SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA (Sala Cuarta)
de 16 de marzo de 2005 *

En el asunto T-283/02,

EnBW Kernkraft GmbH, anteriormente Gemeinschaftskernkraftwerk Neckar GmbH, con domicilio social en Neckarwestheim (Alemania), representada por el Sr. S. Zickgraf, abogado,

parte demandante,

contra

Comisión de las Comunidades Europeas, representada por la Sra. S. Fries y el Sr. F. Hoffmeister, en calidad de agentes, que designa domicilio en Luxemburgo,

parte demandada,

que tiene por objeto una demanda de indemnización con arreglo al artículo 288 CE, destinada a la reparación de los daños que la demandante alega haber sufrido como consecuencia de la falta de retribución por la Comisión de servicios prestados por ella en el marco del programa TACIS, en relación con la central nuclear de Zaporojié (Ucrania),

* Lengua de procedimiento: alemán.

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

integrado por el Sr. H. Legal, Presidente, y la Sra. V. Tiili y el Sr. V. Vadapalas, Jueces;

Secretaria: Sra. D. Christensen, administradora;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 22 de septiembre de 2004;

dicta la siguiente

Sentencia

Marco jurídico y antecedentes de hecho del litigio

1 El programa de asistencia técnica a la Comunidad de Estados Independientes («Programme for technical assistance to the Commonwealth of Independent States») (TACIS), creado, para el período comprendido entre el 1 de enero de 1996 y el 31 de diciembre de 1999, sobre la base del Reglamento (Euratom, CE) nº 1279/96 del Consejo, de 25 de junio de 1996, relativo a la concesión de asistencia a los Nuevos Estados Independientes y Mongolia en su esfuerzo de reforma y recuperación económicas (DO L 165, p. 1), establece, en particular, la asistencia en materia de seguridad nuclear.

2 Las «Condiciones generales de los contratos de servicios financiados con cargo a los fondos PHARE/TACIS» («General Conditions for Service Contracts financed from PHARE/TACIS Funds»), en su versión aplicable en las fechas en que ocurrieron los hechos del presente asunto, fijan las reglas aplicables a los contratos TACIS (en lo sucesivo, «condiciones generales TACIS»).

3 EnBW Kernkraft GmbH, anteriormente Gemeinschaftskernkraftwerk Neckar GmbH (en lo sucesivo, «demandante» o «GKN»), mantuvo a partir de 1994 relaciones contractuales con la Comisión, en el marco del programa TACIS, en relación con la asistencia sobre el terreno a la central nuclear de Zaporojié, en Ucrania.

4 El primer contrato de servicios se celebró en septiembre de 1994 para un período de doce meses y con un presupuesto de 552.656 euros. El contrato preveía la realización de distintos proyectos destinados a garantizar la seguridad de las instalaciones. El gestor del proyecto era el Sr. Hoensch, ingeniero empleado por la demandante, cuya tarea consistía esencialmente en dirigir distintos proyectos y coordinar a las personas contratadas para realizarlos.

5 El segundo contrato de servicios, celebrado en septiembre de 1995, tenía una duración de quince meses y un presupuesto de 1.299.090 euros. Este contrato se prorrogó por siete meses mediante una primera cláusula adicional, con un presupuesto suplementario de 990.910 euros, y, posteriormente, por otros ocho meses mediante una segunda cláusula adicional. Por tanto, el segundo contrato finalizó en marzo de 1998.

6 El 10 de abril de 1997, el Tribunal de Cuentas elaboró el informe especial nº 6/97, relativo a las subvenciones TACIS concedidas a Ucrania, acompañado de las respuestas de la Comisión (DO 1997, C 171, p. 1). Este informe criticaba, en especial, la conclusión de contratos con efecto retroactivo.

7 El tercer contrato de servicios (en lo sucesivo, «tercer contrato»), relativo a la asistencia sobre el terreno correspondiente a 1996 y que se celebró el 17 de julio de 1997, tenía una duración inicial de diecinueve meses, por lo que expiró el 17 de febrero de 1999, y contaba con un presupuesto de 800.000 euros. En virtud de su artículo 10, los tribunales de Bruselas eran competentes para conocer de cualquier controversia relacionada con el contrato u originada por él.

8 Mediante escrito de 30 de diciembre de 1997, dirigido al Sr. Lütkemeyer, de la Dirección General (DG) «Relaciones exteriores: Europa y nuevos Estados independientes, política exterior y de seguridad común, servicio exterior» de la Comisión, los representantes de la delegación de la Comisión en Kiev (Ucrania) comunicaron lo siguiente:

«El gestor del proyecto [...], Sr. Hoensch, se comprometió sin contar con el acuerdo previo de la Comisión e indujo a error a la parte ucraniana. Le estaríamos muy agradecidos si pudieran darle instrucciones estrictas al Sr. Hoensch a este respecto».

9 El 15 de abril de 1998 el Sr. Jousten, Jefe de la Unidad «Seguridad nuclear y coordinación de las intervenciones en el sector "energía"» de la Dirección «Relaciones con los nuevos Estados independientes y Mongolia» de esta misma DG, dirigió a la demandante un escrito instándola a preparar una propuesta de contrato de asistencia sobre el terreno para el año 1997 (en lo sucesivo, «cuarto contrato»).

10 El 20 de mayo de 1998 la demandante dirigió al Sr. Jousten su propuesta de cuarto contrato. El 16 de julio de 1998 la demandante remitió al Sr. Jousten una ampliación de la propuesta de dicho contrato. El 29 de julio de 1998 comunicó sus datos bancarios a la Comisión. El 26 de agosto de 1998 remitió una versión modificada de su propuesta al Sr. Jousten, indicando que las modificaciones se referían al anexo 6. El 23 de septiembre de 1998 la demandante le dirigió otra propuesta nueva, remitiéndose a una reunión mantenida el 10 de septiembre de 1998.

11 En agosto de 1998, las partes adoptaron la cláusula adicional primera al tercer contrato (en lo sucesivo, «cláusula adicional primera»), que modificó los artículos 2 y 4 y los anexos A, B, C y D del tercer contrato, prorrogando el contrato inicial en diecisiete meses, de manera que expirara el 17 de julio de 2000.

12 Mediante escrito de 2 de octubre de 1998, dirigido al Sr. Jousten, el Sr. Giuglaris, jefe interino de la delegación de Kiev, indicó que «deseaba recordar su propuesta anterior, referida a la posibilidad de sustituir al Sr. Hoensch como gestor del proyecto».

13 El 9 de octubre de 1998, la demandante dirigió al Sr. Jousten un escrito relativo al estado de las negociaciones, en el que señalaba que «esper[aba] que la entrada en vigor efectiva del contrato de servicios se produ[jera] en un futuro muy próximo».

14 El Sr. Jousten respondió a la demandante mediante escrito de 20 de octubre de 1998, resumiendo los problemas principales que se derivaban de las propuestas de aquella. También propuso a la demandante celebrar un contrato que excluyera los trabajos sobre los que aún no se había alcanzado ningún acuerdo. Su carta indicaba lo siguiente :

«Si, tras la recepción de los [datos técnicos propios de referencia], GKN no desea presentar una oferta para esta misión, proponemos celebrar un contrato sobre los trabajos restantes (aplicación del programa de 1997, etc.) con objeto de evitar mayores retrasos.»

15 A raíz de este escrito, el Sr. O'Rourke, jefe adjunto de la unidad de que se trata, solicitó a la demandante, mediante escrito de 23 de octubre de 1998, que le presentara una versión revisada del cuarto contrato.

16 El 12 de noviembre de 1998, el Tribunal de Cuentas adoptó el Informe especial nº 25/98 sobre las operaciones emprendidas por la Unión Europea en el ámbito de la seguridad nuclear en los países de Europa Central y Oriental (PECO) y en los nuevos Estados independientes (NEI) (período 1990-1997), acompañado de las respuestas de la Comisión (DO 1999, C 35, p. 1). Este informe criticaba, en particular, la insuficiencia de recursos humanos que permitieran un seguimiento correcto de la ejecución de los programas.

17 El 20 de noviembre de 1998, el equipo de control de Kiev elaboró un informe relativo a la asistencia sobre el terreno correspondiente al tercer contrato.

18 Mediante escrito de 23 de noviembre de 1998, dirigido al Sr. Zaiss, gestor adjunto del proyecto por cuenta de la demandante, y que remitía a las cartas de éste último fechadas el 2 y el 4 de noviembre de 1998, el Sr. Jousten comentaba las acusaciones contra el Sr. O'Rourke contenidas en dichas cartas y finalizaba con estas palabras:

«Nuestra cooperación sólo podrá mantenerse si volvemos a mantener relaciones comerciales normales.»

19 Mediante escrito de 26 de noviembre de 1998, dirigido también al Sr. Zaiss, el Sr. Doucet, jefe de la unidad «Seguridad nuclear» de la Dirección «Proyectos Europa (central, oriental, NEI y Balcanes occidentales) — Política exterior y de seguridad común» del Servicio Común de Gestión de la Ayuda Comunitaria a los Países Terceros, remitiéndose a un informe de 8 de julio de 1998, relativo al estado de ejecución del contrato, declaró que los comentarios contenidos en aquel informe constituían juicios personales incompatibles con la tarea confiada al Sr. Hoensch como gestor del proyecto. Continuó indicando que «la Comisión espera[ba] que la demandante adopt[ara] medidas decisivas respecto a la gestión del proyecto».

20 El 3 de diciembre de 1998, la demandante dirigió al Sr. Jousten la versión revisada del cuarto contrato, precisando que, con una sola excepción, se habían tenido en cuenta las materias no reguladas.

21 Mediante fax de 22 de diciembre de 1998, el Sr. Jousten respondió a la demandante que se habían comunicado al Sr. Doucet los «elementos de referencia » (terms of reference) y que éste se pondría en contacto con ella a propósito de otros elementos y de los anexos de su propuesta.

22 El 24 de febrero de 1999, la demandante remitió a la Comisión un informe relativo al estado de ejecución del contrato en el período comprendido entre el 1 de diciembre de 1998 y el 31 de enero de 1999.

23 La demandante participó en una reunión con la Comisión el 16 de marzo de 1999.

24 El 14 de abril de 1999, la demandante dirigió al Sr. Doucet un escrito en el que resumía las materias no reguladas que se habían discutido en la reunión de 16 de marzo de1999.

25 Ese mismo día la demandante también remitió al Sr. Doucet una versión nueva del cuarto contrato, indicando que se trataba de una versión completamente revisada de los «elementos de referencia».

26 El 7 de mayo de 1999 el Sr. Summa, Director de la Dirección «Relaciones con los nuevos Estados independientes y Mongolia» de la DG « Relaciones exteriores: Europa y nuevos Estados independientes, política exterior y de seguridad común, servicio exterior» de la Comisión, envió un escrito al Sr. Möller, del Bundesmi-

nisterium der Finanzen (Ministerio de Hacienda alemán), en respuesta a la carta de éste, de 25 de febrero de 1999, relativa a los programas TACIS y PHARE de seguridad nuclear.

27 El 20 de mayo de 1999, el equipo de control de Kiev elaboró un informe relativo a la asistencia sobre el terreno correspondiente al tercer contrato. En él indicaba, en particular, que se había agotado el presupuesto y que, desde el punto de vista contractual, la demandante debía seguir prestando determinados servicios, lo que resultaba imposible desde el punto de vista económico.

28 Los días 12 y 13 de julio de 1999 se celebró una reunión en la que participaron la demandante y los representantes de la Comisión.

29 A raíz de esa reunión, el 21 de julio de 1999 la demandante remitió al Sr. Vadé, del servicio común de la Comisión de gestión de la ayuda comunitaria a los países terceros, una «versión completamente revisada» de los «elementos de referencia».

30 El 22 de julio de 1999, el Sr. M. Vadé envió a la demandante un escrito en el que enumeraba los principales puntos que se habían discutido en la reunión.

31 Mediante escrito de 28 de julio de 1999, dirigido al Sr. Zaiss, el Sr. Doucet informó a la demandante de que no podía aceptar la evaluación técnica de las ofertas correspondientes a los proyectos U1.03/96B, U1.03/96D2 y U2.03/96.

32 El 29 de julio de 1999, el Sr. Zaiss respondió a la Comisión dando explicaciones sobre los tres proyectos controvertidos. Además les recordó la promesa, que, según él, la Comisión había hecho en la reunión de 16 de marzo de 1999, de que dicha institución correría con todos los gastos en que hubiera incurrido la demandante antes de firmar el cuarto contrato.

33 Mediante fax de 2 de agosto de 1999, el Sr. Doucet respondió al Sr. Zaiss que, respecto a la evaluación de los tres proyectos, la posición de la demandante sólo podía entenderse como una negativa a llevar a cabo la necesaria reevaluación.

34 El 6 de agosto de 1999, el Sr. Hoensch remitió al Sr. Doucet un escrito relativo a la evaluación técnica del proyecto U2.03/96.

35 El 25 de agosto de 1999, la demandante, remitiéndose a la reunión de 16 de marzo de 1999 y a su propio escrito de 14 de abril de 1999, envió al Sr. Doucet una propuesta de segunda cláusula adicional, que implicaba la modificación del tercer contrato y de la primera cláusula adicional. Esta propuesta preveía un aumento del presupuesto inicial en 457.163 euros.

36 Mediante escrito de 16 de septiembre de 1999, dirigido al Sr. Zaiss, el Sr. Doucet indicaba lo siguiente:

«El fax de 2 de agosto de 1999 aún no ha obtenido respuesta satisfactoria y, además, el adquirente público (GOPA) ["group of political advisors" o "grupo de asesores políticos"] ha hecho constar que GKN afirmaba no poder llevar a cabo una serie de recepciones sobre el terreno que preveían las estipulaciones del [tercer] contrato.

En este contexto, la Comisión ya no está convencida de que GKN desee prestar la asistencia sobre el terreno con el cuidado y la diligencia que espera la Comisión en asuntos relacionados con la seguridad nuclear.

Si, no obstante, usted deseara continuar cooperando con la Comisión, le ruego que dirija una propuesta para la realización de las evaluaciones en curso y la recepción de los equipos informáticos, teniendo debidamente en cuenta el tenor de los escritos y faxes precedentes de [la unidad "Seguridad nuclear" de la Dirección "Proyectos Europa (central, oriental, NEI y Balcanes occidentales) — Política exterior y de seguridad común" del servicio común de gestión de la ayuda comunitaria a los países terceros]. Los resultados se esperan, a más tardar, hacia el 15 de octubre de 1999.

La permanente actitud negativa de GKN y los continuos desacuerdos entre ella y la Comisión que hemos experimentado nos inclinan a pensar que los problemas a los que nos enfrentamos se deben principalmente a la falta de competencia técnica y de espíritu de cooperación del gestor del proyecto TACIS de GKN. En cualquier caso, la Comisión exige que se designe una persona más eficaz para gestionar el proyecto TACIS.

Si la Comisión no recibe tal propuesta dentro de los diez días siguientes a la recepción de este escrito, no tendremos más remedio que considerar terminado el contrato, lo que implicaría, asimismo, que la Comisión no volverá a celebrar un contrato de estas características con GKN.

Estamos seguros de que comprenderá la importancia de clarificar la situación contractual actual, habida cuenta de sus implicaciones en materia de seguridad y de las operaciones en [la central nuclear] de Zaporojié.»

37 Mediante fax de 23 de septiembre de 1999, dirigido al Sr. Zaiss, el Sr. Vadé respondió al escrito de la demandante de 25 de agosto de 1999 y se negó a tener en cuenta la propuesta de una segunda cláusula adicional.

38 Mediante escrito de 4 de octubre de 1999, el Sr. Zaiss respondió al escrito del Sr. Doucet de 16 de septiembre de 1999. Según aquel escrito:

«Hasta la fecha GKN ha cumplido sus obligaciones en relación con el [tercer] contrato y desearía seguir haciéndolo en el futuro. GKN no es responsable de los retrasos sufridos en los proyectos de que se trata.

Para aclarar la forma en que deberían desarrollarse los acontecimientos, GKN consultó a los ministerios federales alemanes competentes [...]

Teniendo en cuenta todo ello, ahora la Comisión debería:

— reembolsar a GKN los gastos en que haya incurrido hasta la fecha de hoy (véase el escrito de GKN de 25 de agosto de 1999);

— aceptar la evaluación técnica de los proyectos (véase el escrito de GKN de 29 de julio de 1999) y

— procurar la entrada en vigor del contrato [...] TACIS 1997 (véase el escrito de GKN de 17 de mayo de 1998 y el fax de la Comisión de 22 de diciembre de 1998).

Hasta que todos estos extremos se solucionen de manera satisfactoria para GKN, nos veremos obligados a abstenernos de realizar más trabajos por razón de este contrato.

Por último, debo además protestar enérgicamente contra los reproches y acusaciones que usted ha formulado continuamente respeto a la gestión realizada por GKN [del proyecto] TACIS.»

39 Mediante escrito de 15 de octubre de 1999, la demandante respondió al fax de la Comisión de 23 de septiembre de 1999 explicando las diferencias respecto a la duración contractual, por una parte, de la actividad de asistencia sobre el terreno y, por otra, de la actividad destinada a la realización de proyectos específicos. Concluía en estos términos:

«Creemos necesario hacer hincapié en que nuestra propuesta contractual anexa a nuestro escrito de 25 de agosto de 1999 cubre el período comprendido entre el mes de julio de 1998 y el mes de septiembre de 1999. Esto significa que si la Comisión necesita más tiempo para tomar una decisión respecto a nuestra propuesta [...] relativa a la duración del contrato y el coste de los servicios que deben prestarse, el contrato deberá prorrogarse o ampliarse debido al tiempo transcurrido a consecuencia del proceso decisorio interno de la Comisión.»

40 Mediante fax de 20 de octubre de 1999, dirigido al Sr. Doucet, el Sr. Hoensch, remitiéndose a su conversación telefónica, confirmó una reunión prevista para el 28 de octubre de 1999. En él indicaba que explicaría detalladamente la situación contractual y la evaluación técnica de los proyectos U2.03/96 y U1.03/96D2.

41 Mediante fax de 22 de octubre de 1999, dirigido al Sr. Hoensch, el Sr. Doucet informó a la demandante de que, puesto que ésta tenía intención de tratar también sobre las dificultades relativas a la evolución técnica de las ofertas, él prefería aplazar la reunión para más adelante con objeto de que pudiera asistir el Sr. Vadé, más familiarizado con cuestiones técnicas.

42 Mediante escrito de 25 de octubre de 1999, dirigido al Sr. Zaiss y que remitía al escrito de éste de 4 de octubre de 1999, el Sr. Weber, Director de la Dirección «Licitaciones, contratos y cuestiones jurídicas» del servicio común de la Comisión para la gestión de la ayuda comunitaria a los países terceros, indicaba lo siguiente:

«A raíz de su respuesta negativa al escrito del Sr. Doucet de 16 de septiembre de 1999 [...] la Comisión da por finalizado, mediante este escrito, el [tercer] contrato, conforme a lo estipulado en el artículo 41 de las [condiciones generales TACIS] (anexo E del citado contrato). Esto significa que el contrato expirará efectivamente seis semanas naturales a partir de la fecha de recepción por GKN de este escrito.

Le ruego que envíe lo antes posible a la Comisión su factura final y entregue el informe técnico completo a [la unidad "Seguridad nuclear" de la Dirección "Proyectos Europa (central, oriental, NEI y Balcanes occidentales) — Política exterior y de seguridad común" del servicio común de gestión de la ayuda comunitaria a los países terceros].

No veo motivos para explicar más detalladamente que la Comisión no puede reembolsar a GKN [la cuantía] de los gastos relativos a las evaluaciones de los proyectos U1.03/96B, U1.03/96D2 y U2.03/96, que han sido mal dirigidos desde el primer momento y no han resultado de ninguna utilidad.

Tras la recepción de su escrito de 4 de octubre de 1999, la Comisión, para preservar tanto sus intereses como los del beneficiario, organizó por su cuenta la recepción sobre el terreno de los equipos informáticos entregados en el marco de los proyectos U1.03/95E [...], U1.03/96A [...] y U2.02/94C. Por tanto, GKN no puede pretender que se le reembolsen las eventuales recepciones futuras relacionadas con estos contratos de suministro [de equipos informáticos].

Por último, me veo en la obligación de informarle de que, debido a lo insatisfactorio de las prestaciones de GKN y, en particular, a su negativa a subsanar las irregularidades y a cooperar con la Comisión tal como se le había pedido, ésta no tiene intención de celebrar más contratos con GKN.»

43 Mediante escrito de 19 de noviembre de 1999, dirigido al Sr. Weber y firmado por el Sr. Wiedemann, la demandante respondió al escrito de 25 de octubre de 1999 señalando, en particular, que el tercer contrato expiraba el 15 de diciembre de 1999.

44 El 24 de noviembre de 1999, la demandante y la Comisión mantuvieron una reunión.

45 Mediante fax de 17 de abril de 2002, dirigido al Sr. Knudsen de la Dirección «Europa, Cáucaso, Asia Central» de la Oficina de cooperación de la Comisión (EuropeAid), la demandante respondió a un escrito de 4 de marzo de 2002 y pidió llegar a un acuerdo amistoso.

46 Mediante escrito de 17 de mayo de 2002, el Sr. Knudsen le respondió que su escrito no contenía ningún argumento nuevo convincente y que deseaba evitar continuar una correspondencia inútil.

Procedimiento y pretensiones de las partes

47 Mediante demanda presentada en la Secretaría del Tribunal de Primera Instancia el 23 de septiembre de 2002, la demandante interpuso el presente recurso.

48 Visto el informe del Juez Ponente, el Tribunal de Primera Instancia (Sala Cuarta) decidió inicia la fase oral.

49 En el marco de las diligencias de ordenación del Procedimiento, el Tribunal de Primera Instancia formuló algunas preguntas escritas y requirió a las partes para que aportaran determinados documentos. Las partes atendieron parcialmente a dichos requerimientos.

50 En la vista celebrada el 22 de septiembre de 2004 se oyeron los informes orales de las partes, así como sus respuestas a las preguntas formuladas por el Tribunal de Primera Instancia.

51 La demandante solicita al Tribunal de Primera Instancia que:

— Condene a la Comisión a abonarle la cantidad de 332.083,60 euros, más 5,25 % de intereses desde el 12 de junio de 2000 sobre un importe de 328.782,43 euros y 5,25 % de intereses desde el 21 de agosto de 2000 sobre un importe de 3.301,17 euros.

— Condene en costas a la Comisión.

52 La Comisión solicita al Tribunal de Primera Instancia que:

— Declare la inadmisibilidad del recurso y lo desestime por ser manifiestamente infundado.

— Condene en costas a la demandante.

Fundamentos de Derecho

Alegaciones de las partes

Sobre la competencia del Tribunal de Primera Instancia

53 La Comisión afirma fundamentalmente que el recurso se ha interpuesto ante un órgano jurisdiccional que carece de competencia para conocer de él. En efecto, en virtud de la cláusula atributiva de competencia del tercer contrato, los tribunales belgas son los competentes para conocer de cualquier controversia «relacionada con el contrato u originada por él».

54 Según la Comisión, se trata de interpretar el tercer contrato y, más concretamente, de determinar lo que se adeuda. Por consiguiente, el presente litigio se refiere al tercer contrato.

55 La Comisión afirma que, a tenor de las estipulaciones del tercer contrato sobre los proyectos relativos a equipos informáticos, la demandante estaba obligada a hacerse cargo de estos proyectos hasta la recepción y, por tanto, durante todo el período contractual, que concluía a fines de julio de 2000. La Comisión recuerda que la demandante aceptó contractualmente que el presupuesto correspondiente a esos proyectos estuviera limitado a 800.000 euros.

56 La Comisión hace hincapié en que, durante el período respecto al cual la demandante solicita la retribución de las actividades realizadas por su gestor de proyecto y algunos de sus expertos, existía un contrato entre la demandante y la Comisión. Este contrato preveía diversas partidas presupuestarias para cubrir el

trabajo del gestor del proyecto y de los expertos. Según la Comisión, la demandante rebasó la cuantía de dichas partidas presupuestarias cuando su gestor de proyecto y sus expertos realizaron las actividades controvertidas.

57 La Comisión recuerda que la prórroga del tercer contrato se debió a que la ejecución de determinados proyectos relativos a equipos informáticos se había retrasado y hacía necesaria la intervención adicional de determinados expertos en Zaporojié. Debido a la prórroga del contrato, la demandante se comprometió a hacerse cargo de estos proyectos hasta julio de 2000. La Comisión admite que esta prórroga también se debió a razones de normativa presupuestaria. En efecto, la intervención de los referidos expertos no habría podido retribuirse con cargo al presupuesto previsto si en ese momento no hubiera estado vigente el contrato; los expertos tampoco habrían podido seguir estando protegidos desde el punto de vista de los seguros y de los visados, si no hubieran ejercido sus actividades en el marco de un contrato válido.

58 La Comisión afirma que no se modificó el presupuesto total del tercer contrato, y lo único que se llevó a cabo fue una adaptación de algunas partidas. Según la Comisión, no era necesario aumentar el presupuesto ya que la prórroga del contrato no alteraba el contenido de las obligaciones de la demandante respecto a los equipos informáticos. Los planes de actividad solo precisaron algunas adaptaciones menores, puesto que la mayor parte de los proyectos no precisaron recursos suplementarios; la prórroga sólo afectó a dos proyectos específicos. Por tanto, dado que no se asignaron nuevas tareas al gestor del proyecto ni a los expertos afectados, no se decidió incrementar su retribución. Según la Comisión, debían simplemente llevar a buen término las actividades previstas en el marco del tercer contrato, lo que también implicaba la obligación de concluir debidamente los proyectos relativos a los equipos informáticos, cuya duración se había prorrogado. Siempre se indicó claramente en el tercer contrato que no se preveía ningún aumento de retribución a la demandante por concluir los proyectos relativos a los equipos informáticos, puesto que este servicio estaba cubierto por el presupuesto global. Según la Comisión, el papel del gestor de proyecto a este propósito se limitaba esencialmente a procurar la recepción de los proyectos relativos a equipos informáticos, tarea fundamentalmente accesoria, que no justificaba el aumento de la retribución del gestor del proyecto. La Comisión afirma que éste es el motivo por el que, a pesar de la prórroga del contrato, no se incrementó el presupuesto total, extremo con el que, por lo demás, también estuvo de acuerdo la demandante.

59 La demandante alega que las prestaciones controvertidas no se realizaron ni en el marco del tercer contrato ni en el de la cláusula adicional primera. Por tanto, el período de que se trata no estaba regulado en ningún contrato. En efecto, el presupuesto del contrato y los programas de actividad son los elementos que determinan la magnitud de las prestaciones adeudadas, y no el período oficial de vigencia del tercer contrato.

60 La demandante afirma que, a partir de agosto de 1998, en lo que atañe al gestor del proyecto, y de abril de 1999, por lo que se refiere a los expertos, no prestó ningún servicio en cumplimiento del tercer contrato, que, en su opinión, se había celebrado por un período que concluía el 16 de enero de 1999. Alega que, por motivos de normativa presupuestaria, los programas de actividad del gestor del proyecto y de los expertos sólo preveían una única intervención hasta junio de 1998. La demandante alega que estos programas son los que determinan si se trata de prestaciones contractuales o extracontractuales, puesto que forman parte del contrato e indican el período de prestación del servicio a la que se había obligado contractualmente. A partir de julio de 1998 los programas de actividad del tercer contrato ya no preveían ninguna intervención. Por tanto, las prestaciones controvertidas no formaban parte del tercer contrato.

61 Además, continúa la demandante, las actividades controvertidas tampoco están cubiertas por la cláusula adicional primera, que se acordó añadir en agosto de 1998, al finalizar los programas de actividad del tercer contrato. Según la demandante, la voluntad de las partes al adoptar esta cláusula adicional era garantizar la continuidad de los distintos proyectos relativos a equipos informáticos durante el período transitorio, hasta la celebración del cuarto contrato.

62 Aunque, mediante la cláusula adicional primera, se prorrogó el tercer contrato hasta el 17 de julio de 2000, el programa de actividad establecido por esta cláusula adicional respecto al gestor del proyecto muestra claramente que no regulaba su intervención hasta esa fecha. Así, según la demandante, desde agosto de 1998 dicho programa ya no regulaba la actividad del gestor del proyecto. Únicamente se trasladaron a julio de 1998 dos semanas de intervención previstas para diciembre de 1997. Las únicas intervenciones previstas para fechas posteriores a julio de 1998 fueron las de los expertos, que intervenían en diversos proyectos relativos a equipos informáticos.

63 Según la demandante, la naturaleza de la actividad de los expertos también es extracontractual, La demandante afirma haber realizado todas las prestaciones de expertos previstas en el contrato. La demandante sólo reclama la retribución de las intervenciones que no estaban previstas en los programas de actividad y que tampoco podían pagarse con cargo al presupuesto del tercer contrato.

64 La demandante afirma que, junto con el programa de intervención, la limitación presupuestaria impone límites a ambas partes en cuanto a la amplitud de la obligación de prestar servicios. La duración del contrato no permite por sí sola ampliar esta obligación. En efecto, aunque se la prorrogó el contrato, ello no se debió a la ampliación no retribuida de la obligación vinculada a la gestión del proyecto, sino simplemente a las adaptaciones necesarias para integrar a nuevos expertos. Conforme a las estipulaciones contractuales, las modificaciones relativas al personal sólo podían hacerse por escrito y, consiguientemente, la aprobación de la cláusula adicional primera era la única forma de integrar a nuevos expertos en el contrato.

65 Puesto que la cláusula adicional primera no preveía ningún aumento presupuestario ni ningún período nuevo de intervención del gestor del proyecto y dado que, en lo que atañe a los expertos, sólo se habían previsto nuevos períodos de intervención de la amplitud ya indicada, la demandante llega a la conclusión de que, manifiestamente, no estaba obligada a realizar las prestaciones controvertidas por haberse prorrogado la vigencia oficial del tercer contrato.

Sobre el recurso de indemnización

66 La demandante alega que su recurso está fundado, puesto que la Comisión violó los principios de protección de la confianza legítima y de buena administración, ocasionándole un perjuicio que asciende a 332.083,60 euros.

67 Por lo que se refiere, en primer lugar, al comportamiento lesivo de la Comisión, la demandante afirma que dicha institución, al comportarse como lo hizo durante las negociaciones contractuales, le indujo a creer que sería indemnizada por los servicios prestados al margen del contrato. Por tanto, la Comisión violó el principio de protección de la confianza legítima, en el sentido de la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 17 de diciembre de 1998, Embassy Limousines & Services/ Parlamento (T-203/96, Rec. p. II-4239). En el presente asunto, la Comisión también hizo albergar a la demandante esperanzas fundadas que le incitaron a trabajar para la Comisión sin contrato. Al continuar con su actividad mientras se prolongaban las negociaciones contractuales, la demandante no asumió, desde el punto de vista de un operador prudente, ningún riesgo que estuviera obligada a soportar. Al contrario, obró de manera razonable y realista desde el punto de vista económico, puesto que la Comisión generó en ella la convicción de que obtendría otro contrato. La demandante añade que la Comisión tampoco desvirtuó esa convicción a lo largo de las negociaciones, sino que la reforzó y alimentó en varias ocasiones.

68 A diferencia de lo que sucede en las licitaciones públicas, las circunstancias del presente asunto generaron en la demandante la confianza legítima de que sería seleccionada para celebrar el nuevo contrato de asistencia sobre el terreno. En efecto, en el Protocolo de acuerdo firmado entre los países del G-7, la Comisión y Ucrania en 1995, la demandante fue designada colaborador de seguridad occidental en la central nuclear de Zaporojié. La demandante recuerda que los contratos de asistencia sobre el terreno se celebraban normalmente a través de acuerdos directos. Entiende que las partes no tenían ninguna duda de que la asistencia sobre el terreno debía continuar y de que era indispensable evitar la interrupción de las prestaciones, especialmente por motivos de seguridad. Además, la adjudicación directa fue siempre una de las razones para limitar contractualmente a un año civil aproximadamente la duración de las prestaciones.

69 La demandante alega que la Comisión también violó el principio de buena administración haciendo fracasar, con su gestión inadecuada del contrato, las negociaciones contractuales de que se trata. La Comisión tenía la obligación de preparar su decisión con toda la diligencia debida y de ponderar los intereses en liza (sentencias del Tribunal de Primera Instancia de 19 de marzo de 1997, Oliveira/ Comisión, T-73/95, Rec. p. II-381, y de 9 de julio de 1999, New Europe Consulting y Brown/Comisión, T-231/97, Rec. p. II-2403). Además, las intervenciones de los

diferentes órganos administrativos o políticos de una institución de la Unión Europea no pueden justificar que dicha institución no muestre una actitud coherente y constante frente al interesado (sentencia Embassy Limousines & Services/Parlamento, antes citada, apartado 87). Por consiguiente, el interesado no tiene por qué sufrir las consecuencias de que la Comisión pierda el control sobre las negociaciones o precise mucho más tiempo del habitualmente necesario para adoptar su decisión debido a la rotación interna del personal responsable. Ahora bien, eso es precisamente lo que ocurrió en su caso. La Comisión infundió y mantuvo la confianza legítima de la demandante, de diversos modos y en distintas fases de las negociaciones contractuales, demostró en repetidas ocasiones las deficiencias de su gestión del contrato y dio prueba de una organización interna poco satisfactoria.

70 Por otra parte, la demandante alega que la negativa a firmar la cláusula adicional segunda muestra la negligencia con la que los sucesivos funcionarios habían sido informados del estado de las negociaciones y de los contratos en curso. La declaración del Sr. Vadé, contenida en el fax de 23 de septiembre de 1999 («por lo que tenía entendido, la primera cláusula adicional [...] que se acordó sin modificar el presupuesto total, implicaba la reapertura de líneas presupuestarias con objeto de ser coherente con la prolongación de la duración de las prestaciones»), mostraba que obviamente no había leído él mismo la cláusula adicional primera y que sus predecesores no le habían explicado las circunstancias en las que se acordó. Puesto que, en el momento de firmar la cláusula adicional primera, el presupuesto del gestor de proyecto ya se había agotado completamente y el presupuesto restante únicamente podía cubrir la actividad de los expertos, nunca se acordó una redistribución del presupuesto, lo que, por lo demás, no habría sido autorizado. Por tanto, los presupuestos previstos respectivamente para el gestor del proyecto y los expertos no fueron redistribuidos en la relación detallada de los precios anexa a la cláusula adicional primera, ya que la única modificación introducida en los distintos presupuestos fue la supresión de la distinción entre intervenciones realizadas en Alemania y en Ucrania. El objetivo de esta medida fue facilitar la contabilización de las intervenciones, pero no tuvo ninguna influencia en los diferentes presupuestos previstos para los expertos o para el gestor del proyecto.

71 A continuación, en cuanto al perjuicio sufrido, la demandante alega que, al confiar en las promesas de la Comisión, sufrió un perjuicio al continuar su actividad al margen del contrato, que cifra en 332.083,60 euros.

72 Por último y respecto a la relación de causalidad entre el comportamiento lesivo y el perjuicio, la demandante afirma que el comportamiento lesivo en que incurrió la Comisión guarda con el perjuicio sufrido la relación de causalidad necesaria para fundamentar el derecho a la reparación del daño. El perjuicio se deriva, de manera suficientemente directa, del comportamiento que reprocha a la Comisión.

73 La demandante llega a la conclusión de que el perjuicio sufrido por ella también guarda relación directa con las deficiencias en la organización administrativa de la Comisión. En efecto, la transmisión incompleta de la información entre los sucesivos funcionarios produjo un retraso adicional y explica tanto la razón de las prestaciones realizadas al margen del contrato como de su duración y, por tanto, la cuantía del perjuicio sufrido por la demandante.

74 La demandante solicita que tanto los Sres. Doucet, Kalbe, Jousten, Lütkemeyer y Vadé, funcionarios de la Comisión, como los Sres. Zaiss, Hoensch, Collignon y Möller sean examinados como testigos por el Tribunal de Primera Instancia respecto a cuestiones relativas, en particular, al alcance de las conversaciones mantenidas entre ella y la Comisión, a la gestión de las negociaciones contractuales y al agotamiento del presupuesto.

75 La Comisión afirma que el recurso es manifiestamente infundado. Añade que la responsabilidad de la Comisión no puede generarse con arreglo al artículo 288 CE, párrafo segundo, puesto que no ha habido comportamiento lesivo.

76 En primer lugar, la Comisión niega haber infundido esperanzas fundadas en la demandante.

77 En segundo lugar, la Comisión niega haber violado el principio de buena administración, gestionando irregularmente el contrato.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

78 El litigio surge al finalizar la relación contractual establecida entre las partes en 1994, y éstas discuten si dicho litigio se inscribe o no en el marco de la ejecución del tercer contrato y de su cláusula adicional primera. Procede examinar sucesivamente ambas hipótesis.

79 En virtud de lo dispuesto en el artículo 238 CE en relación con la Decisión 88/591/CECA, CEE, Euratom del Consejo, de 24 de octubre de 1988, por la que se crea un Tribunal de Primera Instancia de las Comunidades Europeas (DO L 319, p. 1), modificada, el Tribunal de Primera Instancia sólo es competente para conocer de los litigios en materia contractual planteados ante él por una persona física o jurídica en virtud de una cláusula compromisoria.

80 A falta de tal cláusula, el Tribunal de Primera Instancia no puede pronunciarse sobre una acción que tenga su origen en un contrato. De no ser así, extendería su competencia jurisdiccional más allá de los litigios cuya competencia le ha atribuido con carácter limitado el artículo 240 CE, puesto que esta disposición atribuye a los órganos jurisdiccionales nacionales la competencia para conocer de los litigios en los que la Comunidad es parte (sentencia del Tribunal de Justicia de 21 de mayo de 1987, Rau y otros, asuntos acumulados 133/85 a 136/85, Rec. p. 2289, apartado 10 ; auto del Tribunal de Primera Instancia de 10 de julio de 2002, Comitato organizzatore del convegno internazionale/Comisión, T-387/00, Rec. p. II-3031, apartado 37).

81 En el presente asunto, el tercer contrato, en cuyo marco la Comisión afirma que se originó el litigio, no incluye ninguna cláusula que atribuya al Tribunal de Primera Instancia la competencia para dirimir los conflictos originados por su ejecución, sino que, por el contrario, atribuye expresamente esta competencia a los tribunales de Bruselas (véase el apartado 7 *supra).*

82 Procede señalar que, en el presente asunto, el Tribunal de Primera Instancia no puede determinar si los trabajos controvertidos se inscriben en el marco contractual sin interpretar el tercer contrato y su cláusula adicional primera. Por consiguiente, en el supuesto de que dichos trabajos se inscriban en el marco contractual que vincula a la demandante con la Comisión, el Tribunal de Primera Instancia no es competente para dirimir el litigio y deberá desestimarse el recurso por ese motivo.

83 En la medida en que no puede excluirse que el órgano jurisdiccional nacional competente para interpretar el tercer contrato llegue a la conclusión de que los trabajos controvertidos se realizaron al margen de su ámbito de aplicación, procede examinar si la Comisión ha violado los principios de protección de la confianza legítima y de buena administración, como afirma la demandante.

84 Es jurisprudencia reiterada que, para que se genere la responsabilidad extracontractual de la Comunidad, a efectos del artículo 288 CE, párrafo segundo, es necesario que concurran un conjunto de requisitos, en concreto, la ilegalidad de la actuación imputada a las instituciones, la realidad del daño y la existencia de una relación de causalidad entre dicho comportamiento y el perjuicio alegado (sentencia del Tribunal de Justicia de 29 de septiembre de 1982, Oleifici Mediterranei/CEE, 26/81, Rec. p. 3057, apartado 16; sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 11 de julio de 1996, International Procurement Services/Comisión, T-175/94, Rec. p. II-729, apartado 44).

85 En el supuesto de que no se cumpla alguno de tales requisitos, deberá desestimase el recurso en su totalidad, sin que sea necesario examinar los demás requisitos de la citada responsabilidad (sentencia del Tribunal de Justicia de 15 de septiembre de 1994, KYDEP/Consejo y Comisión, C-146/91, Rec. p. I-4199, apartado 19; sentencias del Tribunal de Primera Instancia de 20 de febrero de 2002, Förde-Reedorei/Consejo y Comisión, T-170/00, Rec. p. II-515, apartado 37, y de 19 de marzo de 2003, Innova Privat-Akademie/Comisión, T-273/01, Rec. p. II-1093, apartado 23).

86 El examen del comportamiento de la Comisión ha de hacerse ateniéndose a estos principios.

87 Por lo que se refiere al primero de los mencionados requisitos, la jurisprudencia exige que se pruebe una violación suficientemente caracterizada de una norma jurídica que tenga por objeto conferir derechos a los particulares (sentencia del Tribunal de Justicia de 4 de julio de 2000, Bergaderm y Goupil/Comisión, C-352/98 P, Rec. p. I-529, apartado 42). Respecto a la exigencia de que la violación sea suficientemente caracterizada, el criterio decisivo es la inobservancia manifiesta y grave, por parte de la institución comunitaria de que se trate, de los límites impuestos a su facultad de apreciación considerablemente reducido, o incluso inexistente, la mera infracción del Derecho comunitario puede bastar para demostrar la existencia de una violación suficientemente caracterizada (véase la sentencia del Tribunal de Justicia de 10 de diciembre de 2002, Comisión/Camar y Tico, C-312/00 P, Rec. p. I-11355, apartado 54; sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 12 de julio de 2001, Comafrica y Dole Fresh Fruit Europe/Comisión, asuntos acumulados T-198/95, T-171/96, T-230/97, T-174/98 y T-225/99, Rec. p. II-1975, apartado 134).

88 En el presente asunto procede determinar, en primer lugar, si el comportamiento de la Comisión constituye una violación suficientemente caracterizada del principio de protección de la confianza legítima.

89 Según reiterada jurisprudencia, el derecho a reclamar la protección de la confianza legítima, que constituye uno de los principios fundamentales de la Comunidad, se extiende a todo particular que se encuentre en una situación de la que se desprenda que la Administración comunitaria, al darle seguridades concretas, le hizo concebir esperanzas fundadas. Constituyen seguridades de esa índole, cualquiera que sea la forma en que le hayan sido comunicados, los datos precisos, incondicionales y concordantes que emanan de fuentes autorizadas y fiables. Por el contrario, nadie puede invocar una violación de dicho principio si la Administración no le ha dado unas seguridades concretas (sentencia Innova Privat-Akademie/Comisión, antes citada, apartado 26, y jurisprudencia citada en ella).

90 Procede recordar, lo primero, que las negociaciones contractuales no vinculan por sí solas a las partes. A continuación, debe examinarse si, durante las negociaciones contractuales, la Comisión dio seguridades concretas a la demandante, que le hicieran concebir esperanzas fundadas.

91 A este respecto, la demandante alega, en particular, distintas conversaciones que mantuvo con la Comisión y varios escritos.

92 Respecto a la conversación telefónica, invocada por la demandante, con el Sr. Korsak, gestor de las compras de equipamiento por cuenta de la Comisión, que tuvo lugar en la primavera de 1998, tras el envío a la Comisión del primer proyecto del cuarto contrato, y que, según la demandante, le indujo a pensar que la firma del contrato era inminente, debe señalarse que no existe en los autos dato alguno que permita acreditar la realidad de las pretendidas seguridades verbales, que la Comisión niega haber formulado, ni, *a fortiori,* que tuvieran las características necesarias para hacer concebir una confianza legítima (en este sentido, véase la sentencia del Tribunal de Primera instancia de 8 de noviembre de 2000, Dreyfus y otros/Comisión, asuntos acumulados T-485/93, T-491/93, T-494/93 y T-61/98, Rec. p. II-3659, apartado 87). Lo mismo cabe decir respecto a las demás seguridades verbales, cuya existencia no acredita ningún elemento de los autos.

93 Según la demandante, las negociaciones previas a la celebración del contrato continuaron ininterrumpidamente entre las partes durante el otoño de 1998. Alega, en particular, el fax del Sr. Jousten, de 22 de diciembre de 1998, del que, en su opinión, se deduce que ya no existía ningún impedimento para firmar el cuarto contrato. Pues bien, este fax estaba redactado en los siguientes términos:

«A raíz de su escrito de 3 de diciembre de 1998, le ruego que tome nota de que he enviado hoy [los elementos de referencia] del contrato [de asistencia sobre el terreno] 1997 de GKN al [servicio común de gestión de ayuda comunitaria a los

países terceros] (Sr. Doucet), que se pondrá en contacto con usted respecto a otros elementos de su propuesta (anexo D, coherencia del anexo B con el anexo A, etc.»

94 El tenor literal del fax muestra claramente que se limitaba a informar a la demandante del estado de las negociaciones. De ello se deduce que las cuestiones vinculadas al anexo D y al anexo B aún no se habían regulado y que tales cuestiones, que no eran menores, requerían proseguir las negociaciones, por lo que la firma del contrato no podía ser inminente.

95 Por tanto, prosiguieron las negociaciones contractuales y, a continuación, la demandante envió a la Comisión varias versiones del cuarto contrato.

96 Entre tanto, surgieron diferencias entre las partes a propósito de la evaluación de determinados proyectos.

97 Además, de los autos se deduce que, a lo largo de los años, el Sr. Hoensch, gestor del proyecto, recibió críticas tanto de la delegación de la Comisión en Kiev como de los servicios de la Comisión en Bruselas. La Comisión pidió en varias ocasiones a la demandante que sustituyera al gestor del proyecto, cosa que la demandante se negó a hacer.

98 Debido a estas diferencias, la Comisión, mediante escrito de 25 de octubre de 1999, rescindió el tercer contrato, con arreglo al artículo 41 de las condiciones generales TACIS.

99 Por otra parte, de los autos se deduce que, además de los problemas relacionados con la persona del Sr. Hoensch, gestor del proyecto, y con la evaluación de determinados proyectos, el comportamiento de la propia demandante en las negociaciones no facilitó la celebración del cuarto contrato. De los autos se desprende que la demandante se negó en varias ocasiones a tener en cuenta modificaciones propuestas por la Comisión, contribuyendo de esta forma a prolongar las negociaciones contractuales y siéndole imputable parcialmente el fracaso final de las negociaciones, extremo que ella misma ha admitido en la vista.

100 Por consiguiente, procede señalar que en ningún momento hubo un acuerdo final sobre la celebración del cuarto contrato. Por tanto, la demandante no puede invocar el principio de confianza legítima en el marco de la celebración del cuarto contrato. Aunque la Comisión le pidió que presentara distintos proyectos de contrato, esta circunstancia forma parte de las negociaciones contractuales normales y la Comisión no incitó a la demandante a incrementar los riesgos relacionados con su actividad económica (en este sentido, véase la sentencia Embassy Limousines & Services/Parlamento, antes citada, apartado 75).

101 Procede examinar además si la Comisión dio a la demandante seguridades precisas que le hicieran concebir esperanzan fundadas de que las prestaciones controvertidas serían retribuidas al margen de un eventual cuarto contrato.

102 A este respecto, procede señalar que la demandante invoca en particular seguridades verbales procedentes de los servicios de la Comisión y diversos escritos propios o de la Comisión. También se remite a un informe especial del Tribunal de Cuentas.

103 Por lo que se refiere, en general, a las supuestas seguridades verbales, procede señalar que ningún elemento de los autos permite afirmar la realidad de tales seguridades, que la Comisión niega haber formulado, ni, *a fortiori,* que presenten las características necesarias para generar una confianza legítima.

104 Respecto al escrito de 20 de octubre de 1998, mediante el que la Comisión propuso a la demandante celebrar un contrato que excluyera los trabajos respecto a los cuales aún no se hubiera alcanzado ningún acuerdo, y que la demandante invoca para demostrar que la Comisión le había prometido pagar retroactivamente sus servicios, procede señalar que esta propuesta se refería a la celebración del cuarto contrato y al programa TACIS 1997 y que, por tanto, la Comisión proponía celebrar un contrato relativo al resto de los trabajos correspondientes al programa TACIS 1997. Por consiguiente, este escrito no demuestra en absoluto que las actividades de que se trata iban a pagarse retroactivamente.

105 Respecto al escrito de 14 de abril de 1999, en el que la demandante resume las conclusiones de la reunión de 16 de marzo de 1999 e indica su intención de presentar, conforme a lo solicitado expresamente por la Comisión, un proyecto de contrato con carácter retroactivo correspondiente al período no cubierto por un contrato, basta señalar que, puesto que tal escrito, cuyo contenido niega la Comisión, emana de la propia demandante, no puede afirmarse, basándose únicamente en él, que la Comisión formuló efectivamente tal petición en esa reunión.

106 De la misma forma, el escrito de 25 de agosto de 1999, mediante el que la demandante presentó la propuesta de la cláusula adicional segunda al tercer contrato, no demuestra en absoluto que la Comisión hubiera pedido la presentación de tal cláusula adicional, ni que hubiera prometido pagar retroactivamente las prestaciones efectuadas por la demandante.

107 En efecto, mediante fax de 23 de septiembre de 1999, la Comisión se negó a firmar dicha cláusula adicional en estos términos:

«Por lo que tenía entendido, la primera cláusula adicional [...] que se acordó sin modificar el presupuesto total, implicaba la reapertura de líneas presupuestarias con objeto de ser coherente con la prolongación de las duración de las prestaciones.

Actualmente me somete una propuesta que no incluye las nuevas misiones y que se presenta a fines de agosto con objeto de cubrir las actividades correspondientes al período comprendido entre julio de 1998 y junio de 1999, es decir, con carácter retroactivo, Por todos estos motivos la Comisión sólo puede negarse a tener en cuenta tal propuesta.»

108 Además, la demandante se remite a la reunión de 24 de noviembre de 1999, en la que afirma que se le volvió a prometer una indemnización por el trabajo efectuado a partir de agosto de 1998, a menos que la auditoría relativa al tercer contrato pusiera de relieve que dicho trabajo resultaba insatisfactorio. La Comisión ha acompañado el escrito de contestación con las notas manuscritas que tomó en aquella reunión. De esas notas se desprende que la discusión versó sobre los efectos de la rescisión del tercer contrato y los problemas relacionados con el Sr. Hoensch, así como sobre la posibilidad de recuperar su prestigio con ayuda de la Comisión. Basándose en dichas notas no es posible afirmar que la Comisión hubiera prometido retribuir retroactivamente los servicios controvertidos. En cualquier caso, dado que esa reunión se celebró el 24 de noviembre de 1999, la demandante no puede alegar confianza legítima alguna generada durante la reunión para servicios que prestó con anterioridad a la celebración de la misma.

109 Además, es preciso recordar que, en el marco del programa TACIS, la Comisión sólo podía retribuir a la demandante basándose en un contrato. Habida cuenta de la larga experiencia de la demandante con el programa TACIS, debía conocer los procedimientos jurídicos correspondientes a este programa y no podía ignorar la necesidad de un contrato.

110 En estas circunstancias debe afirmarse que los autos no contienen ningún escrito de la Comisión en el que se prometa a la demandante retribuir retroactivamente los trabajos controvertidos.

111 La demandante invoca, además, el informe especial nº 6/97 del Tribunal de Cuentas para demostrar que era posible celebrar contratos con efectos retroactivos. De ese informe se desprende que hubo dificultades para celebrar contratos de asistencia sobre el terreno y que, al parecer, la Comisión también celebraba contratos con efectos retroactivos, práctica que el Tribunal de Cuentas critica.

112 La Comisión respondió a las críticas del Tribunal de Cuentas en estos términos:

«En tiempos pasados se firmaban contratos *"a posteriori"* porque la preparación administrativa duraba demasiado tiempo. Se han adoptado algunas medidas con el fin de evitar que este problema se vuelva a producir[...] La Comisión no pide nunca a los expertos que realicen actividades fuera de la cobertura contractual aprobada. Puede haber razones múltiples para que se produzcan lapsos entre dos contratos y se informa a los contratistas, por lo tanto, de que la Comisión solamente se responsabiliza de las actividades cubiertas por los contratos contraídos por ellos con la Comisión.»

113 Procede señalar, en primer término, que este informe se refiere a un período anterior al controvertido. En segundo término, aunque de él se deduzca que la Comisión celebraba contratos con efectos retroactivos, ni este informe ni las respuestas de la Comisión obligan a ésta a continuar celebrando tales contratos, que es precisamente el comportamiento criticado por el Tribunal de Cuentas. No existe ningún indicio de que tal informe generara en la demandante la confianza legítima en que la Comisión celebraría con ella un contrato con efectos retroactivos.

114 En estas circunstancias procede señalar que ningún elemento de los autos permite afirmar que la Comisión haya dado a la demandante seguridades precisas de que los trabajos controvertidos se retribuirían retroactivamente, bien en el marco del cuarto contrato o en el marco de otro acuerdo *a posteriori*, y que hubieran podido hacerle concebir alguna esperanza fundada. Además, un operador económico prudente y

familiarizado con el programa TACIS debería haber conocido los riesgos relacionados con la posibilidad de celebrar retroactivamente un contrato en infracción de los principios que vinculan a la Comisión en el marco de una buena gestión económica de los recursos comunitarios.

115 Por tanto, no ha resultado probado que la Comisión haya violado de una forma suficientemente caracterizada, el principio de protección de la confianza legítima.

116 En segundo lugar, procede determinar si el comportamiento de la Comisión constituye una violación suficientemente caracterizada del principio de buena administración.

117 A este respecto, la demandante alega, invocando el informe especial nº 25/98 del Tribunal de Cuentas, que la Comisión perdió el control de las negociaciones contractuales a consecuencia de la continua rotación del personal, haciendo fracasar de esta forma la celebración del cuarto contrato.

118 El informe especial nº 25/98 del Tribunal de Cuentas afirma, en particular, que «la unidad gestora de la DG ["Relaciones exteriores: Europa y nuevos Estados independientes, política exterior y de seguridad común, servicio exterior" de la Comisión] no dispon[ía] de los recursos humanos necesarios para realizar un seguimiento correcto de la ejecución de los programas» y que los «trabajos de liquidación iniciados en 1997 por la Comisión en el marco de la liquidación financiera de los contratos PHARE y TACIS dificultada por una "pérdida de memoria institucional" debida a la rotación del personal contratado y a la falta de buenas prácticas administrativas, no han ido acompañados de ninguna medida destinada a evitar que se reproduzca este tipo de situaciones».

119 Por tanto, de dicho informe se desprende que se refiere y critica precisamente la práctica anterior de la Comisión, y no la seguida mientras se negociaba la celebración del cuarto contrato. En efecto, mediante la reestructuración de sus servicios y la creación, en 1998, del servicio común de gestión de la ayuda comunitaria a los países terceros, la Comisión intentó precisamente mejorar la ejecución de los programas TACIS.

120 Por otra parte, la demandante no ha conseguido aportar indicios concretos que acrediten la violación del principio de buena administración. A este respecto, la demandante afirma haber presentado, el 14 de abril de 1999, un proyecto nuevo de cuarto contrato, indicando que se trataba de una versión completamente revisada de los «elementos de referencia», pero que, según la demandante, era idéntico en el fondo al que la DG «Relaciones exteriores: Europa y nuevos Estados independientes, política exterior y de seguridad común, servicio exterior» de la Comisión ya había examinado en diciembre de 1998, lo que demuestra que la continua rotación del personal responsable en el seno de la Comisión implicó una «pérdida de memoria institucional», como ya había constatado el Tribunal de Cuentas. Lejos de demostrar una violación del principio de buena administración, este hecho acredita, por el contrario, que el comportamiento de la propia demandante no estaba exento de reproches.

121 En estas circunstancias, no consta que la Comisión haya violado el principio de buena administración, de manera que procede desestimar la alegación de la demandante a este respecto, sin que sea preciso examinar si este principio produce el efecto de conferir derechos a los particulares.

122 Puesto que en el presente asunto no se cumple el requisito del comportamiento ilegal de la Comisión, procede desestimar el recurso, sin que el Tribunal de Primera instancia deba comprobar si se cumplen los demás requisitos de dicha responsabilidad, ni examinar a los testigos.

Costas

123 A tenor del artículo 87, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Primera Instancia, la parte que pierda el proceso será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte. Por haber sido desestimados los motivos formulados por la demandante, procede condenarla a soportar la totalidad de las costas, conforme a lo solicitado por la demandada.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA (Sala Cuarta)

decide:

1) Desestimar el recurso.

2) Condenar en costas a la demandante.

Legal Tiili Vadapalas

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 16 de marzo de 2005.

El Secretario El Presidente

H. Jung H. Legal