SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA
(Sala Primera ampliada)
de 5 de noviembre de 1997 *

En el asunto T-149/95,

Etablissements J. Richard Ducros, sociedad francesa con domicilio social en París, representada por Me Philippe Genin, Abogado de Lyon, que designa como domicilio en Luxemburgo el despacho de Me Aloyse May, 31, Grand-rue,

parte demandante,

contra

Comisión de las Comunidades Europeas, representada inicialmente por el Sr. Jean-Paul Keppenne y posteriormente por el Sr. Xavier Lewis, miembros del Servicio Jurídico, en calidad de Agentes, que designa como domicilio en Luxemburgo el despacho del Sr. Carlos Gómez de la Cruz, miembro del Servicio Jurídico, Centre Wagner, Kirchberg,

parte demandada,

apoyada por

CMF SpA, sociedad italiana, y **CMF Sud SpA,** sociedad italiana en liquidación, ambas con domicilio social en Pignatero Maggiore (Italia), representadas por los Sres. Mario Siragusa, Abogado de Roma, y Giuseppe Scassellati-Sforzolini, Abogado de Bolonia, que designan como domicilio en Luxemburgo el despacho de Mes Elvinger, Hoss y Prussen, 2, place Winston Churchill,

partes coadyuvantes,

* Lengua de procedimiento: francés.

que tiene por objeto la anulación de la Decisión que se transcribe en la Comunicación 95/C 120/03 de la Comisión, con arreglo al apartado 2 del artículo 93 del Tratado, dirigida a los demás Estados miembros y terceros interesados, relativa a la ayuda concedida por Italia a CMF Sud SpA y CMF SpA [ayudas de Estado C 6/92 (ex NN 149/91)] (DO 1995, C 120, p. 4),

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

integrado por el Sr A. Saggio, Presidente; los Sres. C. P. Briët y A. Kalogeropoulos, la Sra. V. Tiili y el Sr. R. M. Moura Ramos, Jueces;

Secretaria: Sra. B. Pastor, administradora principal;

vistos los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 22 de abril de 1997;

dicta la siguiente

Sentencia

Hechos

1 CMF Sud SpA (en lo sucesivo, «CMF Sud»), que resultaba de la fusión en 1986 de dos filiales al 100 % de dos sociedades holding del sector público italiano, tenía como actividad principal la producción de estructuras metálicas.

2 En el marco de la reestructuración de estos holdings, se constituyó en octubre de 1992 una nueva sociedad, CMF SpA (en lo sucesivo, «CMF»). Esta compró la línea de actividad principal de CMF Sud, la cual, después, fue declarada en liquidación.

3 La demandante es una sociedad francesa que ejerce su actividad en el sector de las obras públicas y de la construcción metálica.

4 En 1990, la demandante y CMF Sud participaron en una licitación en el marco de un contrato público relativo a la ampliación del terminal aéreo del aeropuerto de Marsella Provenza (Francia). Por decisión de 4 de septiembre de 1990, dicho contrato fue adjudicado a CMF Sud.

5 Por estimar que las condiciones propuestas por CMF Sud en su oferta para el referido contrato sólo habían sido posibles gracias a las subvenciones que había obtenido dicha sociedad, la demandante presentó una denuncia ante la Comisión.

6 Mediante Decisión de 11 de marzo de 1992, la Comisión inició el procedimiento previsto en el apartado 2 del artículo 93 del Tratado CE contra la República Italiana en relación con una aportación pública de capital en favor de CMF Sud destinada a compensar las pérdidas de explotación sufridas por ésta en 1989 y 1990 (Comunicación 92/C 122/04; DO C 122, p. 6; en lo sucesivo, «Decisión de 11 de marzo de 1992»). Mediante Decisión de 16 de septiembre de 1992, la Comisión decidió ampliar el procedimiento para abarcar nuevas aportaciones públicas de capital (Comunicación 92/C 279/11; DO C 279, p. 13). El 22 de septiembre de 1993, decidió ampliar de nuevo el procedimiento, para abarcar la concesión, por parte del Estado italiano, de un aval que cubría la totalidad de las deudas de CMF Sud durante su liquidación voluntaria, los posibles elementos de ayuda que pudiera implicar la venta a CMF de la línea de la actividad principal de CMF Sud y la aportación del capital de lanzamiento a la nueva sociedad (Comunicación 93/C 282/04; DO C 282, p. 5).

7 En las Decisiones mencionadas, la Comisión consideró fundamentalmente que los aumentos sucesivos del capital de CMF Sud, los avales concedidos a ésta y la aportación de un capital de lanzamiento a CMF eran ayudas de Estado, ya que esas inversiones no correspondían al comportamiento de un inversor privado en economía de mercado. La Comisión consideró, en particular, que, al proceder a los aumentos de capital, los suscriptores no habían decidido simultáneamente tomar las medidas necesarias, en forma de un amplio programa de reestructuración que habría podido considerarse aceptable desde el punto de vista del interés común, para remediar las dificultades financieras de los beneficiarios. En tales circunstancias, estimó que se trataba de ayudas de funcionamiento en favor de CMF Sud y de CMF.

8 En el marco de la apertura y de las subsiguientes ampliaciones del procedimiento, la Comisión señaló que la distorsión de la competencia creada por la ayuda de funcionamiento en los sectores de la construcción y de la ingeniería era especialmente grave teniendo en cuenta las características propias de estos sectores. No obstante, la Comisión indicó que no se oponía a la concesión de ayudas de esa naturaleza a efectos de la reestructuración de sociedades en crisis, siempre y cuando se respetaran determinados requisitos estrictos.

9 La demandante fue la única empresa competidora que intervino durante el procedimiento.

10 El 16 de mayo de 1995, se publicó en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas* la Comunicación 95/C 120/03 de la Comisión con arreglo al apartado 2 del artículo 93 del Tratado CE a los demás Estados miembros y terceros interesados, relativa a la ayuda concedida por Italia a CMF Sud SpA y CMF SpA [ayudas de Estado C 6/92 (ex NN 149/91)] (DO C 120, p. 4). En dicha Comunicación, la Comisión indicó que había decidido archivar el procedimiento iniciado con arreglo al apartado 2 del artículo 93 del Tratado y autorizar las ayudas de que se trata, con arreglo a la letra c) del apartado 3 del artículo 92 del Tratado (en lo sucesivo, «Decisión impugnada»).

11 La Comisión explicó que, tras evaluar las informaciones facilitadas por las autoridades italianas, por los beneficiarios de las ayudas y por sus accionistas, y habida cuenta de los compromisos que habían contraído con la Comisión, había considerado que las ayudas a CMF Sud y a CMF cubiertas por el procedimiento de aplicación del apartado 2 del artículo 93 del Tratado eran conformes a los principios de compatibilidad enunciados en las «directrices comunitarias sobre ayudas de Estado de salvamento y de reestructuración de empresas en crisis» que habían sido objeto de su Comunicación 94/C 368/05 (DO 1994, C 368, p. 12; en lo sucesivo, «directrices»).

12 Señaló, a este respecto, que dichas ayudas forman parte de un plan razonablemente viable, coherente y de gran envergadura cuyo objetivo es restablecer la viabilidad a largo plazo de las empresas afectadas. Además, las ayudas concedidas a CMF Sud van acompañadas de una contrapartida industrial aceptable, en forma de la retirada total de las capacidades existentes del mercado de que se trata. Por otra parte, permiten liquidar las actividades de la sociedad en las mejores condiciones, sin provocar otros efectos nefastos sobre la competencia en el sector.

13 La Comisión indicó que, para autorizar las ayudas, había tenido especialmente en cuenta los siguientes compromisos de las autoridades italianas:

— CMF sería privatizada a más tardar el 30 de junio de 1995;

— dos de las cadenas de producción de CMF, con capacidades de producción de 10.000 y de 12.000 toneladas anuales, serían vendidas en mercados que no estén en competencia con la Comunidad Europea o desechadas a más tardar el 30 de junio de 1995;

— en el marco del proceso de liquidación de CMF Sud, sus activos se venderían a sociedades en sectores distintos de aquellos en los que ella ejercía sus actividades, a más tardar el 31 de diciembre de 1996.

Procedimiento y pretensiones de las partes

14 Mediante demanda presentada en la Secretaría del Tribunal de Primera Instancia el 14 de julio de 1995, la demandante interpuso el presente recurso.

15 Mediante escrito presentado en la Secretaría el 27 de noviembre de 1995, CMF Sud y CMF solicitaron que se admitiera su intervención en apoyo de las pretensiones de la Comisión. Mediante auto de 31 de enero de 1996, esta demanda de intervención fue estimada.

16 La fase escrita concluyó el 23 de mayo de 1996 con la presentación de las observaciones de la Comisión sobre el escrito de intervención.

17 En la vista de 22 de abril de 1997, se pidió a las partes que se pronunciaran sobre la existencia de relaciones de competencia entre la demandante y CMF y sobre la situación actual de ésta.

18 La parte demandante solicita al Tribunal de Primera Instancia que:

— Acuerde la admisión del recurso y anule la Decisión impugnada.

— Condene en costas a la Comisión.

19 La Comisión solicita al Tribunal de Primera Instancia que:

— Declare la inadmisibilidad del recurso o lo desestime por infundado.

— Condene en costas a la demandante.

20 Las partes coadyuvantes solicitan al Tribunal de Primera Instancia que:

— Declare la inadmisibilidad del recurso o lo desestime por infundado.

— Condene a la demandante al pago de las costas, incluidas las de las partes coadyuvantes.

Sobre la admisibilidad

Alegaciones de las partes

21 La Comisión, apoyada por las partes coadyuvantes, mantiene que, aun cuando la demandante originó la apertura del procedimiento previsto en el apartado 2 del artículo 93 del Tratado y participó en él, no reúne los requisitos exigidos por la jurisprudencia para ser afectada directa e individualmente por la Decisión impugnada. En efecto, no ha demostrado que su posición resultase esencialmente afectada por la medida en cuestión (sentencia del Tribunal de Justicia de 28 de enero de 1986, Cofaz y otros/Comisión, 169/84, Rec. p. 391; en lo sucesivo, «sentencia Cofaz»; sentencias del Tribunal de Primera Instancia de 27 de abril de 1995, ASPEC y otros/Comisión, T-435/93, Rec. p. II-1281; en lo sucesivo, «sentencia ASPEC», y de 6 de julio de 1995, AITEC y otros/Comisión, asuntos acumulados T-447/93, T-448/93 y T-449/93, Rec. p. II-1971; en lo sucesivo, «sentencia AITEC»).

22 Para la Comisión, la demandante no ha demostrado la existencia de una relación de causalidad entre las ayudas pagadas a CMF Sud y a CMF, por un lado, y su exclusión del contrato público relativo al aeropuerto de Marsella, por otro lado. El estudio de las ofertas hechas en el marco de este contrato muestra, además, que otros dos licitadores hicieron también propuestas consideradas más interesantes que la de la demandante.

23 Según la Comisión, la demandante no ha aportado la prueba de que las ayudas de que se trata influyeron en su posición en el mercado. Ahora bien, de la jurisprudencia resulta que el hecho de que un acto pueda influir en las relaciones de competencia existentes no basta para que un operador económico que sea competidor del beneficiario de ese acto pueda considerarse directa e individualmente afectado por este último (sentencia del Tribunal de Justicia de 10 de diciembre de 1969, Eridania y otros/Comisión, asuntos acumulados 10/68 y 18/68, Rec. p. 459; en lo sucesivo, «sentencia Eridania»).

24 La Comisión, apoyada por las partes coadyuvantes, afirma que el hecho de que CMF haya podido mantenerse en el mercado como competidor de la demandante no basta para hacer que el recurso de ésta sea admisible, tanto más cuanto que la Decisión impugnada dio lugar al cierre de las líneas de producción de CMF que estaban en competencia directa con las actividades de la demandante.

25 Las partes coadyuvantes estiman que, en contra de lo que exige la sentencia Cofaz, la demandante no desempeñó un papel determinante en el desarrollo del procedimiento administrativo, en la medida en que la Decisión impugnada afirma que el único competidor que participó en dicho procedimiento (es decir, la demandante) se limitó a facilitar documentos contables públicamente disponibles.

26 Las partes coadyuvantes mantienen también que, en contra de lo que exige la sentencia ASPEC, la demandante no ha demostrado que pertenecía a un círculo restringido de competidores, o que la ayuda de que se trata diera lugar a un aumento de capacidad en un mercado que ya adolecía de exceso de ella. Por tanto, los requi-

sitos de la sentencia ASPEC no se reúnen en el presente asunto y el recurso es inadmisible. Además, la intervención financiera del Estado italiano, decidida en mayo de 1991, sirvió para cubrir sólo las pérdidas del ejercicio 1990 y no, como se afirma en la Decisión impugnada, también las del ejercicio 1989. Dado que el contrato objeto de litigio tuvo lugar en 1990, esa ayuda no pudo haber influido en la participación de CMF Sud en dicho contrato.

27 En último lugar, las partes coadyuvantes invocan un motivo de inadmisibilidad suplementario, basado en la incompetencia del Tribunal de Primera Instancia. Reconocen que dicho motivo no fue formulado por la Comisión, pero mantienen que, al ser de orden público, puede ser planteado de oficio por el Tribunal de Primera Instancia. En efecto, los motivos invocados por la demandante se refieren, fundamentalmente, a la legalidad de la adjudicación de un contrato público en Marsella. Pues bien, los Tribunales franceses, con pleno conocimiento de causa y disponiendo de todas las competencias de instrucción necesarias, ya desestimaron los motivos invocados en el presente recurso. Por tanto, el recurso no se refiere, de conformidad con el artículo 173 del Tratado, a la anulación de un acto de una Institución comunitaria y, en consecuencia, el Tribunal de Primera Instancia es incompetente para conocer de él.

28 La demandante, por su parte, mantiene que satisface los criterios sentados por la sentencia Cofaz. Recuerda que ella originó el procedimiento administrativo y afirma que el hecho de que la Decisión impugnada admita que CMF sea privatizada sin devolver las ayudas recibidas afecta a su posición en el mercado. Teniendo en cuenta el volumen de las pérdidas sufridas por CMF Sud y CMF desde 1989, estas empresas no habrían podido proseguir su actividad sin su «adquisición por el Estado».

29 Afirma también que los precios ofrecidos por CMF Sud en el marco del contrato relativo al aeropuerto de Marsella suponen, en realidad, una venta a pérdida que sólo las ayudas estatales hicieron posible. La cuota de CMF Sud y de CMF en el mercado comunitario es importante, como lo demuestra la obtención de varios contratos en Francia, Dinamarca y Portugal, y las ayudas de que se trata permitieron a estas empresas practicar precios de dumping con respecto a los de sus competidores.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

30 En contra de lo que pretenden las partes coadyuvantes, la competencia del Tribunal de Primera Instancia no puede ponerse en duda en el presente asunto. A este respecto, basta con recordar que las pretensiones del recurso se refieren claramente a la anulación de una Decisión de la Comisión cuyo control incumbe al Tribunal de Primera Instancia. Por tanto, el hecho de que los motivos invocados en apoyo de dichas pretensiones hayan podido ya ser utilizados y desestimados en un procedimiento nacional no puede cuestionar dicha competencia.

31 Del párrafo cuarto del artículo 173 del Tratado resulta que los sujetos distintos de los destinatarios de una Decisión sólo pueden impugnar ésta si les afecta directa e individualmente. Dado que la Decisión impugnada fue dirigida al Gobierno italiano, procede comprobar si se reúnen tales requisitos en el caso de la demandante.

32 En lo que respecta a la cuestión de si la demandante resulta directamente afectada, el Tribunal de Primera Instancia estima que, como la Decisión impugnada declara compatibles con el mercado común ciertas ayudas ya concedidas, produce sus efectos directamente frente a la demandante (sentencia AITEC, apartado 41).

33 En cuanto a la cuestión de si la demandante está afectada individualmente, es jurisprudencia reiterada que una decisión afecta individualmente a las personas físicas o jurídicas cuando les atañe debido a ciertas cualidades que les son propias o a una situación de hecho que las caracteriza en relación con cualquier otra persona (sentencias del Tribunal de Justicia de 15 de septiembre de 1963, Plaumann/Comisión, 25/62, Rec. pp. 197 y ss., especialmente p. 223, y del Tribunal de Primera Instancia de 22 de octubre de 1996, Skibsværftsforeningen y otros/Comisión, T-266/94, Rec. p. II-1395, apartado 44).

34 Especialmente en el ámbito del control de las ayudas de Estado, resulta de la jurisprudencia que una Decisión por la que se concluye un procedimiento iniciado con

arreglo al apartado 2 del artículo 93 del Tratado afecta individualmente a las empresas que fueron autoras de la denuncia que dio lugar a la apertura del procedimiento, cuyas observaciones fueron oídas y que determinaron el curso de dicho procedimiento, si, no obstante, su posición en el mercado ha sido sustancialmente afectada por la ayuda objeto de la Decisión impugnada (sentencia Cofaz, apartados 24 y 25). Sin embargo, de ello no se deduce que una empresa no pueda demostrar de otro modo, alegando circunstancias específicas que la individualicen de manera análoga a la del destinatario, que está individualmente afectada (sentencia ASPEC, apartado 64).

35 En el presente asunto, el Tribunal de Primera Instancia señala en primer lugar que, como la Comisión ha reconocido, la demandante fue la autora de la denuncia y fue la única empresa que participó en el procedimiento además de los beneficiarios de las ayudas, presentando observaciones el 15 de julio de 1992 y, después de la primera ampliación del procedimiento, el 8 de diciembre de 1992. Además, dichas observaciones fueron transmitidas a las autoridades italianas, que las comentaron (véase también la Decisión impugnada, pp. 5 y 6, y la Decisión de 11 de marzo de 1992, p. 6).

36 A este respecto, la alegación de las partes coadyuvantes, basada en la naturaleza pública de los documentos contables facilitados por la demandante durante el procedimiento, carece de fundamento, ya que precisamente basándose en tales elementos de información, que figuran, al revés de lo que ocurre con los documentos internos de la Administración nacional que concede la ayuda y los de la empresa beneficiaria, entre los documentos a los que pueden tener acceso empresas competentes, la demandante pudo hacer valer su posición durante el procedimiento ante la Comisión. El hecho de que la Comisión se haya visto, en dos ocasiones, obligada a ampliar el objeto del procedimiento muestra, además, las dificultades que presentaba el esclarecimiento de la situación de las empresas beneficiarias de las ayudas.

37 Por lo que respecta, en segundo lugar, a la cuestión de si resulta afectada la posición de la demandante en el mercado, el Tribunal de Primera Instancia estima que obran en autos varios elementos que muestran que la demandante resulta individualmente afectada por el acto impugnado. Debe señalarse, antes que nada, que, en la Decisión impugnada, la Comisión calificó a la demandante de competidora de CMF Sud.

38 A continuación, procede señalar que del conjunto de los autos resulta que el sector de la construcción y de la ingeniería se caracteriza por la organización a escala europea de licitaciones —en las que el precio ofrecido es el principal criterio de selección— que llevan, en su caso, a que una sociedad obtenga un contrato público como el que originó la denuncia, siendo, por tanto, difícil de determinar las cuotas de mercado de las empresas de que se trate.

39 El Tribunal de Primera Instancia indica además que la demandante, al pedírsele en la vista que precisara los datos que permiten demostrar la existencia de una relación de competencia con CMF, señaló que el sector de las construcciones metálicas comprende, en Europa, un número limitado de empresas en actividad. Aun reconociendo que, después de que licitó en el marco del contrato público relativo al aeropuerto de Marsella, ya no participó en otras licitaciones con CMF, la demandante precisó también que el contrato público en cuestión tenía para ella gran importancia, ya que representaba una parte considerable de su volumen de negocios anual. En tales circunstancias, el Tribunal de Primera Instancia estima que esa relación de competencia no podía equipararse, por su intensidad, a la situación evocada en la sentencia Eridania (apartado 23 *supra*).

40 En cambio, ni la demandada ni las partes coadyuvantes han podido precisar sus afirmaciones sobre el hecho de que, habida cuenta de los requisitos que acompañan a la Decisión impugnada, CMF ya no es una competidora de la demandante. Aunque se han cerrado líneas de producción, esta empresa sigue activa en ciertos ámbitos de la construcción metálica y, por tanto, no se puede excluir que, en contra de lo que alegan la Comisión y las partes coadyuvantes, la demandante sigue en competencia con CMF.

41 En lo que respecta a la alegación relativa a que la demandante sólo fue clasificada en cuarta posición al ser adjudicado el contrato público referente al aeropuerto de Marsella, el Tribunal de Primera Instancia recuerda que el objeto del presente recurso es la Decisión de la Comisión de concluir un procedimiento con arreglo al apartado 2 del artículo 93 del Tratado. Al no cuestionarse la participación de la demandante y de una de las empresas beneficiarias de la ayuda en el mismo

contrato público, la clasificación obtenida por la demandante en ese marco no puede cuestionar el hecho de que la Decisión impugnada afectase sustancialmente a su posición en el mercado. En efecto, el recurso no se refiere a la legalidad de dicho contrato y la clasificación de la demandante sólo podría tener importancia eventualmente en el marco de tal control, del que no se trata en el presente asunto.

42 A la luz de todos estos elementos, el Tribunal de Primera Instancia estima que la parte demandante se encuentra en una situación de competencia con las empresas beneficiarias de las ayudas que puede hacer que sea individualmente afectada por la Decisión que declara la compatibilidad de dichas ayudas con el mercado común (véase la sentencia Skibsværftsforeningen y otros/Comisión, antes citada, apartado 47).

43 En tales circunstancias, debe declararse la admisibilidad del recurso.

Sobre el fondo

44 En apoyo de sus pretensiones, la demandante invoca dos motivos. El primero se refiere a la violación de las normas de procedimiento previstas por el Tratado, en la medida en que el Estado italiano no notificó a la Comisión las ayudas concedidas, lo cual debería dar lugar a la anulación de la Decisión impugnada. El segundo motivo se basa en la inobservancia, por parte de dicha Decisión, de los requisitos exigidos por la Comisión en materia de ayudas a las empresas en crisis.

45 La Comisión, apoyada por las partes coadyuvantes, niega los motivos formulados por la demandante.

Sobre el primer motivo, basado en la violación de las normas de procedimiento previstas por el Tratado

Alegaciones de las partes

46 Mediante su primer motivo, la demandante mantiene fundamentalmente que el hecho de que las ayudas concedidas a CMF y a CMF Sud no fueran notificadas hace que la Decisión impugnada sea ilegal. Corresponde a la Comisión sancionar ese incumplimiento de la obligación de notificación ordenando sistemáticamente la devolución de las ayudas no notificadas. La demandante recuerda que, en su Comunicación de 24 de noviembre de 1983 (DO C 318, p. 3), la Comisión, además, anunció que tales ayudas serían ilícitas desde su puesta en vigor. La sentencia del Tribunal de Justicia de 12 de julio de 1973, Comisión/Alemania (70/72, Rec. p. 813), da, por otra parte, a la Comisión la posibilidad de adoptar una Decisión que ordene la recuperación de tales ayudas. Por otra parte, ésta es la orientación reciente de la Comisión, como lo demuestran la Decisión que dio lugar a la sentencia del Tribunal de Justicia de 2 de febrero de 1988, Van der Kooy y otros/Comisión (asuntos acumulados 67/85, 68/85 y 70/85, Rec. p. 219), y la Decisión 88/468/CEE de la Comisión, de 29 de marzo de 1988, relativa a las ayudas concedidas por el Gobierno francés a una empresa de maquinaria agrícola de Saint-Dizier, Angers y Croix (DO L 229, p. 37). Al no declarar ilícitas las ayudas que conculcan las normas de procedimiento aplicables, so pretexto de que son conformes a las normas de fondo, la Comisión hace nula la eficacia de dichas normas.

47 La Comisión afirma haber respetado estrictamente las normas de procedimiento relevantes. Además, señala que la afirmación de la demandante en cuanto a las consecuencias de la inobservancia de las normas de notificación es totalmente contraria a la jurisprudencia (sentencias del Tribunal de Justicia de 21 de noviembre de 1991, Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires y Syndicat national des négociants et transformateurs de saumon, C-354/90, Rec. p. I-5505, y del Tribunal de Primera Instancia de 18 de septiembre de 1995, SIDE/Comisión, T-49/93, Rec. p. II-2501). No está facultada para reclamar, sin examinar su compatibilidad con el mercado común, la devolución de las ayudas de Estado por el mero hecho de que no se haya respetado la obligación de notificarlas.

48 Las partes coadyuvantes mantienen que el incumplimiento de la obligación de notificación de las ayudas no da lugar a su incompatibilidad con respecto al Tratado. La observancia de dicha obligación es asegurada por el efecto directo que el Tribunal de Justicia ha reconocido al apartado 3 del artículo 93 del Tratado, que permite a los órganos jurisdiccionales nacionales sacar todas las consecuencias de tal incumplimiento. Por lo tanto, la demandante pudo, siempre y cuando pudiese demostrar su legitimación, obtener de los órganos jurisdiccionales italianos que declarasen inválidos los actos de ejecución de las ayudas no notificadas. En tales circunstancias, el motivo debe desestimarse.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

49 De una jurisprudencia reiterada resulta que el incumplimiento, por parte de los Estados miembros, de la obligación prevista en el apartado 3 del artículo 93 del Tratado de notificar a la Comisión los proyectos de ayudas y de no ejecutarlos antes de la decisión final de ésta no hace que esas medidas sean automáticamente incompatibles con el mercado común (sentencias del Tribunal de Justicia de 14 de febrero de 1990, Francia/Comisión, C-301/87, Rec. p. I-307, apartados 11 y ss., y de 11 de julio de 1996, SFEI y otros, C-39/94, Rec. p. I-3547, apartado 43; sentencia SIDE/Comisión, antes citada, apartado 84). En efecto, la prohibición de conceder ayudas, prevista por el apartado 1 del artículo 92 no es ni absoluta ni incondicional, ya que el apartado 3 de esa disposición concede a la Comisión una amplia facultad de apreciación, no obstante la prohibición general, para declarar que determinadas ayudas son compatibles con el mercado común (sentencias Francia/Comisión, antes citada, apartado 15, y SFEI y otros, antes citada, apartado 36).

50 Por tanto, la posible incompatibilidad de una ayuda con el mercado común no puede declararse hasta el final del procedimiento de examen previsto en el artículo 93, cuya tramitación incumbe a la Comisión, y no puede ser una consecuencia automática de la omisión, por parte del Estado miembro interesado, de notificar la medida de que se trate.

51 Además, el Tribunal de Primera Instancia señala que la inobservancia de dicha obligación es sancionada por el efecto directo reconocido al apartado 3 del artículo 93 *in fine* (sentencia del Tribunal de Justicia de 11 de diciembre de 1973, Lorenz, 120/73, Rec. p. 1471, y sentencia Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires y Syndicat national des négociants et transformateurs de saumon, antes citada, apartados 12 y 14), lo que permitía a la demandante, en su caso, someter el asunto a los órganos jurisdiccionales nacionales. No obstante, la Comisión, por su parte, puede ordenar al Estado miembro responsable que suspenda el pago de esas ayudas hasta la conclusión del procedimiento (sentencia Francia/Comisión, antes citada, apartados 19 y 20). Ahora bien, el Tribunal de Primera Instancia señala que, en el presente asunto, tanto en la decisión de apertura del procedimiento como en las otras dos decisiones subsiguientes de ampliación de éste, la Comisión ordenó al Gobierno italiano que suspendiera el pago de las ayudas en cuestión y le recordó las consecuencias de ese acto.

52 En tales circunstancias, la omisión, por parte de las autoridades italianas, de notificar las ayudas concedidas a CMF y CMF Sud no podía tener como consecuencia su incompatibilidad con el mercado común. Por tanto, el primer motivo debe ser desestimado.

Sobre el segundo motivo, basado en la inobservancia de los requisitos exigidos en materia de ayudas a las empresas en crisis

Alegaciones de las partes

53 La demandante mantiene que la Decisión impugnada infringe las normas establecidas por la Comisión en sus directrices en materia de ayudas a las empresas en crisis (véase el apartado 11 *supra*).

54 En efecto, según la demandante, CMF Sud y CMF recibieron ayudas en seis ocasiones, entre la constitución de CMF Sud, en 1986, y el establecimiento de un plan

de reestructuración aprobado por la Comisión en 1994. En sus Comunicaciones 92/C 122/04 y 92/C 279/11, de 14 de mayo y 28 de octubre de 1992, antes citadas, la Comisión reconoció que las ayudas de que se trata eran ayudas de funcionamiento, dado que no había plan de reestructuración y que las líneas de acción propuestas por las autoridades italianas para CMF Sud eran muy vagas. De ello se desprende que las ayudas son de naturaleza ilegal, y la adopción posterior de un plan de reestructuración, bajo la presión de la Comisión, no puede validarlas. Por lo tanto, procede aplicar la jurisprudencia definida por el Tribunal de Justicia en su sentencia de 21 de marzo de 1991, Italia/Comisión (C-305/89, Rec. p. I-1603).

55 El importe total de las ayudas asciende a alrededor de 51 millones de ECU, o sea, el equivalente del volumen de negocios anual de CMF, y no tiene relación con las ventajas esperadas a escala comunitaria. En tales circunstancias, la única sanción adecuada sería la liquidación de CMF, a semejanza de lo que la Comisión ha exigido para CMF Sud. La mera privatización no permitiría al Estado italiano recuperar las cantidades concedidas; por el contrario, dejaría al comprador de la empresa el beneficio de la situación creada y le permitiría convertirse inmediatamente en un serio competidor. Sería preciso, por lo tanto, exigir la devolución de las ayudas, única manera de poner fin a la distorsión de competencia que han creado.

56 La Comisión recuerda en primer lugar las amplias facultades de que dispone para apreciar la compatibilidad de las ayudas con el mercado común, en particular, en el caso de ayudas de salvamento y de reestructuración, tal como le han sido reconocidas por la jurisprudencia, especialmente en las sentencias del Tribunal de Justicia de 17 de septiembre de 1980, Philip Morris/Comisión (730/79, Rec. p. 2671), y de 15 de junio de 1993, Matra/Comisión (C-225/91, Rec. p. I-3203).

57 En segundo lugar, la Comisión mantiene que CMF y CMF Sud recibieron tres inyecciones de capital, y no seis como afirma la demandante. El hecho de que las ayudas se pagaran en varias veces no excluye su compatibilidad con el mercado común. La Comisión recuerda que además había anunciado, en su segunda decisión de ampliación del procedimiento, que la totalidad de las ayudas debía

evaluarse globalmente. Dado que la demandante no impugnó este enfoque en las observaciones que envió a la Comisión a propósito de dicha decisión, no es admisible que lo haga en esta fase (sentencia del Tribunal de Justicia de 13 de julio de 1988, Francia/Comisión, 102/87, Rec. p. 4067, apartado 27). En cualquier caso, de la sentencia del Tribunal de Justicia de 14 de noviembre de 1984, Intermills/Comisión (323/82, Rec. p. 3809), apartado 35, resulta que, para que la concesión de una ayuda para salvar una empresa, acompañada de un plan de reestructuración, sea incompatible con el mercado común, es preciso demostrar que puede alterar las condiciones de los intercambios. Pues bien, la demandante no lo ha demostrado.

58 Además, el hecho de que un plan de reestructuración aceptable por la Comisión no finalizara hasta 1994 no ha impedido, en el presente asunto, que se hayan aplicado medidas de reestructuración desde 1991, en forma de una inyección de capital, y que prosiguieran en 1992, con la declaración de liquidación voluntaria de CMF Sud. La inexistencia de un plan de reestructuración en el momento de la inyección de capital llevó a la Comisión a calificar esta medida de ayuda, justificando la apertura de un procedimiento con arreglo al apartado 2 del artículo 93 del Tratado. En cambio, esta falta de simultaneidad no puede constituir, una vez aprobado el plan de reestructuración, un obstáculo para la declaración de compatibilidad de la ayuda en cuestión con el mercado común.

59 Por último, la alegación de la demandante de que el importe de las ayudas no es proporcional al esfuerzo de reestructuración realizado no está apoyada por ningún elemento de prueba. Al contrario, sobre este punto la Decisión impugnada sigue las directrices relativas a las ayudas de este tipo.

60 Según las partes coadyuvantes, en contra de lo que mantiene la demandante, de las directrices en materia de ayudas a las empresas en crisis resulta que, en principio, sólo puede aprobarse un plan de reestructuración, pero las ayudas pueden pagarse en varias veces. Además, incluso a falta de un plan previo, una ayuda puede ser declarada compatible con el mercado común si reúne ciertos requisitos, entre ellos la elaboración de un plan que garantice la viabilidad de la empresa en un plazo razonable y la adopción de medidas que reduzcan los efectos negativos para la competencia. En último lugar, el importe de la ayuda debe ser proporcionado, en el

sentido de que no debe exceder del coste de la reestructuración. La demandante no ha aportado ningún elemento que pueda hacer dudar, en el presente asunto, del cumplimiento de estos requisitos.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

61 Con carácter preliminar, el Tribunal de Primera Instancia recuerda que la Comisión puede imponerse orientaciones para el ejercicio de sus facultades de apreciación mediante actos, como las referidas directrices, en la medida en que esos actos contengan normas indicativas sobre la orientación que debe seguir dicha Institución y no sean contrarios a las normas del Tratado (sentencia del Tribunal de Justicia de 24 de marzo de 1993, CIRFS y otros/Comisión, C-313/90, Rec. p. I-1125, apartados 34 y 36; sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 12 de diciembre de 1996, AIUFFASS y AKT/Comisión, T-380/94, Rec. p. II-2169, apartado 57). Por tanto, la Decisión impugnada debe controlarse a la luz de dichas normas.

62 Las directrices exigen que las ayudas a la reestructuración estén enmarcadas en un plan. El punto 3.2.2 supedita la aprobación de tal plan a tres requisitos materiales: debe permitir el restablecimiento de la viabilidad de la empresa, evitar distorsiones de competencia indebidas y asegurar la proporcionalidad de las ayudas a los costes y ventajas de la reestructuración. Corresponde al Tribunal de Primera Instancia comprobar si, en el presente asunto, se han respetado esos requisitos.

63 De una jurisprudencia reiterada resulta que el apartado 3 del artículo 92 del Tratado otorga a la Comisión una amplia facultad de apreciación para admitir ayudas como excepción a la prohibición general del apartado 1 de dicho artículo, en la medida en que, en esos casos, la apreciación de la compatibilidad o incompatibilidad de una ayuda de Estado con el mercado común plantea problemas que implican la consideración y apreciación de hechos y circunstancias económicas complejas (sentencia SFEI y otros, antes citada, apartado 36). Por tanto, el control ejercido por el Juez debe, a este respecto, limitarse a comprobar la observancia de las normas de procedimiento y de motivación, así como la exactitud material de los hechos, la inexistencia de error manifiesto de apreciación y de desviación de poder

(sentencia Skibsværftsforeningen y otros/Comisión, antes citada, apartado 170). Así pues, no corresponde al Tribunal de Primera Instancia sustituir la apreciación económica de la Comisión por la suya propia (véase la sentencia AIUFFASS y AKT/Comisión, antes citada, apartado 56).

64 En lo que respecta, en primer lugar, al restablecimiento de la viabilidad, procede señalar que la Decisión impugnada menciona de manera detallada varios elementos de un plan de reestructuración que pretende alcanzar ese objetivo. Además, como la Comisión ya había señalado durante el procedimiento que llevó a la adopción del acto impugnado (véase especialmente la Decisión de 22 de septiembre de 1993, p. 6), las autoridades italianas habían adoptado desde 1992 una línea de acción con miras a la reestructuración de las empresas de que se trata, entrando dentro de tal enfoque la declaración de liquidación voluntaria de CMF Sud en 1992 y la cesión de algunas de sus actividades a CMF.

65 En efecto, la Decisión muestra claramente (véase el cuadro que figura en la p. 7) que, después de la reestructuración de CMF y de la liquidación de CMF Sud, la capacidad instalada total de las dos empresas disminuirá en un 50 %. En lo que respecta a la capacidad instalada de la línea principal de actividad de CMF, considerada de modo aislado, disminuirá en un 8,5 %, habiéndose cerrado las otras líneas de actividad. Estos elementos, considerados en el contexto de las medidas que se adoptarán para aumentar la productividad y que consisten especialmente en la reducción de personal, en la sustitución de equipos obsoletos y en la subcontratación de trabajos de acabado, apoyan la conclusión de la Comisión, además no discutida por la demandante, en cuanto a la viabilidad de CMF.

66 En lo que respecta a la alegación de la demandante basada en que las ayudas se pagaron en varias veces, este Tribunal señala, sin que sea necesario pronunciarse sobre la causa de inadmisión formulada por la Comisión, que de la simple repetición de un pago no se puede deducir la infracción de las directrices. Su punto 3.2.2. i se limita a afirmar que «por lo general» la ayuda no debería ser necesaria más que una sola vez. Se trata, por tanto, de una indicación que no tiene carácter vinculante. Así pues, el acto impugnado cumple el primer requisito previsto por las directrices.

67 Por lo que respecta, en segundo lugar, a evitar distorsiones indebidas de la competencia, el Tribunal de Primera Instancia estima que, como resulta de la Decisión impugnada, la reducción de la capacidad instalada constituye una contrapartida aceptable de las distorsiones de competencia creadas por las ayudas percibidas, en la medida en que la reducción impuesta será total, en el sentido de que las instalaciones que se cierren serán desechadas o vendidas a no competidores (véase la p. 10 de la Decisión impugnada).

68 En lo que se refiere, por último, al requisito relativo a la proporcionalidad de las ayudas con respecto a las ventajas esperadas, el Tribunal de Primera Instancia señala, en primer lugar, que la parte demandante no menciona ningún elemento que pueda apoyar su alegación sobre el incumplimiento, en el presente asunto, de dicho requisito. Sobre este punto, el Tribunal de Primera Instancia señala que entre las ventajas que, desde el punto de vista de la situación competitiva, se derivan de la Decisión impugnada figuran especialmente la reducción de la capacidad instalada, mencionada anteriormente, y la privatización de CMF. A este respecto, la Decisión impugnada (véase la p. 10) toma nota del compromiso del Estado italiano relativo a la privatización mediante una licitación incondicional que permitirá al mercado fijar el precio de CMF y, en consecuencia, la desaparición de los elementos eventualmente excesivos de las ayudas concedidas.

69 Procede también recordar que la otra empresa beneficiaria de las ayudas, CMF Sud, fue declarada en liquidación, lo cual, como afirma la Decisión impugnada (p. 9) y como el Tribunal de Primera Instancia ha señalado anteriormente, constituye una contrapartida industrial aceptable por las ayudas recibidas, en la medida en que permite la retirada total de las capacidades existentes.

70 De todo cuanto precede resulta que, dado que se cumplen los requisitos previstos por las directrices, el segundo motivo carece de fundamento y, por consiguiente, debe desestimarse el recurso.

Costas

71 En virtud del apartado 2 del artículo 87 del Reglamento de Procedimiento, la parte que pierda el proceso será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte. Dado que han sido desestimadas las pretensiones de la parte demandante y que la Comisión, así como las partes coadyuvantes, han solicitado que se la condene en costas, procede condenar a la demandante al pago de las costas del procedimiento, incluidas las de estas últimas.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA (Sala Primera ampliada)

decide:

1) Desestimar el recurso.

2) Condenar a la demandante al pago de las costas del procedimiento, incluidas las de las partes coadyuvantes.

Saggio Briët Kalogeropoulos

Tiili Moura Ramos

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 5 de noviembre de 1997.

El Secretario El Presidente

H. Jung A. Saggio