta ya abonados. En apoyo de sus solicitudes, transmitieron a la Comisión un informe con fecha de 16 de junio de 1999, elaborado a raíz de un control del proyecto efectuado por su propia cuenta. Este informe contenía las siguientes indicaciones: "fecha de finalización de los pagos" de las obras de la villa Campolieto: 1994; "fecha de finalización de las obras (efectiva)" de la villa Ruggiero: 1994 y "fecha de finalización de las obras (efectiva)" de la "[primera] fase" de las obras de la villa Favorita: 1993. En la rúbrica titulada "Motivos judiciales que determinaron la suspensión", este informe señalaba, en relación con la villa Campolieto, que "no [había] habido problemas judiciales". Por lo que respecta a la villa Ruggiero, mencionaba "procedimientos de evacuación del jardín por los ocupantes". Por lo que se refiere a la finalización de las obras de la villa Favorita, mencionaba la "obtención de la concesión domanial definitiva y la expulsión de los ocupantes ilegales y de los contenedores que albergan a las víctimas del terremoto". Por otra parte, este informe indicaba que el hecho de que eventualmente no se abonara la ayuda financiera "podría ocasionar serias dificultades financieras a [la demandante] en el caso de que ésta no encontrara compensación con otras financiaciones externas (por ejemplo, la inclusión eventual del proyecto en el [marco comunitario de apoyo] Campania 94/99), dado que [la demandante] no [disponía] de recursos propios que [pudieran] suplir los recursos antes citados".

11 Mediante escrito de 8 de marzo de 2001, las autoridades italianas presentaron una solicitud de pago del saldo.

12 Mediante escrito de 12 de octubre de 2001, la Comisión comunicó a las autoridades italianas una propuesta de terminación de la ayuda financiera del FEDER. Tras señalar que del expediente que se le había transmitido no se desprendía que los acontecimientos mencionados en el informe de 16 de junio de 1999 (véase el apartado 10 *supra)* hubieran dado lugar a procedimientos judiciales, indicó en dicho escrito que, no habiendo motivos judiciales en el sentido del artículo 12 del Reglamento nº 4254/88, se había puesto fin a la ayuda financiera sobre la base de la solicitud de pago de 9 de abril de 1990, dado que ésta constituía la última solicitud de pago remitida antes del 31 de marzo de 1995. Precisó que los gastos declarados habían sido considerados admisibles hasta un máximo de 2.800 millones de ITL, de manera que la ayuda debida por el FEDER ascendía a 1.400 millones de ITL. En consecuencia, fijó en 4.600 millones de ITL la cantidad que debía recuperar y dispuso que se liberara el saldo de 1.500 millones de ITL. Asimismo, indicó: "Considerando que la terminación puede tener una incidencia financiera para el beneficiario o para los beneficiarios finales, les insto formalmente a ustedes velar por que éstos sean debidamente informados y tengan ocasión de dar a conocer su postura sobre los elementos que obran en su contra, en los que se fundamenta la Decisión controvertida. Les agradecería que me transmitieran la información al respecto." Además, instó a las autoridades italianas a presentar sus observaciones dentro de un plazo de dos meses, en caso de que no estuvieren de acuerdo con la propuesta de terminación.

13 Mediante escrito de 21 de noviembre de 2001, las autoridades italianas respondieron que "la incidencia financiera de [la recuperación de una parte de los dos primeros tramos de la ayuda por importe de 4.600 millones de ITL], sobre el presupuesto del beneficiario final […] [resultaba] muy onerosa, habida cuenta de que éste [había] utilizado los recursos ya abonados por la Comisión para la realización completa de las obras previstas, con la convicción de que la solicitud […] de prórroga de los plazos [para la presentación de las solicitudes de pago definitivo] sería acogida favorablemente". A este respecto, alegaron que se desprendía del informe de 16 de junio de 1999 que la realización del proyecto se dividía en tres fases operativas de las que sólo una de ellas, a saber, la relativa a la finalización de las obras de la villa Favorita, había sufrido retrasos de ejecución para los que las autoridades italianas habían solicitado la suspensión del plazo de presentación de la solicitud de pago definitivo. En cambio, los gastos correspondientes a las dos primeras fases de

las obras, de las villas Campolieto y Ruggiero, que, según dicen, ascienden a 7.996.087.050 ITL, se asumieron antes del 31 de marzo de 1995 y no fueron objeto de solicitudes de prórroga específicas.

14 Mediante escrito de 13 de marzo de 2002, la Comisión comunicó a las autoridades italianas su decisión definitiva de poner fin a la ayuda financiera de que se trata sobre la base de la última declaración de gastos que le había sido remitida antes del 31 de marzo de 1995, siguiendo lo que se había indicado en la propuesta de terminación de 12 de octubre de 2001 [Decisión D(2002) 810111; en lo sucesivo, "Decisión impugnada"]. Esta Decisión fue transmitida a la demandante por las autoridades italianas por fax de 9 de abril de 2002.

15 En la Decisión impugnada, la Comisión señaló que "no [le habían] llegado las observaciones del beneficiario final". Destacó, además, que las autoridades italianas no discutían su negativa a reconocer que los acontecimientos invocados en el informe de 16 de junio de 1999 (véase el apartado 12 *supra)* constituían motivos judiciales en el sentido del artículo 12 del Reglamento nº 4254/88. Además, justificó su denegación de la solicitud de admisión de los gastos correspondientes a las dos fases de las obras (villa Campolieto y villa Ruggiero), que se habían asumido antes del 31 de marzo de 1995, pero que se habían declarado después de esta fecha, alegando que la solicitud de prórroga presentada por estas autoridades mediante escrito de 29 de marzo de 1995 se refería al saldo de la ayuda financiera (1.500 millones de ITL) en su totalidad. No se precisó, en efecto, en esta solicitud de prórroga que se refiriera únicamente a un conjunto determinado de obras, como sostuvieron las autoridades italianas en su escrito de 21 de noviembre de 2001.

16 En esta misma Decisión, la Comisión indicó finalmente que "ni la Decisión [impugnada] ni ninguna disposición de Derecho comunitario [impedían] al Estado miembro decidir no proceder a la recuperación de las cantidades ya abonadas por propia iniciativa". Por otra parte, solicitó "formalmente" a las autoridades italianas que informaran al beneficiario final de la Decisión impugnada por correo certificado con acuse de recibo. Hizo notar, a este respecto, que el beneficiario final, "en la medida en que la Decisión [impugnada] [pudiera] afectarle directa e individual-

mente, [podría] interponer recurso ante el Tribunal de Primera Instancia dentro de [un] plazo de dos meses, incrementado en [diez] días por razón de la distancia".»

Procedimiento ante el Tribunal de Primera Instancia y sentencia recurrida

7 Mediante demanda presentada en la Secretaría del Tribunal de Primera Instancia el 18 de junio de 2002, Ente interpuso recurso de anulación de la Decisión controvertida.

8 En apoyo de su recurso, Ente invocó una serie de motivos basados, respectivamente, en la infracción del artículo 12 del Reglamento nº 4254/88, en la vulneración de los derechos de defensa y en una falta de motivación, así como en un defecto de instrucción por parte de la Comisión.

9 En su escrito de contestación, la Comisión propuso una excepción de inadmisiblidad del recurso alegando que la Decisión controvertida no afectaba directamente a Ente en el sentido del artículo 230 CE, párrafo cuarto.

10 Mediante la sentencia recurrida, el Tribunal de Primera Instancia desestimó la excepción de inadmisibilidad propuesta por la Comisión y declaró el recurso admisible.

11 Tras recordar los requisitos para que se pueda considerar a una persona física o jurídica directamente afectada por una decisión en el sentido del artículo 230 CE, párrafo cuarto, el Tribunal de Primera Instancia consideró que la situación jurídica de Ente difería de manera significativa de la de las recurrentes en varias sentencias del Tribunal de Justicia en las que se declaraba había declarado que éstas no estaban directamente

afectadas (véanse las sentencias de 2 de mayo de 2006, Regione Siciliana/Comisión, C-417/04 P, Rec. p. I-3881, y de 22 de marzo de 2007, Regione Siciliana/Comisión, C-15/06 P, Rec. p. I-2591).

12 En primer lugar, el Tribunal de Primera Instancia señaló, en el apartado 43 de la sentencia recurrida, que, contrariamente a las decisiones de concesión de las ayudas comunitarias de que se trataba en las sentencias antes citadas de 2 de mayo de 2006 y de 22 de marzo de 2007, Regione Siciliana/Comisión, en las que únicamente se había mencionado a la Regione Siciliana en calidad de autoridad responsable de la solicitud o de autoridad responsable de la realización del proyecto, la Decisión de concesión de que se trata en el caso de autos, en su artículo 3 y en su tercer considerando, designaba a Ente a la vez como autoridad responsable de la realización del proyecto y como beneficiario de la ayuda comunitaria.

13 En segundo lugar, indicó, en los apartados 44 y 48 de la sentencia recurrida que las autoridades italianas, en el caso de autos, habían manifestado claramente su intención de no intervenir en apoyo del beneficiario para atenuar las consecuencias financieras de una eventual reducción de la ayuda comunitaria, de manera que la posibilidad de que la República Italiana asumiera a cargo de su presupuesto el coste financiero correspondiente al importe de la financiación comunitaria suprimida era puramente teórica.

14 En los apartados 51 y 52 de la sentencia recurrida, el Tribunal de Primera Instancia añadió que, contrariamente a la situación de la demandante en el asunto SLIM Sicilia/Comisión (auto del Tribunal de Primera Instancia de 6 de junio de 2002, T-105/01, Rec. p. II-2697), la demandante en el caso de autos había sido nominalmente designada en la Decisión de concesión como beneficiaria de la ayuda comunitaria y expresamente facultada para presentar observaciones a la Comisión antes de adoptar cualquier decisión definitiva. La necesidad de garantizar la tutela judicial de las garantías procedimentales así conferidas confirmaba el derecho de la demandante a que se le reconociera legitimidad activa para entablar una acción contra la Decisión impugnada.

15 Por lo que se refiere al fondo, el Tribunal de Primera Instancia, por las razones indicadas respectivamente en los apartados 62 a 77 y 87 a 110 y en el apartado 101 de la sentencia recurrida, desestimó por infundados los tres motivos alegados por Ente.

Pretensiones de las partes en los recursos de casación

Recurso de casación interpuesto por la Comisión (asunto C-445/07 P)

16 La Comisión solicita al Tribunal de Justicia:

— Que se anule la sentencia recurrida, por cuanto declara la admisibilidad del recurso de anulación interpuesto por Ente.

— Que se declare la inadmisibilidad del recurso de anulación interpuesto por Ente contra la Decisión controvertida.

— Que se condene en costas a Ente.

17 Ente solicita al Tribunal de Justicia:

— Que se acumulen los asuntos C-445/07 P, en el que la Comisión es parte recurrente en casación, y C-455/07 P, en el que Ente es parte recurrente en casación, por ser ambos asuntos objetiva y subjetivamente conexos.

— Que se declare infundado y se desestime el recurso de casación de la Comisión.

— Que se estime el recurso de casación de Ente en el asunto C-455/07 P, de conformidad con las pretensiones formuladas en este recurso de casación.

— Que se condene a la Comisión al pago de las costas de los dos asuntos en casación y del asunto en primera instancia T-189/02.

Recurso de casación interpuesto por Ente (asunto C-455/07 P)

18 Ente solicita al Tribunal de Justicia:

— Que se anule parcialmente, de conformidad con los motivos del recurso de casación expuestos más arriba, la sentencia recurrida y, por consiguiente, que se declare la nulidad de la Decisión controvertida.

— Con carácter subsidiario, que se anule parcialmente, de conformidad con los motivos del recurso de casación expuestos más arriba, la sentencia recurrida y que se devuelva el asunto al Tribunal de Primera Instancia para que resuelva teniendo en cuenta las indicaciones que le dé el Tribunal de Justicia.

— Que se condene a la Comisión a pagar las costas del presente procedimiento y las del procedimiento de primera instancia en el asunto T-189/02.

19 La Comisión solicita al Tribunal de Justicia:

— Que se declare la inadmisibilidad del recurso de casación interpuesto por Ente contra la sentencia recurrida o se desestime por infundado.

— Que se condene a Ente al pago de las costas del presente procedimiento y las del procedimiento en primera instancia.

20 Mediante auto del Presidente del Tribunal de Justicia de 12 de marzo de 2008, se acumularon los asuntos C-445/07 P, C-455/07 P a efectos de la fase oral, así como de la sentencia.

Sobre los recursos de casación

Sobre el recurso de casación Comisión/Ente (C-445/07 P)

Alegaciones de las partes

21 Con carácter preliminar, la Comisión considera que, con arreglo al artículo 56, apartado 1, del Estatuto del Tribunal de Justicia, puede interponer recurso de casación contra la sentencia recurrida en la medida en que el Tribunal de Primera Instancia puso fin a un incidente procesal relativo a la cuestión de la inadmisibilidad del recurso, aunque resultó vencedora, puesto que la sentencia recurrida desestimó el recurso de Ente por infundado.

22 A este respecto, la Comisión precisa que las sentencias de 26 de febrero de 2002, Consejo/Boehringer (C-23/00 P, Rec. p. I-1873), y de 22 de febrero de 2005, Comisión/max.mobil (C-141/02 P, Rec. p. I-1283), le son aplicables aun cuando había propuesto la excepción de inadmisibilidad en su escrito de contestación y no mediante escrito separado como establece el artículo 114, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Primera Instancia.

23 En apoyo de su recurso de casación, la Comisión alega un solo motivo con objeto de que se declare que el Tribunal de Primera Instancia incurrió en error de Derecho al apartarse, en el caso de autos, de la jurisprudencia constante del Tribunal de Justicia sobre el concepto de «persona directamente afectada», contemplada en el artículo 230 CE, párrafo cuarto.

24 El Tribunal de Primera Instancia se refirió equivocadamente a determinados elementos que distinguen la situación de Ente de aquella de las recurrentes en las sentencias antes citadas de 2 de mayo de 2006 y 22 de marzo de 2007, Regione Siciliana/Comisión.

25 La Comisión considera, en primer lugar, que, para determinar la incidencia «directa» en el sentido del artículo 230 CE, párrafo cuarto, no se puede tener en cuenta la circunstancia de que Ente fuera nominalmente designado en la Decisión de concesión como beneficiario final de la ayuda comunitaria, a diferencia de las recurrentes en las sentencias antes citadas de 2 de mayo de 2006 y 22 de marzo de 2007, Regione Siciliana/Comisión, que figuraban en ellas respectivamente como autoridad responsable de la solicitud y como autoridad responsable de la realización del proyecto.

26 Por añadidura, la distinción hecha por el Tribunal de Primera Instancia entre el beneficiario final y el responsable del proyecto es contraria a la lógica y a la terminología del régimen de los Fondos estructurales, que se basa en una estrecha correlación entre ambas funciones. A este respecto, la Comisión recuerda que el beneficiario de una ayuda concedida al Estado miembro tiene derecho a percibirla, no en virtud de la decisión comunitaria, sino únicamente por efecto de las disposiciones nacionales adoptadas a raíz de esta decisión.

27 Asimismo, carece de pertinencia a efectos del análisis de la admisibilidad del recurso con arreglo al artículo 230 CE, párrafo cuarto, el hecho de que, en el caso de autos, las autoridades italianas manifestaran su intención de repercutir las consecuencias financieras de la Decisión controvertida sobre el beneficiario final. Según la Comisión, el simple hecho de que los Estados miembros, destinatarios de esta decisión, dispongan de una facultad de apreciación por lo que atañe la ejecución de ésta, es suficiente para excluir que dicha decisión pueda tener una incidencia directa sobre las personas que no son sus destinatarias [véanse, en particular, los autos del Tribunal de Primera Instancia SLIM Sicilia/Comisión, antes citado, y de 8 de julio de 2004, Regione Siciliana/Comisión, T-341/02, Rec. p. II-2877].

28 Por último, la Comisión alega que el Tribunal de Primera Instancia, al reconocer a Ente legitimidad activa, en el apartado 52 de la sentencia recurrida, debido a la necesidad de garantizarle una tutela judicial efectiva de las garantías procedimentales conferidas por la Decisión de concesión, contradijo la jurisprudencia constante del Tribunal de Justicia según la cual, en nombre del principio de tutela judicial efectiva, no se puede reconocer a una persona física o jurídica que no cumpla los requisitos establecidos en el artículo 230 CE, párrafo cuarto, el derecho a interponer un recurso de anulación de un acto comunitario de la que no es destinataria (véanse las sentencias de 25 de julio de 2002, Unión de Pequeños Agricultores/Consejo, C-50/00 P, Rec. p. I-6677, y de 1 de abril de 2004, Comisión/Jégo-Quéré, C-263/02 P, Rec. p. I-3425).

29 Según esta misma jurisprudencia, corresponde a los Estados miembros prever un sistema de vías de recurso y de procedimientos que permita garantizar el respeto del derecho a la tutela judicial efectiva. Por consiguiente, según la Comisión, Ente debería haber invocado la invalidez de la Decisión controvertida ante los órganos jurisdiccionales nacionales, pidiéndoles plantear una cuestión prejudicial de validez, con arreglo al artículo 234 CE.

30 Ente considera, por el contrario, que el Tribunal de Primera Instancia admitió justificadamente, por su parte, la calidad de «persona directamente afectada» en el sentido del artículo 230 CE, párrafo cuarto.

31 Por lo que respecta, en primer lugar, a la calidad de beneficiario de una financiación comunitaria, Ente considera que de una lectura *a contrario* del apartado 67 del auto del Tribunal de Primera Instancia, Regione Siciliana/Comisión, antes citado, se desprende claramente que el beneficiario final de una ayuda financiera está directamente afectado por una decisión que suprime o reduce dicha ayuda. Esta interpretación es conforme con la jurisprudencia en materia de ayudas de Estado, según la que los beneficiarios de ayudas prohibidas o reducidas por decisiones de la Comisión se ven directamente afectados por estas decisiones y pueden interponer recurso de anulación en aplicación del artículo 230 CE, párrafo cuarto (véanse, en particular, las sentencias de 19 de octubre de 2000, Italia y Sardegna Lines/Comisión, C-15/98 y C-105/99, Rec. p. I-8855, apartados 34 a 36, y de 29 de abril de 2004, Italia/Comisión, C-298/00 P, Rec. p. I-4087, apartado 39).

32 Ente considera que la lógica del régimen de los Fondos estructurales invocada por la Comisión carece de utilidad para el examen del presente recurso, pues las normas que codifican el principio de fusión entre las funciones de autoridad responsable y de beneficiario final son aplicables a períodos de programación posteriores a aquél de que se trata en el caso de autos. En este contexto, es inútil referirse a las disposiciones nacionales adoptadas a raíz de la Decisión de concesión de la ayuda financiera, al no poder tener tales medidas la más mínima incidencia sobre el derecho conferido por la Comisión a Ente, beneficiario de la ayuda en cuestión.

33 A continuación, Ente rebate la argumentación de la Comisión sobre la existencia de una facultad discrecional de las autoridades italianas. A este respecto, la Comisión alega principalmente que el razonamiento del Tribunal de Primera Instancia es fundado puesto que la Decisión controvertida implicó, además de la obligación de restituir las cantidades percibidas indebidamente, la liberación de una cantidad inicialmente concedida, pero no abonada. Pues bien, tal liberación produce efectos directos sobre Ente, beneficiario de la financiación, sin que sea necesaria una intervención al respecto de las autoridades italianas o del Derecho interno.

34 En cualquier caso, tal como se desprende tanto del auto del Tribunal de Primera Instancia, Regione Siciliana/Comisión, antes citado, como de las conclusiones del Abogado General Ruiz-Jarabo Colomer en el asunto que dio lugar a la sentencia de 2 de mayo de 2006, Regione Siciliana/Comisión, antes citada, cuando la facultad de apreciación de las autoridades nacionales es teórica, a partir del momento en que no existe ninguna duda acerca de la voluntad de las autoridades nacionales, el demandante

se ve directamente afectado. Pues bien, así es en este caso, dado que las autoridades italianas comunicaron formalmente a la Comisión, en su escrito de 21 de noviembre de 2001, su voluntad de recuperar de Ente las cantidades que se debieran restituir a la Comisión en caso de decisión de terminación de la ayuda. Por consiguiente, ninguna voluntad autónoma de dichas autoridades se interpone entre la Decisión controvertida y sus repercusiones sobre el beneficiario de la ayuda financiera.

35 Finalmente, por lo que se refiere al razonamiento seguido por el Tribunal de Primera Instancia acerca del principio de la tutela judicial efectiva, Ente recuerda que, en virtud de la Decisión de concesión, le asistía el derecho a ser oído y que este derecho fue vulnerado por la Comisión al adoptar la Decisión controvertida. La existencia de este derecho contribuye por otra parte a demostrar el establecimiento de un vínculo jurídico directo entre la Decisión de la Comisión y la postura de Ente.

36 Contrariamente a lo que afirma la Comisión, al declarar la admisibilidad del recurso en primera instancia, el Tribunal de Primera Instancia no pretendió crear ninguna vía de recurso extraordinaria, sino que aplicó correctamente el artículo 230 CE.

37 Ente señala que la solución sugerida por la Comisión, destinado a hacer valer la invalidez de la Decisión controvertida ante los órganos jurisdiccionales italianos pidiéndoles plantear una cuestión prejudicial con arreglo al artículo 234 CE, induciría, en realidad, a la inadmisibilidad de este procedimiento. En efecto, conforme a reiterada jurisprudencia (sentencias de 14 de diciembre de 1962, Confédération nationale des producteurs de fruits et légumes y otros/Consejo, 16/62 y 17/62, Rec. p. 901, y Unión de Pequeños Agricultores/Consejo, antes citada), la competencia del Tribunal de Justicia en el marco del artículo 234 CE, apartado 1, letra b), se limita únicamente a los actos de alcance normativo o general. Por tanto, la Decisión controvertida, como acto de alcance individual, no puede ser objeto de una remisión prejudicial.

38 Por otra parte, admitir que el recurrente pudiera oponerse ante los órganos jurisdiccionales nacionales a la ejecución de la Decisión controvertida basándose en

la ilegalidad de ésta supondría reconocerle la facultad de eludir el carácter definitivo que reviste esta Decisión respecto a él tras la expiración de los plazos de recurso tal como figuran en el artículo 230 CE, párrafo quinto.

Apreciación del Tribunal de Justicia

39 Con carácter preliminar, procede recordar que, según el artículo 56, párrafo segundo, del Estatuto del Tribunal de Justicia, podrá interponer recurso de casación cualquiera de las partes cuyas pretensiones hayan sido total o parcialmente desestimadas.

40 Según reiterada jurisprudencia, es admisible el recurso de casación contra una sentencia del Tribunal de Primera Instancia en la que éste haya desestimado una excepción de inadmisibilidad propuesta por una parte contra un recurso, mientras que, en el fallo de la misma sentencia, el Tribunal de Primera Instancia ha desestimado el recurso por infundado (sentencias de 26 de febrero de 2002, Consejo/Boehringer, antes citada, apartado 50, de 22 de febrero de 2005, Comisión/max.mobil, antes citada, apartados 50 y 51, y de 7 de junio de 2007, Wunenburger/Comisión, C-362/05 P, Rec. p. I-4333, apartado 37).

41 En el caso de autos, consta que la Comisión propuso, como se desprende del apartado 23 de la sentencia recurrida, una excepción de inadmisibilidad ante el Tribunal de Primera Instancia, que esta excepción fue desestimada en el apartado 53 de dicha sentencia y que, en el fallo, el recurso de Ente fue desestimado por infundado.

42 Con objeto de resolver sobre la procedencia del recurso interpuesto por la Comisión, procede destacar que, con arreglo al artículo 230 CE, párrafo cuarto, una entidad regional o local, en la medida en que tenga personalidad jurídica en virtud del Derecho nacional, puede interponer recurso contra las decisiones de las que sea destinataria y contra las decisiones que, aunque revistan la forma de un reglamento o de una decisión dirigida a otra persona, le afecten directa e individualmente (véanse las sentencias de

22 de noviembre de 2001, Nederlandse Antillen/Consejo, C-452/98, Rec. p. I-8973, apartado 51, y de 10 de abril de 2003, Comisión/Nederlandse Antillen, C-142/00 P, Rec. p. I-3483, apartado 59).

43 Dado que la Comisión notificó la Decisión controvertida a la República Italiana, procede comprobar si Ente está legitimado para interponer un recurso de anulación contra dicha Decisión y, más concretamente, si ésta le afecta directa e individualmente.

44 En la medida en que no se cuestionó que la Decisión controvertida hubiera afectado individualmente a Ente, el examen del Tribunal de Primera Instancia se limitó a la cuestión de la afectación directa.

45 A este respecto, se desprende de reiterada jurisprudencia que el requisito de que la decisión objeto de recurso afecte directamente a una persona física o jurídica, tal como dispone el artículo 230 CE, párrafo cuarto, implica que se reúnan dos requisitos acumulativos, a saber, en primer lugar, que la medida comunitaria impugnada surta efectos directamente en la situación jurídica del particular y, en segundo lugar, que no deje ninguna facultad de apreciación a los destinatarios encargados de su aplicación, por tener ésta carácter meramente automático y derivarse únicamente de la normativa comunitaria, sin aplicación de otras normas intermedias (véanse las sentencias de 5 de mayo de 1998, Glencore Grain/Comisión, C-404/96 P, Rec. p. I-2435, apartado 41; de 29 de junio de 2004, Front national/Parlamento, C-486/01 P, Rec. p. I-6289, apartado 34; de 2 de mayo de 2006, Regione Siciliana/Comisión, antes citada, apartado 28, y de 22 de marzo de 2007, Regione Siciliana/Comisión, antes citada, apartado 31).

46 Lo mismo sucede cuando la posibilidad que los destinatarios tienen de no aplicar el acto de que se trata es meramente teórica, por no existir duda alguna de su voluntad de que se realicen las consecuencias de dicho acto (sentencia de 5 de mayo de 1998, Dreyfus/Comisión, C-386/96 P, Rec. p. I-2309, apartado 44; véase asimismo, en este sentido, la sentencia de 17 de enero de 1985, Piraiki-Patraiki y otros/Comisión, 11/82, Rec. p. 207, apartados 8 a 10).

47 Por lo que se refiere al primer requisito, el Tribunal de Justicia ya ha declarado que, en una decisión de concesión de una ayuda financiera comunitaria, la designación como autoridad responsable de la realización de un proyecto FEDER de una entidad regional o local no implica que tal entidad sea titular del derecho a dicha ayuda (sentencias antes citadas de 2 de mayo de 2006, Regione Siciliana/Comisión, apartado 29, y de 22 de marzo de 2007, Regione Siciliana/Comisión, apartado 32).

48 Por otra parte, el hecho de que se mencione a esta entidad como autoridad competente para la solicitud de la ayuda financiera no coloca a la recurrente en una relación directa con la ayuda comunitaria, con respecto a la cual la propia Decisión de concesión precisa que fue solicitada por el Estado miembro interesado y concedida a éste (sentencia de 22 de marzo de 2007, Regione Siciliana/Comisión, antes citada, apartado 36).

49 En el caso de autos, del apartado 4 de la sentencia recurrida se desprende que Ente fue creado por una ley italiana para garantizar la conservación y la valorización de determinados conjuntos arquitectónicos en la región de Campania, que representa una agrupación de diferentes entidades públicas italianas, entre las que se encuentra el Estado italiano, y que la Comisión no está vinculada a él.

50 Además, del apartado 5 de dicha sentencia resulta que la solicitud de la ayuda del FEDER, para la realización por Ente de las medidas en infraestructuras proyectadas, fue presentada por la República Italiana a la Comisión y que la ayuda fue concedida por la Comisión a este Estado miembro.

51 En estas circunstancias, como también ha señalado la Abogado General en el punto 50 de sus conclusiones, es la República Italiana, en cuanto destinataria de la Decisión controvertida, la que debe ser considerada titular del derecho a la ayuda en cuestión.

52 Por otra parte, no resulta de la sentencia recurrida que Ente estuviera obligado, a causa de la propia Decisión controvertida o de cualquier otra disposición de Derecho comunitario que pueda regular el efecto de esta decisión, a devolver la cantidad correspondiente al saldo de la ayuda comunitaria liberada.

53 Por el contrario, se desprende del apartado 7 de la sentencia recurrida que la Comisión reservó expresamente a la República Italiana, en la Decisión controvertida, la facultad de no proceder a la recuperación de las cantidades ya abonadas por propia iniciativa al beneficiario de la ayuda financiera.

54 De ello resulta que, contrariamente a lo que declaró el Tribunal de Primera Instancia en el apartado 43 de la sentencia recurrida, la mera circunstancia de que Ente fuera designado nominalmente, en el tercer considerando y en el artículo 3 de la Decisión de concesión, como beneficiario de la ayuda comunitaria, no puede distinguir la situación jurídica de Ente respecto de la de las entidades de que se trataba en los asuntos que dieron lugar a las sentencias antes citadas de 2 de mayo de 2006 y 22 de marzo de 2007, Regione Siciliana/Comisión, y, por tanto, no implica que el propio Ente sea titular del derecho a dicha ayuda.

55 Por lo que se refiere al segundo requisito de la afectación directa, de la jurisprudencia citada en el apartado 45 de la presente sentencia se desprende que se cumple este requisito cuando la medida comunitaria tiene carácter automático y su aplicación se deriva únicamente de la normativa comunitaria, sin aplicación de otras normas intermedias.

56 En el caso de autos, el hecho mismo de que las autoridades italianas hayan expresado su intención de recuperar las cantidades percibidas indebidamente por Ente pone de manifiesto la existencia de una voluntad autónoma por su parte, no habiendo obligaciones a este respecto con arreglo al Derecho comunitario.

57 De ello se infiere que, contrariamente a lo declarado por el Tribunal de Primera Instancia en los apartados 46 a 48 de la sentencia recurrida, la circunstancia de que las autoridades italianas hubieran expresado, en un escrito dirigido a la Comisión, su intención de repercutir sobre Ente las consecuencias financieras de una eventual decisión de la Comisión de suprimir la ayuda comunitaria no es suficiente para acreditar el interés directo requerido por el artículo 230 CE, párrafo cuarto.

58 Es cierto que el Tribunal de Justicia ha declarado, con carácter excepcional, que a pesar de la falta de medidas nacionales de ejecución, el demandante puede verse «directamente afectado» en el sentido del artículo 230 CE, párrafo cuarto, cuando otros factores, entre los que se encuentran la facultad puramente teórica de no aplicar la Decisión controvertida, permitan establecer la existencia de un interés directo por su parte (véanse, en este sentido, las sentencias antes citadas, Dreyfus/Comisión, apartados 47 y 52, y Piraiki-Patraiki y otros/Comisión, apartados 7, 9 y 10).

59 Debe observarse, sin embargo, que esta jurisprudencia no es aplicable al caso de autos.

60 En efecto, como ha señalado la Abogado General en el punto 64 de sus conclusiones, las declaraciones del Tribunal de Primera Instancia no son suficientes para sacar conclusiones por lo que respecta al comportamiento posterior del destinatario de la Decisión controvertida. Del mero anuncio, jurídicamente no vinculante, de las autoridades italianas en el que señalaban su intención de exigir a Ente la devolución de las subvenciones, no puede deducirse que éste se ve directamente afectado, en la medida en que, en particular, no puede excluirse que circunstancias particulares puedan llevar a la República Italiana, al poseer ésta una participación en Ente, a renunciar a reclamar la devolución de la ayuda de que se trata a este último.

61 Tampoco es pertinente la jurisprudencia en materia de ayudas de Estado citada por Ente en su recurso de casación. En efecto, a diferencia de la práctica generalmente seguida por la Comisión en materia de ayudas de Estado declaradas incompatibles con el mercado común, cuyas decisiones contienen disposiciones por las que se exige a los Estados miembros que procedan a recuperar de los beneficiarios de las ayudas las cantidades indebidas, la Decisión controvertida no impone en absoluto al Estado

miembro de que se trata, como ya se ha recordado en el apartado 52 de la presente sentencia, la obligación de recuperar de los beneficiarios finales las cantidades abonadas.

62 A este respecto, contrariamente a lo que sostiene Ente, la obligación de informar al beneficiario final tampoco puede asimilarse a tal exigencia.

63 De todo lo anterior se desprende que la Decisión controvertida no «afectaba directamente» a Ente, en el sentido del artículo 230 CE, párrafo cuarto, y que, por lo tanto, su recurso ante el Tribunal de Primera Instancia era inadmisible.

64 Esta conclusión no queda desvirtuada por el argumento empleado por el Tribunal de Primera Instancia en el apartado 52 de la sentencia recurrida, según el cual la necesidad de garantizar la tutela judicial de las garantías procedimentales conferidas a Ente, en particular la de estar expresamente facultado para presentar sus observaciones a la Comisión, confirma que se le debe reconocer a aquél legitimidad activa para impugnar la Decisión de ésta.

65 En efecto, si bien los particulares deben poder disfrutar de una tutela judicial efectiva de los derechos que les confiere el ordenamiento jurídico comunitario (sentencias antes citadas, Unión de Pequeños Agricultores/Consejo, apartado 39; Comisión/Jégo-Quéré, apartado 29, y de 22 de marzo de 2007, Regione Siciliana/Comisión, apartado 39), la invocación del derecho a dicha tutela no puede poner en entredicho los requisitos establecidos por el artículo 230 CE.

66 Conforme a reiterada jurisprudencia, la tutela judicial de las personas físicas o jurídicas que debido a los requisitos de admisibilidad establecidos en el artículo 230 CE, párrafo cuarto, no pueden impugnar directamente actos comunitarios como la Decisión controvertida, debe garantizarse de manera eficaz mediante recursos ante los órganos jurisdiccionales nacionales. Conforme al principio de cooperación leal que postula el artículo 10 CE, dichos órganos están obligados a interpretar y aplicar, en la medida de lo

posible, las normas procesales internas que regulan el ejercicio de los recursos de forma que permita que tales personas impugnen judicialmente la legalidad de toda decisión o de cualquier otra medida nacional por la que se les aplique un acto comunitario como el controvertido en el presente asunto, alegando la invalidez de ese acto e instando de este modo a dichos órganos jurisdiccionales a que soliciten un pronunciamiento del Tribunal de Justicia sobre ese extremo por medio de la cuestión prejudicial (véanse las sentencias antes citadas, Unión de Pequeños Agricultores/Consejo, apartados 40 a 42; Comisión/Jégo-Quéré, apartados 30 a 32, y de 22 de marzo de 2007, Regione Siciliana/Comisión, antes citada, apartado 39).

67 En consecuencia, el Tribunal de Primera Instancia incurrió en error de Derecho al considerar que la Decisión controvertida afecta directamente a Ente. Por lo tanto, procede anular la sentencia recurrida.

Sobre la admisibilidad del recurso de Ente

68 De conformidad con el artículo 61, párrafo primero, del Estatuto del Tribunal de Justicia, en caso de anulación de la resolución del Tribunal de Primera Instancia, el Tribunal de Justicia puede o bien resolver él mismo definitivamente el litigio, cuando su estado así lo permita, o bien devolver el asunto al Tribunal de Primera Instancia para que éste resuelva.

69 En el caso de autos, el Tribunal de Justicia considera que dispone de todos los elementos necesarios para pronunciarse él mismo sobre la admisibilidad del recurso interpuesto por el Ente ante el Tribunal de Primera Instancia.

70 Por lo motivos expuestos en los apartados 49 a 66 de la presente sentencia, no puede considerase que la Decisión controvertida afecte directamente a Ente.

71 En estas circunstancias, procede declarar la inadmisibilidad del recurso interpuesto ante el Tribunal de Primera Instancia por Ente.

Sobre el recurso de casación Ente/Comisión (asunto C-455/07 P)

72 Teniendo en cuenta la inadmisibilidad del recurso interpuesto ante el Tribunal de Primera Instancia por Ente, el recurso de casación de éste, relativo a la sentencia recurrida, en la medida en que el Tribunal de Primera Instancia se había pronunciado sobre la procedencia de aquel recurso, ha quedado desprovisto de objeto, por lo que no procede examinarlo.

Costas

73 A tenor del artículo 69, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia, aplicable al procedimiento de casación en virtud del artículo 118 del mismo Reglamento, la parte que pierda el proceso será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte. Al haber solicitado la Comisión que se condene a Ente y al haber sido desestimados los motivos expuestos por éste, procede condenarlo en costas.

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

1) **Anular la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de las Comunidades Europeas de 18 de julio de 2007, Ente per le Ville Vesuviane/Comisión (T-189/02), en la medida en que declaró la admisibilidad del recurso interpuesto por Ente per le Ville Vesuviane por el que solicitaba la anulación de la Decisión D(2002) 810111 de la Comisión, de 13 de marzo de 2002, relativa a la terminación de la ayuda financiera del Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) para una inversión en infraestructuras en Campania (Italia) en relación con un sistema integrado de valorización con fines turísticos de tres villas vesubianas.**

2) Declarar la inadmisibilidad del recurso de Ente per le Ville Vesuviane que tiene por objeto la anulación de dicha Decisión.

3) Sobreseer el recurso de casación interpuesto por Ente per le Ville Vesuviane.

4) Condenar a Ente per le Ville Vesuviane a pagar las costas de la presente instancia, así como las causadas en el procedimiento en primera instancia.

Firmas