# SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Sexta)

de 5 de octubre de 1999 *

En el asunto C-10/98 P,

**Azienda Agricola «Le Canne» Srl,** con domicilio social en Porto Viro (Italia), representada por los Sres. G. Schiller, G. Carraro y la Sra. F. Mazzonetto, Abogados de Padua, que designa como domicilio en Luxemburgo el despacho de M[e] G. Arendt, 8-10, rue Mathias Hardt,

parte recurrente,

que tiene por objeto un recurso de casación interpuesto contra la sentencia dictada por el Tribunal de Primera Instancia de las Comunidades Europeas (Sala Tercera) el 7 de noviembre de 1997, Le Canne/Comisión (T-218/95, Rec. p. II-2055), por el que se solicita que se anule dicha sentencia,

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

**Comisión de las Comunidades Europeas,** representada por el Sr. E. de March, Consejero Jurídico, en calidad de Agente, asistido por el Sr. A. Dal Ferro, Abogado de Vicenza, que designa como domicilio en Luxemburgo el despacho del Sr. C. Gómez de la Cruz, miembro del Servicio Jurídico, Centre Wagner, Kirchberg,

parte demandada en primera instancia,

* Lengua de procedimiento: italiano.

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Sexta),

integrado por los Sres.: P.J.G. Kapteyn, Presidente de Sala; G. Hirsch, J.L. Murray (Ponente), H. Ragnemalm y R. Schintgen, Jueces;

Abogado General: Sr. G. Cosmas;

Secretario: Sr. H. von Holstein, Secretario adjunto;

habiendo considerado el informe para la vista;

oídos los informes orales de las partes en la vista celebrada el 14 de enero de 1999;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 18 de marzo de 1999;

dicta la siguiente

## Sentencia

1 Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal de Justicia el 16 de enero de 1998, Azienda Agricola «Le Canne» Srl interpuso, con arreglo al artículo 49 del Estatuto CE del Tribunal de Justicia, un recurso de casación contra la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 7 de noviembre de 1997, Le Canne/Comisión (T-218/95, Rec. p. II-2055; en lo sucesivo, «sentencia recurrida»), por la que éste desestimó su recurso destinado a obtener, por una parte, la anulación del télex nº 12.497 de la Comisión, de 27 de octubre de 1995, por el que se redujo una ayuda financiera comunitaria que le había sido

anteriormente concedida y, por otra, la concesión de una indemnización por el perjuicio supuestamente causado a la recurrente por dicha reducción.

2 El marco normativo y los hechos que dieron lugar al litigio fueron expuestos en la sentencia recurrida en los siguientes términos:

«1. La letra b) del apartado 1 del artículo 1 del Reglamento (CEE) nº 4028/86 del Consejo, de 18 de diciembre de 1986, relativo a acciones comunitarias para la mejora y la adaptación de las estructuras del sector pesquero y de la acuicultura (DO L 376, p. 7; en lo sucesivo, "Reglamento nº 4028/86"), dispone que la Comisión podrá aportar una ayuda financiera comunitaria a las acciones emprendidas en el ámbito del desarrollo de la acuicultura y acondicionamiento de zonas marítimas protegidas con vistas a una mejor gestión de la franja pesquera costera.

2. Con arreglo al artículo 12, que se remite al Anexo III del Reglamento nº 4028/86, la ayuda comunitaria para la acuicultura se eleva, para la región de Venecia, al 40 % de los gastos subvencionables, y la participación de Italia representa un porcentaje comprendido entre 10 y 30 %.

3. El artículo 44 del Reglamento nº 4028/86 dispone:

"1. Durante todo el período de la intervención comunitaria, la autoridad o el organismo designado a tal fin por el Estado miembro interesado remitirá a la Comisión, a petición de ésta, todos los justificantes y documentos que puedan

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

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

[...]

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

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

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

4. Según el artículo 47:

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

2. El representante de la Comisión presentará un proyecto de medidas a adoptar. El Comité emitirá su dictamen en el plazo que fije el presidente en función de la urgencia de las cuestiones sometidas a examen. Se pronunciará por mayoría de cincuenta y cuatro votos, ponderándose los votos de los Estados miembros en la forma prevista en el apartado 2 del artículo 148 del Tratado. El presidente no participará en la votación.

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

5. Mediante Reglamento (CEE) nº 1116/88, de 20 de abril de 1988 (DO L 112, p. 1; en lo sucesivo, "Reglamento nº 1116/88"), la Comisión adoptó las modalidades de ejecución de las decisiones de ayuda para proyectos relativos a las acciones comunitarias para la mejora y adaptación de las estructuras del sector de la pesca y de la acuicultura y de acondicionamiento de la franja costera.

6. Según el sexto considerando del Reglamento nº 1116/88, "es conveniente no emprender el procedimiento de suspensión, reducción o supresión de la ayuda sin haber consultado, previamente, con el Estado miembro interesado, quien puede intervenir y facilitar a los beneficiarios la presentación de sus observaciones".

7. A este respecto, el artículo 7 del Reglamento nº 1116/88 dispone:

"Antes de instruir el procedimiento de suspensión, reducción o supresión de la ayuda previsto en el apartado 1 del artículo 44 del Reglamento (CEE) nº 4028/86, la Comisión:

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

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

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

**Hechos que originaron el litigio**

8. Mediante Decisión C(90) 1923/99, de 30 de octubre de 1990, la Comisión concedió a la demandante una ayuda financiera de 1.103.646.181 LIT, o sea, el 40 % del importe de los gastos subvencionables de 2.759.115.453 LIT, en concepto de obras de modernización y de acondicionamiento de instalaciones de piscicultura (Proyecto I/16/90). Se previó una ayuda proporcional del 30 % de los gastos subvencionables, o sea, 827.734.635 LIT, a cargo del Estado italiano.

9. Dicha Decisión precisa que "el importe de la ayuda que la Comisión abonará efectivamente para un proyecto terminado depende de la naturaleza de las

obras realizadas en relación con las previstas en el Proyecto". La Decisión también especificaba que, "conforme a la indicación que figura en la parte B de la solicitud de ayuda presentada por el beneficiario, las obras previstas no podrán sufrir modificaciones ni cambios sin el acuerdo previo de la Administración nacional y, eventualmente, de la Comisión. Las modificaciones importantes introducidas sin el acuerdo de la Comisión podrán provocar la reducción o la supresión de la ayuda, en caso de que sean consideradas inaceptables por la Administración nacional o por la Comisión. En su caso, la Administración nacional indicará a cada beneficiario el procedimiento que debe seguir".

10. El 23 de junio de 1993, la Comisión pagó a la demandante la primera fracción de 343.117.600 LIT.

11. Tras el control *in situ* del estado final del Proyecto, mediante escrito de 7 de abril de 1994, el ingeniero civil informó a la demandante de que, salvo determinadas modificaciones introducidas en el Proyecto, dentro de los límites de las obras de albañilería y trabajos similares, así como de las de excavación, opinaba que podía considerarse que, en el plan técnico y en el económico, la realización se ajustaba al Proyecto aprobado.

12. Mediante Decisión C(94) 1531/99, de 27 de julio de 1994, la Comisión estimó una segunda solicitud de concesión de ayuda presentada por la demandante, relativa a la terminación de las obras de modernización de sus instalaciones (Proyecto I/100/94).

13. Mediante escrito de 12 de diciembre de 1994, dirigido al Ministerio de Agricultura italiano (en lo sucesivo, "Ministerio") y a la Comisión, la demandante observó que circunstancias absolutamente independientes de su voluntad, sobrevenidas después del envío del Proyecto al Ministerio, habían hecho imprescindibles determinadas modificaciones de las obras previstas en el Proyecto I/16/90. La demandante precisó que, por una parte, su convicción de haber cumplido los objetivos propuestos y de haber elegido las opciones correctas y, por otra, el deseo de lograr rápidamente los resultados previstos,

le habían hecho lamentablemente olvidar la obligación de proceder a la notificación previa al Ministerio de las modificaciones introducidas, lo que constituía un obstáculo mayor para la terminación del expediente. No obstante, la demandante estimó que el Proyecto I/16/90 no había sufrido modificaciones sustanciales en su conjunto, salvo una diferencia de localización y de configuración de los estanques de cría intensiva.

14. Por ello, si bien declaraba haber sido consciente, aunque sólo después de la finalización de las obras, de que no había cumplido la formalidad de la comunicación previa de las modificaciones, la demandante solicitaba al Ministerio y, en su caso, a la propia Comisión, que procediera a efectuar un examen técnico de las modificaciones introducidas para determinar y comprobar el fundamento, la necesidad y la oportunidad de éstas. A este efecto, la demandante destacó que todas las modificaciones mencionadas habían sido expuestas y confirmadas en el marco de la aprobación del Proyecto complementario de acondicionamiento (I/100/94) por la Decisión C(94) 1531/99, que reconoció el derecho a la ayuda financiera comunitaria.

15. Tras haber procedido al control del estado final de las obras, el Ministerio envió a la demandante, el 3 de junio de 1995, el certificado de verificación del estado final de las obras (en lo sucesivo, "certificado") emitido el 24 de mayo de 1995. Según el Ministerio, la demandante había introducido modificaciones adicionales con respecto a las cuales el ingeniero civil señalaba a partir de ese momento:

a) la falta de construcción de dieciséis estanques, de una instalación hidráulica y de una central térmica, todo ello reemplazado por la previsión de estanques de cría que iban a realizarse con el Proyecto de terminación aprobado por la Comisión en la Decisión C(94) 1531/99;

b) la falta de adquisición de maquinaria;

c) la falta de construcción del nuevo local y de estanques de cría fuera del cobertizo.

El Ministerio dedujo de ello que, con arreglo a las disposiciones comunitarias aplicables, la demandante debería haber solicitado una autorización previa para proceder a dichas modificaciones.

16. El Ministerio redujo a 1.049.556.101 LIT el importe de los gastos subvencionables en la etapa final del Proyecto y llegó a la conclusión de que, dados los gastos que a partir de ahora se reconocían como subvencionables en la etapa del primer anticipo de las obras de 857.794.000 LIT, el importe total de los gastos reconocidos subvencionables representaba 1.907.350.101 LIT, o sea, cerca del 69,13 % de los gastos subvencionables del Proyecto inicialmente aprobado por la Comisión.

17. Mediante una orden de pago final emitida el 5 de julio de 1995, la Comisión abonó a la demandante un saldo de 419.822.440 LIT, reduciendo así de 1.103.646.181 LIT a 762.940.040 LIT el importe total de la ayuda comunitaria adeudada en concepto de las obras que, sobre la base del certificado, la Institución consideró conformes al Proyecto inicialmente aprobado.

18. El Ministerio y la Comisión recibieron, respectivamente, el 28 de julio y el 3 de agosto de 1995, una serie de observaciones escritas de la demandante en las que destacaba la falta de fundamento del certificado y solicitaba un nuevo examen.

19. Como respuesta a la petición de las autoridades nacionales, la Comisión les comunicó sus observaciones por télex nº 12.497 de 27 de octubre de 1995.

La Institución consideró que las informaciones disponibles no reflejaban la necesidad de revisar el procedimiento seguido por el Ministerio para tramitar el expediente del Proyecto I/16/90, debido a que:

1) se habían introducido importantes modificaciones en el Proyecto sin haber sido previamente comunicadas a la Administración nacional;

la concesión de la ayuda relativa al segundo Proyecto I/100/94 no implicaba la aceptación de las modificaciones anteriores por parte de la Comisión;

2) las obras previstas para el siguiente Proyecto I/100/94 se habían ejecutado en el marco del Proyecto I/16/90 y, en consecuencia, no eran subvencionables en el marco de la ayuda concedida para el Proyecto I/16/90;

3) el artículo 7 del Reglamento nº 1116/88, al que se refería el Abogado de la demandante, no era aplicable en el contexto descrito por dicho Abogado;

4) las informaciones proporcionadas por el Ministerio revelaban el carácter erróneo de las observaciones formuladas en la página 18 del escrito presentado por el Abogado de la demandante, en lo que se refiere a las deducciones de gastos que se habrían producido con motivo de su imputación en secciones de gastos no previstos.

20. Mediante escrito de 14 de noviembre de 1995, el Ministerio desestimó la solicitud de nuevo examen presentada por la demandante por los mismos motivos que se exponían en el télex nº 12.497 de la Comisión de 27 de octubre de 1995.»

3 En esas circunstancias, la recurrente interpuso ante el Tribunal de Primera Instancia un recurso de anulación contra el télex nº 12.497 en el que invocaba los cinco motivos siguientes. El primero se basó en la falta de su notificación, en cuanto dicho acto sólo llegó a su conocimiento de modo accidental, en forma de copia que obtuvo por haberla solicitado. El segundo motivo se basó en la violación del principio de colegialidad porque el télex nº 12.497 emana del «Jefe de Unidad en funciones» y no de los miembros de la Comisión, obligados a asumir colegiadamente la responsabilidad. Mediante su tercer motivo, la recurrente invocó la violación de las normas del procedimiento. En primer lugar, imputó a la Comisión haber reducido la ayuda financiera comunitaria inicialmente concedida sin haber aplicado previamente el procedimiento previsto en el artículo 44, apartado 1, del Reglamento nº 4028/86, ni haber cumplido las obligaciones que incumben a la Institución en virtud del artículo 7 del Reglamento nº 1116/88, en particular, la de hacer un llamamiento al beneficiario para que exprese, a través de la autoridad o del organismo del Estado miembro en cuyo territorio deba ejecutarse el proyecto, las razones del incumplimiento de las condiciones previstas. En segundo lugar, la recurrente alegó que, en el caso de una decisión de reducción, el artículo 44, apartado 1, primer guión, del Reglamento nº 4028/86 exige la aplicación del procedimiento del artículo 47 del mismo Reglamento. El cuarto motivo, desarrollado en dos partes, se basó en el incumplimiento de la obligación de motivación. Por una parte, la recurrente sostuvo que, a excepción de una referencia absolutamente genérica al Reglamento nº 4028/86, el télex nº 12.497 no indicaba su base legal. Por otra parte, la recurrente mantuvo que la motivación del acto impugnado no le permitía conocer las razones de la negativa de concesión de una fracción de la ayuda inicialmente concedida y que no permitía al Tribunal de Primera Instancia ejercer su control jurisdiccional. En su quinto motivo, la recurrente invocó la desviación de poder en la medida en que la Comisión, que tiene la competencia exclusiva en materia de concesión y de reducción de ayudas, había eludido, mediante la emisión de un acto presentado formalmente como un dictamen, la aplicación del procedimiento de reducción establecido en el artículo 44 del Reglamento nº 4028/86 y en el artículo 7 del Reglamento nº 1116/88.

## La sentencia recurrida

4 Mediante la sentencia recurrida, el Tribunal de Primera Instancia desestimó el recurso en su totalidad y condenó en costas a la recurrente.

5 En los apartados 28 a 30 de la sentencia recurrida, el Tribunal de Primera Instancia desestimó la excepción de inadmisibilidad propuesta por la Comisión por juzgar que, en la medida en que priva a la recurrente de la totalidad de la ayuda que le había sido inicialmente concedida, sin que el Estado miembro interesado dispusiera para ello de una facultad de apreciación propia, el télex nº 12.497 constituía para la recurrente una decisión individual que produce efectos jurídicos obligatorios que pueden afectar a sus intereses, modificando con ello de forma caracterizada su situación jurídica.

6 Por lo que se refiere al primer motivo, basado en la falta de notificación del télex nº 12.497, el Tribunal de Primera Instancia estimó, en el apartado 34 de la sentencia recurrida, que, en realidad, la recurrente había podido tomar debidamente conocimiento de su contenido e interponer eficazmente su acción dentro del plazo de recurso contencioso. En esas circunstancias, el Tribunal de Primera Instancia llegó a la conclusión de que no procedía pronunciarse sobre si dicho acto le había sido notificado formalmente.

7 El Tribunal de Primera Instancia desestimó el segundo motivo, basado en la violación del principio de colegialidad, señalando, en los apartados 35 a 39 de la sentencia recurrida, que, según el Reglamento interno de la Comisión, se puede facultar a funcionarios de la Institución para que adopten, en su nombre y bajo su control, medidas de gestión o de administración claramente definidas, tales como la Decisión controvertida, y que la delegación de firma constituye el medio normal por el que la Comisión ejerce sus competencias. Señaló que la recurrente no había aportado indicación alguna que permitiera estimar que la Administración comunitaria no se hubiese atenido a las normas aplicables en la materia.

8 En cuanto al tercer motivo, basado en la violación de las normas de procedimiento, el Tribunal de Primera Instancia recordó ante todo, en el apartado 48 de la sentencia recurrida, que el respeto del derecho de defensa en todo procedimiento incoado contra una persona y que pueda terminar en un acto que le sea lesivo constituye un principio fundamental de Derecho comunitario que debe garantizarse, aun cuando no exista ninguna normativa reguladora del procedimiento de que se trate. Seguidamente señaló, en los apartados 50 a 53, que, en el marco de una ayuda financiera comunitaria concedida con arreglo al Reglamento nº 4028/86, una decisión de la Comisión por la que se comprueba la falta de subvención de determinados gastos debido a que se efectuaron

modificaciones importantes del proyecto inicialmente aprobado, sin haber sido objeto de una comunicación previa a las autoridades comunitarias y nacionales, no viola el principio de contradicción, puesto que el beneficiario de la ayuda habría podido presentar, antes de la adopción de la mencionada Decisión, las razones del incumplimiento de las condiciones previstas, y que las disposiciones que establece a este respecto el artículo 7 del Reglamento nº 1116/88, relativo a las modalidades de ejecución de las decisiones de ayuda, habían sido esencialmente respetadas. Por último, en los apartados 55 y 56, el Tribunal de Primera Instancia hizo constar que, en la medida en que la Comisión pudo limitarse a concluir que los gastos no subvencionables no podían ser tenidos en cuenta, por no formar parte del proyecto aprobado, dicha Decisión no constituía una reducción de la ayuda inicialmente otorgada al beneficiario, en el sentido del artículo 44, apartado 1, del Reglamento nº 4028/86, sino que, en realidad, se limitaba a sacar las consecuencias del hecho de que una fracción de los gastos cuyo pago reclamaba la recurrente no formaba parte del proyecto inicialmente aceptado, de modo que la Comisión no estaba obligada a recabar el dictamen del Comité Permanente de Estructuras de la Pesca, prevista en la disposición antes mencionada.

9 En los apartados 63 a 72 de la sentencia recurrida, el Tribunal de Primera Instancia desestimó el cuarto motivo, basado en la violación de la obligación de motivación y desarrollado en dos partes. Para desestimar la primera parte de este motivo, según la cual, a excepción de una referencia general al Reglamento nº 4028/86, el télex nº 12.497 no indicaba su base legal, señaló que dicho acto menciona expresamente los Reglamentos nºs 4028/86 y 1116/88, aplicables al caso de autos. Declaró que, habida cuenta del contexto del asunto y, en particular, de la argumentación que había expuesto en apoyo de su tercer motivo, la recurrente no podía equivocarse sobre el alcance de estas dos referencias y, por tanto, no podía considerarse que se hubiera visto en la incertidumbre respecto a la base jurídica de dicho acto. Por otra parte, por lo que se refiere a la segunda parte del motivo, el Tribunal de Primera Instancia comprobó que, de los antecedentes del asunto, de la correspondencia intercambiada por la recurrente con la Administración nacional y la Comisión, así como de la Decisión impugnada, se desprendía que las razones invocadas por la Comisión en apoyo de dicha Decisión aparecían de forma suficientemente clara para permitir que la demandante hiciese valer sus derechos ante el Juez comunitario y que este último ejerciera su control sobre la legalidad de la Decisión.

10 En los apartados 75 a 78 de la sentencia recurrida, el Tribunal de Primera Instancia desestimó el quinto motivo, basado en la desviación de poder, por considerar que la recurrente no mencionaba indicios objetivos, pertinentes y concordantes que pudieran demostrar que la Decisión impugnada había sido

adoptada con la finalidad exclusiva o, al menos, determinante de alcanzar fines distintos de los alegados o de eludir un procedimiento específicamente establecido por el Tratado o por los actos de Derecho derivado para hacer frente a las circunstancias del caso.

11 El Tribunal de Primera Instancia desestimó la demanda de indemnización en los apartados 82 a 84 de la sentencia recurrida. Recordó que la responsabilidad extracontractual de la Comunidad sólo se genera si se reúne un conjunto de requisitos relativos a la ilegalidad de la conducta que se imputa a la Institución comunitaria, a la realidad del daño y a la existencia de una relación de causalidad entre la conducta ilegal y el perjuicio invocado. El Tribunal de Primera Instancia consideró que la recurrente no había aportado ninguna prueba que permitiera demostrar la existencia de un vicio que afectase a la legalidad de la Decisión impugnada y que, en esta medida, no se había probado en absoluto la ilegalidad de la conducta imputada a la Comisión y que, por consiguiente, debía desestimarse la pretensión de reparación del perjuicio alegado.

## El recurso de casación

12 En su recurso de casación, la recurrente solicita al Tribunal de Justicia que anule la sentencia impugnada, estime las pretensiones formuladas por la recurrente en primera instancia, declare nulo y sin valor ni efecto alguno el acto nº 12.497 de la Comisión, condene a la Comisión a la indemnización de daños y perjuicios, en la medida que se expone en el recurso, y condene a la Comisión al pago de las costas de las dos instancias.

13 La Comisión solicita que se desestime el recurso de casación y que se condene en costas a la recurrente.

14 En apoyo de su recurso de casación, la recurrente invoca cuatro motivos. El primero está basado en la violación del principio de colegialidad. La recurrente sostiene que, si bien la delegación de firma constituye el medio normal por el que la Comisión ejerce sus competencias, como declaró el Tribunal de Primera

Instancia en el apartado 37 de la sentencia recurrida, la delegación de facultades es gravemente contraria al principio de colegialidad. Alega que, si el Tribunal de Primera Instancia llegó a la conclusión de la existencia de una mera delegación de firma, incurrió en un error al declarar que la recurrente habría debido aportar la prueba de que la Administración no se había atenido a las normas aplicables en la materia. Aduce que la prueba de su respeto incumbe a la Comisión.

15 El segundo motivo está basado en la violación del principio de contradicción. La recurrente considera que, al afirmar que su solicitud dirigida al Ministerio el 28 de julio de 1995 y a la Comisión el 3 de agosto siguiente, permitía considerar que las disposiciones enunciadas en el artículo 7 del Reglamento nº 1168/88 «fueron esencialmente respetadas por la Comisión», el Tribunal de Primera Instancia incurrió en una petición de principio puesto que, en el télex nº 12.497, la Comisión había desestimado expresamente esta solicitud afirmando que el mencionado artículo 7 no era aplicable en el contexto mencionado por el Abogado de esta última.

16 El tercer motivo está basado en la falta de motivación conforme al artículo 190 del Tratado CE (actualmente artículo 253 CE). La recurrente alega que el Tribunal de Primera Instancia consideró erróneamente que este motivo no estaba fundado al afirmar que no podían exigirse en el caso de autos más explicaciones detalladas que las ofrecidas por la Comisión en el télex nº 12.497 que ya contenía —cuando mencionaba las explicaciones detalladas dadas en el certificado— una indicación suficiente para conocer los principales elementos de hecho y de Derecho en que se basaba el razonamiento que condujo a la disminución de la ayuda.

17 El cuarto motivo se basa en el incumplimiento y la aplicación errónea por el Tribunal de Primera Instancia de los artículos 44, apartado 1, y 47 del Reglamento nº 4028/86, y del artículo 7 del Reglamento nº 1116/88. La recurrente rechaza la postura del Tribunal de Primera Instancia según la cual los artículos 44 y 47 no son aplicables al caso de autos.

## Apreciación del Tribunal de Justicia

18 Por lo que se refiere a los motivos invocados en apoyo del recurso de casación, procede examinar previamente el cuarto motivo.

*Sobre el cuarto motivo*

19 La recurrente sostiene que el Tribunal de Primera Instancia aplicó erróneamente los artículos 44 y 47 del Reglamento nº 4028/86 al juzgar que éstos se aplican únicamente en caso de nueva evaluación de la totalidad del proyecto de que se trate y no cuando el particular, en realidad, se haya limitado a no ejecutar total o parcialmente el proyecto como había sido inicialmente aprobado. Destaca así que el artículo 44, apartado 1, enumera, entre los supuestos a los que se aplica, el de que «el proyecto no se ejecutase como estaba previsto».

20 La Comisión alega que el procedimiento contemplado en el artículo 44, apartado 1, de dicho Reglamento se aplica cuando se efectúa una nueva evaluación real de los gastos exigibles para la concesión de la ayuda financiera comunitaria, pero que no se aplica en caso de una mera adaptación de éstos a causa de obras no realizadas, puesto que el porcentaje de la financiación comunitaria permanece estable.

21 La Comisión añade que la variación de los gastos subvencionables es resultado de una pura evaluación técnica y que si fuera necesario utilizar el procedimiento del artículo 47 del Reglamento nº 4028/86 cada vez que, aun sin modificarse el porcentaje, los gastos subvencionables no correspondiesen a las previsiones iniciales, ello daría lugar al bloqueo inmediato de todos los proyectos regulados por dicho Reglamento.

22 Ante todo, hay que precisar el concepto de «ayuda» en el sentido del artículo 44, apartado 1, del Reglamento nº 4028/86 para determinar las facultades de que dispone la Comisión, así como las obligaciones que se le imponen en el contexto de dichos artículos. A este respecto, cabe señalar que una ayuda constituye una cantidad de dinero destinada por la Comisión al proyecto de mejora y de adaptación de las estructuras del sector de acuicultura. Según el artículo 12 del mismo Reglamento, «la ayuda prevista en el artículo 11 [...] [deberá] respetar, las proporciones indicadas en el Anexo III». De ello se deduce que la referencia a las proporciones se refiere simplemente al método de cálculo del importe de la ayuda. En otros términos, la ayuda constituye una cantidad de dinero calculada según un porcentaje del coste global del proyecto para el que se ha solicitado una subvención financiera. Corrobora esta interpretación la Decisión de la Comisión C(90) 1923/99, de 30 de octubre de 1990, por la que se fija la ayuda financiera de la Comunidad al caso de autos, que establece en su artículo 1, punto 2, que «la contribución se fija en un importe máximo de 1.103.646.181 (moneda nacional)».

23 Seguidamente, cabe señalar que, en el Anexo de dicha Decisión, la Comisión estimó que la ayuda comunitaria era de 1.103.646.181 LIT y que su importe representaba el 40 % de los gastos subvencionables.

24 Procede añadir que el Tribunal de Primera Instancia adoptó esta interpretación del concepto de ayuda al señalar en el apartado 8 de la sentencia recurrida que, «mediante Decisión C(90) 1923/99, de 30 de octubre de 1990, la Comisión concedió a la demandante una ayuda financiera de 1.103.646.181 LIT, o sea, el 40 % del importe de los gastos subvencionables de 2.759.115.453 LIT [...]».

25 Por último, es importante recordar que el artículo 44, apartado 1, del Reglamento nº 4028/86 confiere a la Comisión la facultad de «suspender, reducir o suprimir la ayuda» en la medida en que concurra alguno de los cuatro requisitos previstos en esta disposición y, en particular, cuando «el proyecto no se ejecutase como estaba previsto». Está claro que al conferir a la Comisión dicha facultad, dicho Reglamento tiene por objeto cubrir todos los actos de la Comisión que reduzcan, total o parcialmente, el importe de ayudas inicialmente concedidas cuando concurra alguno de los requisitos antes mencionados. Si bien la Comisión no está obligada a ejercer esta facultad, el artículo 44, apartado 1, de dicho Reglamento exige de manera expresa que, en el supuesto de que lo haga, debe

atenerse al procedimiento previsto en el artículo 47 del mismo Reglamento. También resulta muy claramente del artículo 7 del Reglamento nº 1116/88 que, antes de suspender, reducir o suprimir una ayuda en virtud del mencionado artículo 44, la Comisión debe asimismo atenerse a los procedimientos allí mencionados.

26 De ello se infiere que, en el presente asunto, al reducir el importe de la ayuda de 1.103.646.181 LIT a 726.940.040 LIT por una las razones precisadas en el artículo 44, apartado 1, del Reglamento nº 4028/86, concretamente por no haberse ejecutado el proyecto como estaba previsto, el télex nº 12.497 debe interpretarse como una reducción de la ayuda en el sentido de dicho artículo.

27 Procede señalar que, cuando se ha aceptado una solicitud inicial, una decisión por la que se reduce el importe de una ayuda inicialmente concedida puede tener graves consecuencias para el solicitante. Dichas consecuencias subrayan la importancia de que se aplique un procedimiento como el establecido en los artículos 44 y 47 del Reglamento nº 4028/86 y en el artículo 7 del Reglamento nº 1116/88.

28 Respecto a la preocupación manifestada por la Comisión acerca de las dificultades administrativas que resultan de la obligación de atenerse a los procedimientos previstos en los artículos 44 y 47 del Reglamento nº 4028/86 y en el artículo 7 del Reglamento nº 1116/88, basta destacar que cuando un Reglamento impone obligaciones a la Comisión, las dificultades de orden administrativo no pueden constituir una base válida para modificar sus efectos legales, incluidas las garantías procesales específicas establecidas por el legislador comunitario.

29 Por consiguiente debe considerarse que, al emitir el télex nº 12.497 sin utilizar los procedimientos establecidos en los artículos 44 y 47 del Reglamento nº 4028/86 y en el artículo 7 del Reglamento nº 1116/88, la Comisión incumplió las obligaciones que le imponen dichos artículos.

30 Por ello, el Tribunal de Primera Instancia incurrió en un error de Derecho al estimar que el télex nº 12.497 no constituía una decisión de reducción de la ayuda inicialmente concedida a la recurrente, en el sentido del artículo 44, apartado 1, del Reglamento nº 4028/86, y que, por ese motivo, el procedimiento previsto en dicha disposición no era aplicable al caso de autos. Por consiguiente, debe anularse la sentencia recurrida.

31 Conforme al artículo 54, párrafo primero, segunda frase, del Estatuto CE del Tribunal de Justicia, si se anulare la resolución del Tribunal de Primera Instancia, el Tribunal de Justicia podrá resolver él mismo definitivamente el litigio, cuando su estado así lo permita.

32 En estas circunstancias, procede comprobar que debe anularse el télex nº 12.497 por no atenerse al procedimiento establecido en los artículos 44, apartado 1, y 47 del Reglamento nº 4028/86 y en el artículo 7 del Reglamento nº 1116/88. De ello se deduce que la Comisión está obligada a incoar el procedimiento previsto por dichas disposiciones.

33 Resulta de las consideraciones que anteceden que no procede examinar los demás motivos del recurso ni tampoco las pretensiones de indemnización de la recurrente.

## Costas

34 A tenor del artículo 69, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento, aplicable al recurso 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. Por haber solicitado la parte recurrente la condena en costas de la Comisión y haber sido desestimados los motivos formulados por ésta, procede condenarla al pago de las costas de las dos instancias.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Sexta)

decide:

1) Anular la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 7 de noviembre de 1997, Le Canne/Comisión (T-218/95).

2) Declarar nulo y sin valor ni efecto alguno el télex nº 12.497 de la Comisión, de 27 de octubre de 1995, por no atenerse al procedimiento establecido en los artículos 44, apartado 1, y 47 del Reglamento (CEE) nº 4028/86 del Consejo, de 18 de diciembre de 1986, relativo a acciones comunitarias para la mejora y la adaptación de las estructuras del sector pesquero y de la acuicultura, y en el artículo 7 del Reglamento (CEE) nº 1116/88 de la Comisión, de 20 de abril de 1988, relativo a las modalidades de ejecución de las decisiones de ayuda para proyectos relativos a las acciones comunitarias para la mejora y adaptación de las estructuras del sector de la pesca y de la acuicultura y de acondicionamiento de la franja costera.

3) Condenar a la Comisión de las Comunidades Europeas al pago de las costas de las dos instancias.

Kapteyn Hirsch Murray

Ragnemalm Schintgen

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 5 de octubre de 1999.

El Secretario

R. Grass

El Presidente de la Sala Sexta

P.J.G. Kapteyn