

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA  
(Sala tercera ampliada)  
de 15 de septiembre de 1998 \*

En los asuntos acumulados T-126/96 y T-127/96,

**Breda Fucine Meridionali SpA (BFM)**, sociedad italiana, en liquidación, con domicilio social en Bari (Italia),

**Ente partecipazioni e finanziamento industria manifatturiera (EFIM)**, sociedad italiana, en liquidación, con domicilio social en Roma,

representadas por los Sres. Antonio Tizzano y Gian Michele Roberti, Abogados de Nápoles, 36, place du Grand Sablon, Bruselas,

parte demandante,

contra

**Comisión de las Comunidades Europeas**, representada inicialmente por los Sres. Paul Nemitz y Lucio Gussetti, miembros del Servicio Jurídico, por el Sr. Enrico Altieri, funcionario nacional en comisión de servicios en la Comisión, y, posteriormente, por los Sres. Nemitz y Paolo Stancanelli, miembro 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,

\* Lengua de procedimiento: italiano.

apoyada por

**República Francesa**, representada por las Sras. Catherine de Salins, sous-directeur de la direction des affaires juridiques del ministère des Affaires étrangères, y Kareen Rispal-Bellanger, sous-directeur de la misma dirección, los Sres. Jean-Marc Belorgey y Frédéric Million, chargés de mission de la misma dirección, Gautier Mignot, secrétaire des affaires étrangères del mismo ministerio, en calidad de Agentes, que designa como domicilio en Luxemburgo la sede de la Embajada de Francia, 9 boulevard Prince Henri,

y

**Manoir industries SA**, sociedad francesa, con domicilio social en París, representada por M<sup>c</sup> Bernard van de Walle de Ghelcke, Abogado de Bruselas, que designa como domicilio en Luxemburgo el despacho de M<sup>c</sup> Freddy Brausch, 11, rue Goethe,

partes coadyuvantes,

que tienen por objeto sendos recursos de anulación de la Decisión 96/614/CE de la Comisión, de 29 de mayo de 1996, relativa a determinadas medidas estatales previstas por Italia en favor de Breda Fucine Meridionali Spa (DO L 272, p. 46), por la que se declaran incompatibles con el mercado común e ilegales las ayudas de Estado concedidas por el Gobierno italiano a la sociedad Breda Fucine Meridionali SpA,

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

integrado por la Sra. V. Tiili, Presidenta, y los Sres. C. P. Briët, K. Lenaerts, A. Potocki y J. D. Cooke, Jueces;

Secretario: J. Palacio González, administrador;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 26 de mayo de 1998;

dicta la siguiente

**Sentencia**

**Hechos que originaron los litigios**

- 1 La sociedad Breda Fucine Meridionali (en lo sucesivo, «BFM»), constituida en 1961, ejerce actividades de fundición de segunda fusión. Está especializada, en particular, en el suministro de material para vías férreas y, especialmente, de puntas de corazón de acero. Tiene su domicilio social en Bari, en el Mezzogiorno italiano, una de las regiones que podría beneficiarse eventualmente de ayudas con finalidad regional, con arreglo a la letra a) del apartado 3 del artículo 92 del Tratado CE.

- 2 Hasta finales de 1986, BFM estuvo controlada por dos sociedades (Oto Melara SpA y Breda Meccanica Bresciana SpA) que, según alega, eran activas en el sector de la defensa. En esa época, BFM había realizado una serie de inversiones, en particular, en los sectores de la defensa, y energía nuclear y en el sector energético. No obstante, la demandada impugna la pertenencia de BFM al sector de la defensa. Desde 1987, BFM está controlada por la Finanziaria Ernesto Breda (en lo sucesivo, «FEB») que, a su vez, pertenece al holding estatal Ente partecipazioni e finanziamento industria manifatturiera (en lo sucesivo, «EFIM»).
  
- 3 Mediante el Decreto-Ley n° 340 de 18 de julio de 1992, confirmado por el Decreto-Ley n° 362/92, de 14 de agosto de 1992 (en lo sucesivo, «Decreto-Ley n° 362/92»), el Gobierno italiano declaró a EFIM en liquidación con efectos a esa misma fecha. El proceso de liquidación estuvo regulado por varios Decretos-Leyes, entre los cuales el Decreto-Ley n° 414/92 de 20 de octubre de 1992 (en lo sucesivo, «Decreto-Ley n° 414/92»), y el Decreto-Ley n° 487/92, de 19 de diciembre de 1992 (en lo sucesivo, «Decreto-Ley n° 487/92»), que pasó a ser, con algunas modificaciones, la Ley n° 33, de 17 de febrero de 1993 (en lo sucesivo, «Ley n° 33/1993»). Este procedimiento de liquidación iba acompañado de medidas de ayuda que no fueron notificadas por las autoridades italianas. En consecuencia, mediante Decisión de 23 de diciembre de 1992, notificada a las autoridades italianas el 24 de febrero de 1993, la Comisión inició el procedimiento previsto en el apartado 2 del artículo 93 del Tratado, en particular, respecto a los Decretos-Leyes n°s 362/92 y 414/92 [Comunicación de la Comisión con arreglo al apartado 2 del artículo 93 del Tratado CEE a los demás Estados miembros y otros interesados en relación con la ayuda que Italia ha decidido otorgar a EFIM (DO 1993, C 75, p. 2)]. Mediante Decisión de 26 de enero de 1993, comunicada al Gobierno italiano el 10 de marzo de 1993, dicho procedimiento se extendió especialmente al Decreto-Ley n° 487/92 [Comunicación de la Comisión con arreglo al apartado 2 del artículo 93 del Tratado CEE a los demás Estados miembros y terceros interesados en relación con la ayuda que Italia ha decidido otorgar a EFIM (DO 1993, C 78, p. 4)]. EFIM fue declarada en liquidación forzosa mediante Orden del Ministro de Hacienda italiano de 21 de enero de 1995. Mediante decisión de 27 de diciembre de 1996 se dio por concluido dicho procedimiento. A su vez, FEB fue declarada en liquidación forzosa mediante Orden del Ministro de Hacienda italiano de 11 de marzo de 1994.
  
- 4 El 5 de octubre de 1994, una empresa francesa competidora de BFM, la sociedad Manoir industries (en lo sucesivo, «Manoir»), presentó una denuncia ante la Comi-

sión, en la que informaba de las ayudas abonadas por el Estado italiano a BFM. Mediante escrito de 17 de octubre de 1994, la Comisión solicitó a las autoridades italianas que le proporcionaran información acerca de dichas intervenciones.

- 5 A la luz de las informaciones recogidas, la Comisión llegó a la conclusión de que, entre 1985 y 1994, FEB y EFIM habían intervenido en numerosas ocasiones en apoyo de BFM, recapitalizándola, compensando sus pérdidas y concediéndole préstamos, y que esta última había podido continuar sus actividades y evitar la liquidación gracias, entre otras medidas, a una disposición especial de la Ley n° 33/1993.
- 6 Por tener serias dificultades para determinar si las medidas incriminadas eran compatibles con el mercado común, la Comisión informó al Gobierno italiano, mediante escrito de 10 de marzo de 1995, de su decisión de incoar el procedimiento previsto en el apartado 2 del artículo 93 del Tratado CE con respecto a dichas medidas y le pidió que presentara sus observaciones. El 3 de mayo de 1995, el Gobierno italiano adoptó posición sobre este escrito, subrayando que las observaciones de la Comisión eran vagas e imprecisas, en cuanto no proporcionaban ninguna indicación concreta sobre el importe de la ayuda controvertida. No obstante, rechazó las apreciaciones de la Comisión.
- 7 Mediante escrito de 12 de septiembre de 1995, la Comisión instó a las autoridades italianas para que le comunicaran los balances de BFM correspondientes a los años 1985 a 1994.
- 8 La Comisión, mediante Comunicación, en virtud de lo dispuesto en el apartado 2 del artículo 93 del Tratado CE, a los demás Estados miembros y terceros interesados, relativa a la ayuda concedida por el Gobierno italiano a BFM (DO 1995, C 293, p. 8; en lo sucesivo, «Comunicación de apertura»), informó a los Estados miembros y a los terceros interesados de la apertura del procedimiento con arreglo a dicha disposición.

- 9 En el párrafo sexto de dicha Comunicación de apertura, la Comisión expone en particular, lo siguiente:

«El examen del expediente muestra [...] que, por un lado, EFIM habría financiado a BFM con un importe de 52.000 millones de liras italianas y que, por otro, los bancos habrían concedido a BFM préstamos por valor de 10.000 millones de liras italianas avalados con la garantía del Estado italiano. Por último, se observa asimismo que, gracias a la ley específica prevista para el procedimiento de liquidación de EFIM, BFM no entró en liquidación a pesar de que, normalmente, la liquidación de una matriz lleve aparejada la de sus filiales. Por otro lado, BFM ha conseguido mantenerse en el mercado evitando la disolución gracias a una segunda disposición específica prevista en el apartado 2 del artículo 7 de la Ley n° 33/1993, que se aplica exclusivamente a las empresas controladas por EFIM. Esta disposición constituye una excepción a las normas obligatorias del artículo 2448 del Código Civil italiano que, entre las causas de disolución de la empresa, incluye la reducción del capital por pérdidas por debajo del mínimo legal [200 millones de liras italianas] [...]»

- 10 En el párrafo décimo de dicha Comunicación de apertura, la Comisión asimismo expone que:

«BFM ha registrado grandes pérdidas en los últimos tres años y su endeudamiento es en la actualidad cinco veces superior a su capital social. En efecto, hay motivos para creer que BFM ha logrado mantenerse en el mercado gracias exclusivamente a las intervenciones públicas de las que se ha beneficiado, es decir, gracias a la financiación concedida por EFIM y por la FEB, así como a las garantías prestadas por el Estado a los proveedores y acreedores de BFM.»

- 11 En efecto, la Comisión evaluó sobre la base de las informaciones obtenidas que, al finalizar el ejercicio 1993, la deuda total de BFM alcanzaba 88.700 millones de LIT frente a un capital social de 17.000 millones de LIT.

- 12 Habiendo procedido a un análisis de la situación, la Comisión llegó provisionalmente a la conclusión siguiente: «las medidas adoptadas por el Estado italiano en favor de BFM, en particular, la no aplicación de las normas generales en materia de liquidación y disolución de la empresa, así como la garantía de las deudas de BFM y las medidas adoptadas por el holding público EFIM, han permitido a BFM mantenerse en el mercado de forma artificial y deben considerarse ayudas estatales que falsean la competencia en el mercado en cuestión» (párrafo duodécimo de la Comunicación de apertura). La Comisión también señaló nuevamente que le resultaba muy difícil determinar «si las ayudas en cuestión, en particular la garantía por parte del Estado italiano de los créditos a BFM, la financiación y las garantías concedidas en favor de BFM por parte de EFIM y de [FEB], la inaplicación a BFM de las normas del Código civil italiano en materia de liquidación y disolución de empresas, así como cualquier intervención pública de la que pueda haberse beneficiado BFM son compatibles con el mercado común» (párrafo decimosexto de la Comunicación de apertura).
- 13 Las observaciones comunicadas a la Comisión por Manoir y el Gobierno alemán, mediante escritos, respectivamente, de 21 de noviembre de 1995 y de 6 de noviembre de 1995, fueron transmitidas al Gobierno italiano mediante escrito de 31 de enero de 1996. Este último no adoptó posición sobre dichas observaciones.
- 14 El 27 de febrero de 1996 tuvo lugar una reunión en la cual BFM explicó su posición a los representantes de la Dirección General de la Competencia de la Comisión. Estos últimos solicitaron un informe contable sobre la situación económica y financiera de BFM que contuviera más amplios detalles sobre los elementos proporcionados. El 4 de abril de 1996, las autoridades italianas transmitieron a la Comisión el informe solicitado.
- 15 El 29 de mayo de 1996, la Comisión adoptó la Decisión 96/614/CE relativa a determinadas medidas estatales previstas por Italia en favor de BFM (DO L 272, p. 46; en lo sucesivo, «Decisión impugnada»).

16 El artículo 1 de la Decisión controvertida está redactado como sigue:

«Las medidas de ayuda de Estado de las que se ha beneficiado BFM, es decir,

- a) las aportaciones de capital por valor de 12.000 millones de liras italianas, en concreto, 7.000 millones en 1986 y 5.000 millones en 1987;
- b) las compensaciones de pérdidas por valor de 50.800 millones de liras italianas desglosados de la siguiente forma: 7.100 millones en 1985, 11.200 millones en 1987, 3.900 millones en 1988, 11.600 millones en 1990 y 17.000 millones en 1991;
- c) la financiación concedida a BFM por Finanziaria Ernesto Breda y EFIM, que se tradujo en un endeudamiento con respecto a ambas empresas por valor de 63.000 millones de liras italianas;
- d) la prórroga mediante Decreto de 24 de enero de 1996 del segundo párrafo del artículo 7 de la Ley n° 33/1993, en la medida en que dicha prórroga ha permitido a BFM eludir el reembolso de su deuda frente a empresas estatales, incluidas las deudas contraídas por BFM frente a entidades financieras públicas y le ha permitido, asimismo, seguir en funcionamiento sin proceder al reembolso de las ayudas de Estado incompatibles ni ser objeto de liquidación;
- e) las disposiciones de la Ley n° 33/1993 en tanto en cuanto han permitido a BFM suspender el reembolso de los créditos concedidos por las entidades financieras públicas Isveimer e IMI que ascienden a 6.609 millones de liras italianas;

son ilegales en tanto en cuanto no han sido notificadas a la Comisión previamente a su concesión, en virtud de lo dispuesto en el apartado 3 del artículo 93 del Tratado CE.

Son además incompatibles con el mercado común con arreglo a lo dispuesto en el artículo 92 del Tratado CE.»

- 17 La Decisión establece en su artículo 2 que Italia está obligada a proceder a la recuperación de las ayudas concedidas a la empresa BFM, el importe de las cuales incluirá, asimismo, los intereses, que empezarán a devengarse a partir de la fecha de concesión de las ayudas hasta la fecha de reembolso. Por último, con arreglo al artículo 3 de la Decisión, con respecto a BFM, Italia debe suprimir de inmediato y suspender la aplicación de las disposiciones relativas a la prórroga del régimen de excepción a la normativa general por lo que respecta a las deudas contraídas con el Estado y con las empresas públicas, así como de las disposiciones relativas a la suspensión del reembolso de los créditos concedidos por las entidades financieras públicas.
  
- 18 El 21 de agosto de 1996, se declaró la liquidación administrativa forzosa de BFM. Se procedió a una subasta pública y los bienes de BFM fueron adjudicados por el comisario liquidador al adquirente Finmeccanica.

## **Procedimiento**

- 19 En estas circunstancias, mediante demandas presentadas en la Secretaría del Tribunal de Primera Instancia el 12 de agosto de 1996, BFM y EFIM interpusieron los presentes recursos, registrados, respectivamente, con los números T-126/96 y T-127/96.
  
- 20 Mediante demandas presentadas en la Secretaría del Tribunal de Primera Instancia, respectivamente, el 18 de diciembre de 1996 y el 30 de enero de 1997, Manoir y la República Francesa solicitaron intervenir en apoyo de las pretensiones de la parte demandada en ambos asuntos.

- 21 Mediante faxes recibidos en la Secretaría del Tribunal de Primera Instancia el 6 de febrero de 1997, la República Italiana solicitó intervenir en apoyo de las pretensiones de las demandantes en ambos asuntos.
  
- 22 Mediante escritos presentados en la Secretaría del Tribunal de Primera Instancia el 20 de febrero de 1997, las partes demandantes pidieron que, con respecto a la República Francesa y a Manoir, se diera tratamiento confidencial a determinadas informaciones contenidas en los expedientes.
  
- 23 Mediante autos de 11 de marzo de 1997, el Presidente del Tribunal desestimó, por tardías, las demandas de intervención de la República Italiana.
  
- 24 Mediante autos de 16 de julio de 1997, el Presidente del Tribunal de Primera Instancia, por una parte, admitió las demandas de intervención de la República Francesa y de Manoir en apoyo de las pretensiones de la parte demandada en ambos asuntos, y, por otra, acogió parcialmente las peticiones de tratamiento confidencial presentadas por las partes demandantes.
  
- 25 Oídas las partes, mediante auto de 30 de septiembre de 1997, el Presidente del Tribunal de Primera Instancia ordenó la acumulación de los asuntos T-126/96 y T-127/96 a efectos de la fase oral y de la sentencia.
  
- 26 Las partes coadyuvantes presentaron sus escritos de intervención el 15 de octubre de 1997.

- 27 Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal de Primera Instancia el 5 de diciembre de 1997, la Comisión renunció a presentar observaciones sobre dichos escritos. Por su parte, las demandantes presentaron sus observaciones sobre los escritos de intervención el 16 de febrero de 1998. La fase escrita concluyó en esta fecha.
- 28 Visto el informe del Juez Ponente, el Tribunal de Primera Instancia (Sala Tercera ampliada) decidió iniciar la fase oral. Se oyeron los informes de las partes y sus respuestas a las preguntas orales formuladas por el Tribunal de Primera Instancia en la vista celebrada el 26 de mayo de 1998. En el marco de las diligencias de ordenación del procedimiento, el Tribunal instó a las partes a que le proporcionaran determinadas informaciones.

#### Pretensiones de las partes

- 29 BFM solicita al Tribunal de Primera Instancia que:

- Anule en todo o, con carácter subsidiario, en parte la Decisión impugnada.
- Condene en costas a la Comisión.

- 30 EFIM solicita al Tribunal de Primera Instancia que:

- Anule en todo o, con carácter subsidiario, en parte la Decisión impugnada.
- Condene en costas a la Comisión.

- 31 La Comisión solicita al Tribunal de Primera Instancia, en ambos recursos, que:
- Desestime los recursos.
  - Condene en costas a las partes demandantes.
- 32 El Gobierno francés, apoyando las pretensiones de la Comisión, solicita igualmente al Tribunal de Primera Instancia que:
- Desestime el segundo motivo de recurso de las partes demandantes.
- 33 Manoir solicita al Tribunal de Primera Instancia que:
- Desestime los recursos por infundados.
  - Condene en costas a las partes demandantes, incluidas las causadas por su intervención.

### Sobre el fondo

- 34 Las demandantes invocan cinco motivos en apoyo de sus pretensiones. El primer motivo, dividido en dos partes, está basado, por una parte, en la violación de los derechos procesales de las demandantes en tanto en cuanto, esencialmente, la Decisión impugnada declara incompatibles con el mercado común medidas no consideradas en la Comunicación de apertura del procedimiento, y por otra, en el incumplimiento de la obligación de motivación. El segundo motivo está basado en la violación de los principios de seguridad jurídica y de protección de la confianza legítima y en la inobservancia de un plazo de prescripción de cinco años. El tercer

motivo está basado en la infracción del apartado 1 del artículo 92 del Tratado, en la medida en que la Comisión no ha probado que las medidas controvertidas constituían ayudas de Estado. El cuarto motivo está basado en un error en la aplicación de las letras a) y c) del apartado 3 del artículo 92 del Tratado. Por último, el quinto motivo está basado en la ilegalidad del artículo 2 de la Decisión impugnada. Los motivos segundo y quinto, que objetan esencialmente el plazo transcurrido entre la concesión de las ayudas controvertidas y su condena por parte de la Comisión en la Decisión impugnada, se examinarán conjuntamente.

*Sobre la primera parte del primer motivo basada en la violación de los derechos procesales*

Alegaciones de las partes

- 35 Las demandantes hacen observar que la Comisión, en la Comunicación de apertura, se limitó a indicar que BFM había recibido financiaciones de EFIM por importe de 52.000 millones de LIT y préstamos garantizados por el Estado por importe de 10.000 millones de LIT, sin hacer alusión alguna a otras supuestas aportaciones de recursos o a las fechas en que éstas se hubiesen realizado. Por lo tanto, subrayan que la Comisión no mencionó en modo alguno en dicha Comunicación la mayor parte de las ayudas incriminadas en la Decisión impugnada.
- 36 Al impugnar, por primera vez en la Decisión final, las ayudas que no había cuestionado previamente, la Comisión, por una parte, lesionó el derecho de defensa de las demandantes y, por otra, conculcó el espíritu del procedimiento establecido en el apartado 2 del artículo 93 del Tratado, que tiene por finalidad, entre otras, dar al Estado miembro y a las empresas interesadas, así como a los demás Estados miembros y a los ámbitos interesados la posibilidad de ser oídos.

- 37 Las demandantes añaden que la prohibición de modificar, en la Decisión final, las imputaciones formuladas en la Comunicación de apertura del procedimiento, incluso de añadir unas nuevas, es común a todos los procedimientos análogos previstos por el Derecho comunitario.
- 38 En estas circunstancias, la Decisión impugnada debe ser anulada, aunque sólo sea en lo que se refiere a las supuestas ayudas que no fueron expresamente impugnadas en la Comunicación de apertura.
- 39 La Comisión alega, en primer lugar, que, las imputaciones relativas a la Comunicación de apertura no son admisibles porque las demandantes no interpusieron recurso contra dicho acto impugnado, que contiene apreciaciones definitivas sobre la naturaleza de las ayudas (véase la sentencia del Tribunal de Justicia de 30 de junio de 1992, España/Comisión, C-312/90, Rec. p. I-4117).
- 40 La Comisión subraya que, en el párrafo decimosexto de la Comunicación de apertura, definió el objeto de la investigación de modo que abarcara todas las intervenciones del sector público de las que BFM se había beneficiado (véase el apartado 12 *supra*, *in fine*).
- 41 La Comisión explica que, en todo caso, al solicitar mediante fax de 1 de diciembre de 1994, por una parte, al liquidador de EFIM que presentara «todos los elementos necesarios para poner en claro el asunto» y, por otra, a las autoridades italianas que proporcionaran los balances de los diez últimos años, así como al enviar a las autoridades italianas una copia de las observaciones de Manoir y del Gobierno alemán y al instarlas a presentar sus observaciones al respecto, precisó el objeto de su investigación. Además, BFM y EFIM sabían perfectamente cuáles eran las ayudas de las que se habían beneficiado.

- 42 Las demandantes replican que un recurso contra una Comunicación de apertura del procedimiento previsto en el apartado 2 del artículo 93 del Tratado sólo puede ser admisible en el supuesto de que la Comisión haya calificado erróneamente de nueva una ayuda existente. Como éste no es el caso de autos, las imputaciones dirigidas contra la Comunicación de apertura son admisibles.

### Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

- 43 En lo que atañe en primer lugar a la admisibilidad del presente motivo, es verdad que una decisión que inicia el procedimiento previsto en el apartado 2 del artículo 93 del Tratado produce efectos jurídicos y por ello constituye un acto impugnabile, en la medida en que implica una calificación de la ayuda como existente o como nueva y una elección de las normas de procedimiento aplicables (sentencia España/Comisión, antes citada, apartados 17, 20 y 24). Sin embargo, sólo en esta medida puede constituir un acto impugnabile en el sentido del apartado 173 del Tratado. En efecto, en dicha sentencia, el Tribunal de Justicia explicó que su examen no versaría sobre la apreciación de la compatibilidad de la ayuda con el Tratado, efectuada por la Comisión en dicha Comunicación de apertura (apartado 10 de la sentencia). Por lo tanto, el motivo es admisible.
- 44 De reiterada jurisprudencia se deduce que, si un primer examen ha llevado a la Comisión a la convicción de que una ayuda estatal es incompatible con el Tratado o bien no le ha permitido superar todas las dificultades planteadas por la apreciación de la compatibilidad de dicha ayuda con el mercado común, la Comisión tiene el deber de recabar todas las opiniones necesarias y de iniciar, para ello, el procedimiento del apartado 2 del artículo 93 (véase, en particular, la sentencia del Tribunal de Justicia de 2 de abril de 1998, Comisión/Sytraval y otros, C-367/95 P, Rec. p. I-1719, apartado 39).
- 45 En efecto, del apartado 2 del artículo 93 del Tratado resulta que la Comisión se pronuncia «después de haber emplazado a los interesados para que presenten sus observaciones». El Tribunal de Justicia declaró que la Comunicación de apertura tiene por único objeto obtener de los interesados todas las informaciones destinadas

a esclarecer a la Comisión en su acción futura (sentencia del Tribunal de Justicia 12 de julio de 1973, Comisión/Alemania, 70/72, Rec. p. 813, apartado 19).

- 46 Procede declarar, en esta fase, que las medidas discutidas en el caso de autos no habían sido notificadas a la Comisión antes de su aplicación, contrariamente a las exigencias del apartado 3 del artículo 93 del Tratado. A este respecto, el Tribunal de Primera Instancia recuerda que el objeto de dicha obligación de notificación es dar a la Comisión la posibilidad de ejercer, a su debido tiempo y en interés general de las Comunidades, su control sobre todo proyecto que pretenda conceder o modificar ayudas (sentencia del Tribunal de Justicia de 14 de febrero de 1990, Francia/Comisión, C-301/87, Rec. p. I-307, apartado 17).
- 47 A este respecto, es preciso rechazar el argumento aducido por las demandantes, según el cual ya se había notificado a la Comisión y ésta había aprobado implícitamente una medida que tenía exactamente los mismos efectos sobre la situación jurídica y financiera de BFM que el párrafo segundo del artículo 7 de la Ley nº 33/1993, en este caso el Decreto-Ley nº 414/92. En efecto, en el marco de las diligencias de instrucción del expediente relativo a las ayudas que Italia había decidido conceder a EFIM, la Comisión comprobó que la comunicación, por parte de las autoridades italianas, de una copia del Decreto-Ley nº 414/92 no podía ser aceptada como notificación válida, en la medida en que no contenía la referencia expresa al apartado 3 del artículo 93 del Tratado o en que no había sido presentada a la Secretaría General, y que las ayudas de que se trata debían ser consideradas, por consiguiente, como si no hubieran sido notificadas (véase la Comunicación de la Comisión, antes citada, punto 1, párrafos octavo a décimo).
- 48 Además, las autoridades italianas proporcionaron las informaciones que la Comisión les había solicitado el 17 de octubre de 1994, antes de iniciar el procedimiento con arreglo al apartado 2 del artículo 93 del Tratado (véase el apartado 4 *supra*). De este modo, la Comisión se vio obligada a contentarse, en esa fase, con las informaciones proporcionadas por la denunciante.

- 49 El Tribunal de Primera Instancia estima que, en estas circunstancias y, en particular, a falta de notificación previa, la Comisión no pudo tener, en la etapa de iniciación del procedimiento, una visión exacta de las medidas de ayuda estatal de las que se había beneficiado BFM. Por consiguiente, no puede censurársele que, en la Comunicación de apertura, haya incriminado en términos generales, además del párrafo segundo del artículo 7 de la Ley n° 33/1993, «la financiación concedida por EFIM y [FEB], así como las garantías prestadas por el Estado a los proveedores y acreedores de BFM» (véase el apartado 12 *supra*) y «las medidas adoptadas por [EFIM] y [FEB], en particular, en forma de financiaciones y de garantías» (véase el apartado 8 *supra*). Por otra parte, la referencia al carácter reiterado de las medidas (véase, en particular, el párrafo décimo de la Comunicación de apertura) permitió necesariamente a los interesados comprender que la investigación de la Comisión se refería a todas las medidas de ayuda adoptadas en los años precedentes.
- 50 El Tribunal de Primera Instancia considera que, en todo caso, las ayudas a las que se refiere la Decisión impugnada (véase el apartado 16 *supra*), es decir, las aportaciones de capital, las compensaciones de pérdidas, la financiación concedida a BFM por FEB y EFIM, el párrafo segundo del artículo 7 de la Ley n° 33/1993, que ha permitido a BFM eludir el reembolso de su deuda frente a empresas estatales y entidades financieras públicas, así como las disposiciones de la Ley n° 33/1993, en tanto en cuanto han permitido a BFM suspender el reembolso de los créditos concedidos por las entidades financieras públicas, son innegablemente de la misma naturaleza que las medidas incriminadas en la Comunicación de apertura tal como se han recordado en el apartado anterior.
- 51 En las circunstancias particulares del caso de autos —entre las cuales, concretamente, la falta de notificación de las ayudas y la inexistencia de programas de reestructuración (apartado 46 *supra* y apartados 87 y 88 *infra*)—, carece de importancia, el hecho de que el importe exacto de las ayudas sólo se haya precisado en la Decisión final, puesto que su cuantía precisa era ante todo necesaria para determinar el importe de las sumas que debían reembolsarse. Asimismo, como sólo a través de la lectura de los balances de BFM, presentados a instancias de la Comisión durante la investigación, ésta pudo verificar los momentos en que se habían tomado las medidas, la Comisión pudo precisar legítimamente en la Decisión final los años de que se trata.

- 52 Además, BFM indudablemente no ignoraba de qué medidas estatales se había beneficiado durante dichos años.
- 53 Por último, puesto que la Comunicación de apertura describió de forma suficientemente informativa las ayudas que, posteriormente, se consideraron ilegales e incompatibles con el mercado común en la Decisión final, el Tribunal de Primera Instancia llega a la conclusión de que la Comunicación de apertura ofreció debidamente a los interesados, entre ellos BFM y EFIM, la posibilidad de presentar eficazmente sus observaciones.
- 54 De ello se deduce que debe desestimarse la primera parte del primer motivo.

*Sobre la segunda parte del primer motivo basada en el incumplimiento de la obligación de motivación*

#### Alegaciones de las partes

- 55 Las demandantes alegan que la Decisión impugnada adolece de graves insuficiencias de motivación, en particular, en cuanto a la naturaleza de ayuda de Estado de las intervenciones controvertidas y a su compatibilidad con el mercado común, lo que influyó directamente en el desarrollo del razonamiento seguido por la Comisión y en la coherencia lógica de la Decisión, impidiendo así a las demandantes comprender los motivos en los que ésta se basa.
- 56 La Comisión considera que también debe desestimarse este motivo.

## Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

- 57 La obligación que incumbe a las Instituciones comunitarias conforme al artículo 190 del Tratado de motivar sus Decisiones tiene por objeto permitir al Juez comunitario ejercer su control de legalidad y al interesado, conocer las justificaciones de la medida adoptada, para poder hacer valer sus derechos y comprobar si la Decisión está o no fundada (véase, por ejemplo, la sentencia del Tribunal de Justicia de 12 de diciembre de 1996, *Air France/Comisión*, T-358/94, Rec. p. II-2109, apartado 161).
- 58 La Decisión impugnada contiene, en conjunto, una exposición de motivos suficiente para apoyar su artículo 1, según el cual las intervenciones controvertidas constituyen ayudas de Estado ilegales e incompatibles con el mercado común. La Decisión no carece de coherencia, puesto que la Comisión ha explicado suficientemente que cada aportación había permitido a BFM mantenerse en el mercado pese a su evidente falta de rentabilidad desde su constitución y a pesar de que su capital social inicial, hace ya mucho tiempo, había sido absorbido por sus pérdidas. La Comisión ha explicado también suficientemente por qué consideró que el régimen especial era injustificado. Por último, ha explicado que el Derecho comunitario exige la recuperación de la ayuda y, de este modo, motivó los artículos 2 y 3, según los cuales deben anularse los efectos de las ayudas.
- 59 En estas circunstancias, no puede acogerse la segunda parte del primer motivo.
- 60 Por consiguiente, debe desestimarse por infundado el primer motivo en su totalidad.

*Sobre los motivos segundo y quinto, basados respectivamente en la violación de los principios de seguridad jurídica y de protección de la confianza legítima y en la inobservancia de un plazo de prescripción de cinco años, así como en la ilegalidad del artículo 2 de la Decisión impugnada*

### Alegaciones de las partes

- 61 En el marco de su segundo motivo, las demandantes alegan, en primer lugar, que, al extender a partir del año 1995 su apreciación jurídica a los actos y a los informes que se retrotraen parcialmente hasta el año 1985, la Comisión violó los principios de seguridad jurídica y de protección de la confianza legítima. En efecto, una Decisión que declara la ilegalidad y la incompatibilidad de medidas tan lejanas en el tiempo puede producir efectos graves y no justificados sobre la seguridad de las relaciones jurídicas y económicas. En segundo lugar, la Comisión no observó el plazo de prescripción que, por analogía con lo que está previsto en otros ámbitos, debía ser de cinco años.
- 62 En el marco del quinto motivo, basado en el carácter ilegal del artículo 2 de la Decisión impugnada, las demandantes alegan que la obligación de recuperar las ayudas abonadas, impuesta por dicho artículo, es asimismo contraria a los principios de seguridad jurídica, de protección de la confianza legítima y de prescripción, así como a los principios de proporcionalidad y de no discriminación.
- 63 Por consiguiente, las demandantes estiman que la Decisión impugnada debe ser anulada, aunque sólo sea en lo que se refiere a las supuestas ayudas concedidas más de cinco años antes de la Comunicación de apertura.

- 64 La Comisión subraya que ninguna norma impone plazo alguno de prescripción o de caducidad para sus iniciativas en el ámbito de las ayudas de Estado. En su opinión, las demandantes tampoco pueden alegar los principios invocados en el caso de autos.
- 65 Por otra parte, la recuperación es la consecuencia lógica de la comprobación de que la ayuda de que se trata es ilegal (sentencia del Tribunal de Justicia de 21 de marzo de 1990, Bélgica/Comisión, C-142/87, Rec. p. I-959, apartado 66). Más en concreto, el restablecimiento de la situación anterior, al que se refiere la orden de restitución impone necesariamente que dicha orden se extienda igualmente a la recuperación de los intereses sobre las sumas concedidas a partir de la fecha del pago (sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 8 de junio de 1995, Siemens/Comisión, T-459/93, Rec. p. II-1675, apartados 96 a 103).
- 66 El Gobierno francés reconoce que el respeto de los principios de seguridad jurídica y de protección de la confianza legítima puede tener por efecto, en determinadas circunstancias, que tampoco se pueda adoptar una decisión que declare la ilegalidad o la incompatibilidad de una ayuda de Estado con el mercado común al cabo de cierto tiempo. Ante la inexistencia de un plazo de prescripción fijado por el legislador comunitario, sería preferible examinar en cada caso si se ha respetado el principio de seguridad jurídica. La aplicación de este principio no debería, en todo caso, incitar a los interesados a pasar por alto las disposiciones del artículo 93 del Tratado. En cuanto al caso de autos, estima que las demandantes no pueden invocar la prescripción.

#### Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

- 67 En primer lugar, procede señalar que, hasta la fecha, el legislador comunitario no ha fijado ningún plazo de prescripción en materia de acciones de la Comisión con respecto a las ayudas estatales no notificadas. Ahora bien, para cumplir su función de garantizar la seguridad jurídica, un plazo de prescripción debe estar fijado de antemano por el legislador comunitario (por ejemplo, sentencias del Tribunal de Justicia de 15 de julio de 1970, ACF Chemiefarma/Comisión, 41/69, Rec. p. 661,

apartados 19 y 20; de 14 de julio de 1972, ICI/Comisión, 48/69, Rec. p. 619, apartados 47 y 48, y sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 17 de octubre de 1991, De Compte/Parlamento, T-26/89, Rec. p. II-781, apartado 68).

- 68 Por otra parte, no es posible ninguna aplicación por analogía, ni del plazo fijado por el Reglamento (CEE) n° 2988/74 del Consejo, de 26 de noviembre de 1974, relativo a la prescripción en materia de actuaciones y de ejecución en los ámbitos del derecho de transportes y de la competencia de la Comunidad Económica Europea (DO L 319, p. 1; EE 08/02, p. 41), ni del previsto por el artículo 43 del Estatuto (CE) del Tribunal de Justicia, que establece un plazo de prescripción para las acciones contra la Comunidad en materia de responsabilidad extracontractual.
- 69 Seguidamente, procede recordar que las medidas de que se trata no fueron notificadas a la Comisión. Como ha alegado el Gobierno francés, el beneficiario sólo puede, salvo circunstancias excepcionales, invocar la confianza legítima en la regularidad de una ayuda si ésta ha sido concedida cumpliendo las disposiciones del artículo 93 del Tratado (sentencias del Tribunal de Justicia de 20 de septiembre de 1990, Comisión/Alemania, C-5/89, Rec. p. I-3437, apartado 17, y de 14 de enero de 1997, España/Comisión, C-169/95, Rec. p. I-135, apartado 48). Además, un Estado miembro no puede beneficiarse en modo alguno de las consecuencias de su incumplimiento de la obligación de notificación establecida en el apartado 3 del artículo 93 del Tratado (sentencia Francia/Comisión, antes citada, apartado 11).
- 70 Por lo tanto, por dichas razones y porque en el presente asunto, no se ha probado la existencia de circunstancias excepcionales, procede desestimar ambos motivos.

*Sobre el tercer motivo, basado en la infracción del apartado 1 del artículo 92 del Tratado, en la medida en que la Comisión no ha probado que las intervenciones controvertidas tengan el carácter de ayuda*

### Alegaciones de las partes

- 71 Las demandantes estiman que las intervenciones controvertidas no constituyen ayudas en el sentido del apartado 1 del artículo 92 del Tratado. Por una parte, se trata de inversiones que habría podido realizar un inversor privado y, por otra, que estaban justificadas en el marco del programa de reestructuración y destinadas a permitir el retorno a la viabilidad de la empresa, así como a la venta de ésta en las mejores condiciones.
- 72 Censuran a la Comisión por no haber apreciado las medidas controvertidas a la luz de la situación que existía en el momento en que fueron tomadas. En efecto, opinan que, si la Comisión hubiera tomado en consideración la explicación posible de las intervenciones, así como la situación de BFM en el momento en que se adoptaron las medidas estatales, su Decisión habría sido diferente y a su favor.
- 73 A este respecto, afirman en primer lugar que el endeudamiento que resultó de las cargas de explotación, relacionadas con las actividades desarrolladas por BFM en el sector de la defensa antes del año 1987, ejerció una influencia considerable sobre los resultados del período siguiente. Por otra parte, las intervenciones efectuadas durante el período en que BFM operaba para el sector militar no están comprendidas en el artículo 92, sino en la excepción contemplada en la letra b) del apartado 1 del artículo 223 del Tratado.
- 74 En cuanto a las intervenciones posteriores al año 1987, podrían explicarse por la «política del grupo» seguida por la casa matriz, guiada por la preocupación de salvaguardar la reputación y la credibilidad del grupo, así como por el valor de la inversión antes realizada. Por último, el régimen establecido en el párrafo segundo del artículo 7 de la Ley nº 33/1993 (véase, en particular, el apartado 5 *supra*), era

necesario para garantizar el saneamiento y la reestructuración de BFM y le habría permitido restablecer su viabilidad industrial.

- 75 Las demandantes recuerdan que el Tribunal de Justicia, en su sentencia de 14 de noviembre de 1984, Intermills/Comisión (323/82, Rec. p. 3809), apartado 39, consideró que una operación que consiste en el «pago de deudas antiguas, destinado a salvar la existencia de una empresa, no produce como efecto necesario alterar las condiciones de los intercambios en forma contraria al interés común, como dice el apartado 3 del artículo 92, cuando tal operación está acompañada, por ejemplo, por un programa de reestructuración».
- 76 Afirman que, desde septiembre de 1984, BFM había adoptado un programa de reestructuración y que el proceso de saneamiento se desarrolló como estaba previsto desde 1985. Señalan que en 1988 el resultado económico se aproximaba al equilibrio. Aunque admiten que la tendencia positiva se interrumpió en 1989 a raíz de «factores extraordinarios», subrayan que, desde 1992, una nueva fase de reestructuración provocó reducciones radicales de capacidad y de mano de obra y que un informe de expertos demuestra una nítida mejora de los indicadores de gestión. En realidad, BFM era viable en el momento de la adopción de la Decisión por parte de la Comisión.
- 77 La Comisión considera que este motivo no está fundado. En el presente asunto, no se le había comunicado ningún programa de reestructuración. Ahora bien, el destinatario de una Decisión por la que declara la incompatibilidad de una ayuda con el mercado común tiene la carga de probar que las medidas incriminadas sirven para resolver los problemas estructurales de la empresa beneficiaria de dicha ayuda. En todo caso, la duración —de más de cuatro años— del referido régimen de excepción, establecido por la Ley nº 33/1993, fue excesivamente larga.
- 78 Subraya seguidamente que BFM no ha registrado ningún beneficio desde su creación. En estas circunstancias, el comportamiento de EFIM y de FEB con respecto a BFM no puede ser asimilado al de un inversor ordinario, ni siquiera en la lógica

de salvamento del grupo, puesto que la empresa no presentaba ninguna perspectiva seria de rentabilidad. Además, los argumentos desarrollados por las demandantes sobre las causas del endeudamiento carecen de toda pertinencia. En efecto, la afirmación de la Comisión no es de orden moral, sino que se limita a apreciar la capacidad de la empresa para, gracias a las medidas de ayuda, llegar a operar, en breve plazo, en un régimen de economía de mercado.

### Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

79 Según jurisprudencia reiterada, la intervención de las autoridades públicas en el capital de una empresa, bajo cualquier forma, puede constituir una ayuda de Estado cuando se cumplen los requisitos previstos en el artículo 92 del Tratado. Para determinar si éste es el caso, procede analizar si, en circunstancias similares, un inversor privado habría efectuado aportaciones de capital de esta importancia. A este respecto, el Tribunal de Justicia precisó que, aun cuando el comportamiento del inversor privado, al que debe compararse la actuación del inversor público que persigue objetivos de política económica, no es necesariamente el del inversor ordinario que coloca capitales en función de su rentabilidad a un plazo más o menos corto, sí debe ser, por lo menos, el de un holding privado o un grupo privado de empresas que persigue una política estructural, global o sectorial, y se guía por perspectivas de rentabilidad a más largo plazo (véase, en particular, la sentencia del Tribunal de Justicia de 14 de septiembre de 1994, España/Comisión, asuntos acumulados C-278/92, C-279/92 y C-280/92, Rec. p. I-4103, apartados 20 a 22).

80 El Tribunal de Justicia asimismo declaró que, «un socio privado puede aportar razonablemente el capital necesario para asegurar la supervivencia de una empresa que atraviesa dificultades pasajeras, pero que, tras una eventual reestructuración, estaría en condiciones de recuperar su rentabilidad. Por lo tanto, debe admitirse que una sociedad matriz puede, de la misma manera, soportar las pérdidas de una de sus filiales, durante un período de tiempo limitado, con el fin de permitir que el cese de las actividades de ésta se produzca en las mejores condiciones [...] No obstante, cuando las aportaciones de capital de un inversor público prescinden de toda pers-

pectiva de rentabilidad, incluso a largo plazo, dichas aportaciones deben ser consideradas como ayudas en el sentido del artículo 92 del Tratado» (sentencia del Tribunal de Justicia de 21 de marzo de 1991, Italia/Comisión, C-303/88, Rec. p. I-1433, apartados 21 y 22).

81 Antes de proceder al análisis del caso de autos, es importante recordar que el examen, por parte de la Comisión, de la cuestión de si una medida determinada puede calificarse de ayuda en el sentido del apartado 1 del artículo 92 del Tratado, porque el Estado miembro no ha actuado «como un operador económico ordinario», implica una valoración económica compleja (sentencia del Tribunal de Justicia de 29 de febrero de 1996, Bélgica/Comisión, C-56/93, Rec. p. I-723, apartados 10 y 11). Pues bien, conforme a una jurisprudencia reiterada, la Comisión, cuando adopta un acto que implica apreciaciones de esta naturaleza, dispone de una facultad discrecional y el control jurisdiccional de dicho acto debe limitarse a comprobar el respeto de las normas de procedimiento y de motivación, la exactitud material de los hechos tenidos en cuenta para efectuar la elección impugnada, la falta de error manifiesto en la apreciación de dichos hechos o la inexistencia de desviación de poder (sentencia de 29 de febrero de 1996, Bélgica/Comisión, antes citada, apartado 11, y sentencia Air France/Comisión, antes citada, apartados 71 y 72). En particular, no corresponde al Tribunal de Primera Instancia sustituir su apreciación económica por la del autor de la Decisión (sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 12 de diciembre de 1996, AIUFFASS y AKT/Comisión, T-380/94, Rec. p. II-2169, apartado 56).

82 En primer lugar, hay que señalar que, según los elementos que constan en autos, BFM no obtuvo ningún beneficio desde su constitución. No obstante, las demandantes alegan que en 1988 el resultado económico de BFM se aproximaba al equilibrio y que, después de un período difícil, se había comprobado una nítida mejora de los indicadores de gestión y que BFM había llegado a ser viable, estructuralmente sana y capaz de generar beneficios. Ahora bien, la Comisión expuso en la Decisión controvertida, sin que las demandantes la contradijeran, que BFM perdió:

- En 1990: 18.000 millones de LIT frente a un volumen de negocios de 14.600 millones de LIT;
- en 1991: 14.000 millones de LIT frente a un volumen de negocios de 18.400 millones de LIT;

- en 1992: 27.600 millones de LIT frente a un volumen de negocios de 19.900 millones de LIT;
- en 1993: 36.100 millones de LIT frente a un volumen de negocios de 14.700 millones de LIT;
- en 1994: 13.800 millones frente a un volumen de negocios de 20.600 millones de LIT;
- en 1995: 15.000 millones de LIT frente a un volumen de negocios de 28.100 millones de LIT;
- a finales de 1994, el endeudamiento de BFM había superado 85.000 millones de LIT y correspondía, en el momento en que se adoptó la Decisión impugnada, al quíntuplo de su capital social de 17.000 millones de LIT.

83 Además, este Tribunal de Primera Instancia estima que, si bien es exacto que las cuentas de BFM, como pretenden las demandantes, estaban «viciadas por partidas extraordinarias heredadas de gestiones precedentes», no es menos cierto que las deudas correspondientes debían ser tomadas en consideración en la evaluación de su situación económica y financiera que, según el informe de expertos que ellas mismas presentaron, era «indiscutiblemente precaria» si no se hacía distinción entre la gestión «ordinaria» y la gestión «extraordinaria». Tal como subrayó la Comisión en la Decisión impugnada, para apreciar la rentabilidad de la empresa, hay que tener en cuenta, además, no solamente el resultado de explotación, sino también las cargas financieras que la empresa debe soportar normalmente. A este respecto, las demandantes reconocieron, en su respuesta a una pregunta escrita del Tribunal de Primera Instancia, que el nivel de las amortizaciones y de las cargas financieras de BFM era anormalmente elevado y que había que prescindir de las cargas «extraordinarias» a fin de que la empresa pudiese ser considerada viable.

- 84 Por último, en estas circunstancias, la Comisión no estaba obligada, en el ejercicio de la amplia facultad de apreciación de que dispone en la materia, a atenuar la apreciación negativa, de todas las medidas impugnadas, a la que había llegado, tomando en consideración los pocos signos y perspectivas de mejora alegados por las demandantes, dado que podían considerarse insignificantes, incluso creados artificialmente al establecer cuentas separadas para «la gestión ordinaria» en relación con la situación económica y financiera general de BFM en el momento de las intervenciones (véanse la sentencia del Tribunal de Justicia de 3 de octubre de 1991, Italia/Comisión, C-261/89, Rec. p. I-4437, apartado 14, y la sentencia Air France/Comisión, antes citada, apartado 98).
- 85 En estas circunstancias, la Comisión llegó a la acertada conclusión de que un inversor privado no habría realizado las aportaciones de capital efectuadas ni habría tomado las otras medidas de financiación adoptadas por las autoridades italianas en el presente asunto.
- 86 El Tribunal de Primera Instancia estima que, tal como afirmó la Comisión en la Decisión impugnada, un inversor privado que proyectara una aportación de capital y una recapitalización de unas dimensiones como las del caso de autos exigiría un plan de reestructuración encaminado a la recuperación de la rentabilidad de la empresa.
- 87 Ahora bien, las demandantes reconocieron en la vista que no existía ningún plan de reestructuración concreto y detallado para el período posterior a 1987.
- 88 Por lo que se refiere al período anterior a 1987, ha quedado acreditado entre las partes que el documento presentado por las demandantes a requerimiento del Tribunal de Primera Instancia, titulado «Plan quinquenal 1983-1987» no fue comunicado a la Comisión en el marco del procedimiento administrativo. El Tribunal de Primera Instancia recuerda que las demandantes no pueden invocar ante este Tribunal dicho documento que no había sido presentado a la Comisión en la fase administrativa previa, puesto que la legalidad de una Decisión en materia de ayudas se debe examinar en función de la información de que podía disponer la Comisión en el momento en que la adoptó (sentencia del Tribunal de Justicia de 26 de sep-

tiembre de 1996, Francia/Comisión, C-241/94, Rec. p. I-4551, apartado 33). Aun suponiendo que pueda ser tomado en consideración, este documento, habida cuenta de su contenido, evidentemente no puede ser considerado como un verdadero programa de reestructuración. En efecto, en él no se prevé ninguna medida particular para remediar los problemas específicos hallados por BFM. Por lo tanto, las ayudas procedentes de fondos públicos no estaban vinculadas con medidas de reestructuración concretas y previstas en un programa establecido al efecto, las cuales son condición indispensable para que un plan pueda ser considerado un plan de reestructuración.

- 89 Por último, en cuanto al argumento según el cual las intervenciones efectuadas durante el período en que BFM supuestamente operaba para el sector de la defensa, es decir, antes de 1986, no están comprendidas en el artículo 92 sino en la excepción prevista en la letra b) del apartado 1 del artículo 223 del Tratado, el Tribunal de Primera Instancia recuerda, en primer lugar, que el Estado italiano no invocó en ningún momento las disposiciones de dicho artículo. Además, de las respuestas de las demandantes a las preguntas oral y escrita del Tribunal de Primera Instancia resulta que ninguna de las ayudas incriminadas por la Comisión estaba específicamente relacionada con proyectos militares comprendidos en el marco de la política nacional de defensa. En efecto, las demandantes, aun cuando afirmaron que determinadas intervenciones estaban «vinculadas con los desequilibrios» derivados de la actividad de BFM en el sector de la defensa, no obstante reconocieron que era «imposible establecer una relación de causalidad entre las aportaciones de capitales frescos y el destino de éstos». De ello se deduce que, aun admitiendo que esté probada la pertenencia de BFM al sector de la defensa, en ningún caso se puede considerar que las intervenciones de dicha época no estuvieran comprendidas en el artículo 92, sino en la excepción prevista en la letra b) del apartado 1 del artículo 223 del Tratado.
- 90 Por las razones que acaban de exponerse, el Tribunal de Primera Instancia estima que la Comisión, al calificar las intervenciones controvertidas de ayudas estatales en el sentido del apartado 1 del artículo 92 del Tratado, no ha cometido ningún error manifiesto de apreciación.
- 91 Por consiguiente, debe desestimarse el tercer motivo.

*Sobre el cuarto motivo, basado en una aplicación incorrecta de la letra a) y de la letra c) del apartado 3 del artículo 92 del Tratado*

- 92 Las demandantes opinan que la Comisión ha infringido lo dispuesto en las letras a) y c) del apartado 3 del artículo 92 del Tratado en la medida en que no ha apreciado correctamente las intervenciones de saneamiento y de reestructuración efectuadas por BFM, ni el hecho de que la empresa está establecida en una región especialmente desfavorecida. Según las demandantes, si la Comisión hubiese aplicado correctamente dichas disposiciones habría comprobado la compatibilidad de las intervenciones controvertidas con el mercado común.
- 93 En todo caso, se debería haber considerado que las medidas impugnadas son compatibles con el mercado común porque contribuyen a la adaptación de las estructuras de BFM en el marco de un programa de restablecimiento de la viabilidad de la empresa, porque se refieren a una empresa situada en una región receptora de ayudas donde el mantenimiento de actividades de producción tiene un valor prioritario y porque afectan a una pequeña empresa a la que, como tal, han de aplicarse de forma flexible las disposiciones sobre ayudas de Estado.
- 94 La Comisión recuerda, en primer lugar, que la reserva contemplada en las letras a) y c) del apartado 3 del artículo 92 del Tratado supone la existencia de un verdadero programa de reestructuración para que los efectos positivos de la ayuda sobre el desarrollo regional puedan ser duraderos y compensar, en consecuencia, los efectos de distorsión de la competencia (sentencia del Tribunal de Justicia de 21 de marzo de 1991, Italia/Comisión, C-305/89, Rec. p. I-1603, apartado 36).
- 95 La Comisión destaca que, en el presente asunto, no existía un plan de reestructuración y que no era aplicable excepción alguna.

- 96 La coadyuvante Manoir, por su parte, añade que las ayudas reiteradas a una empresa situada en una región receptora de ayudas no pueden ser consideradas con más benevolencia que en el caso de regiones que no las reciben. En efecto, la empresa, al término de la operación de reestructuración, siempre deberá ser económicamente viable y contribuir realmente al desarrollo de la región sin que deba recibir ayudas continuamente.

#### Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

- 97 El apartado 3 del artículo 92 del Tratado permite a la Comisión, como excepción a la prohibición de ayudas de Estado que afecten a los intercambios comerciales entre Estados miembros y que puedan falsear la competencia, declarar compatibles con el mercado común:

«a) las ayudas destinadas a favorecer el desarrollo económico de regiones en las que el nivel de vida sea anormalmente bajo o en las que exista una grave situación de subempleo;

[...]

c) las ayudas destinadas a facilitar el desarrollo de determinadas actividades o determinadas regiones económicas, siempre que no alteren las condiciones de los intercambios en forma contraria al interés común».

- 98 Como hace observar la Comisión, para declarar compatibles con la letra c) del apartado 3 del artículo 92 del Tratado las ayudas a empresas en dificultades deben estar condicionadas a la existencia de un programa de reestructuración dirigido a reducir o a dar una nueva orientación a sus actividades (sentencia de 14 de septiembre de 1994, España/Comisión, antes citada, apartado 67). Por consiguiente, las ayudas

estatales concedidas a una empresa, que se utilizan para compensar sus pérdidas sin formar parte de un programa de reestructuración convincente, presentan características tales que excluyen que pueda acogerse a las excepciones a la prohibición de ayudas prevista por dicha disposición (sentencia del Tribunal de Justicia de 14 de septiembre de 1994, España/Comisión, C-42/93, Rec. p. I-4175, apartados 26 a 29).

- 99 Además, esta obligación de vincular las medidas de ayuda con un programa de reestructuración convincente debía y podía ser razonablemente conocido por las demandantes. En efecto, la Comisión ya señaló en su *Huitième Rapport sur la politique de concurrence* de 1979 (punto 228) que exigía la comunicación previa del programa de reestructuración cuando se tratara de un caso concreto significativo. Esta norma está confirmada y se ha hecho aún más explícita en las Directrices comunitarias sobre ayudas de Estado de salvamento y de reestructuración de empresas en crisis (DO 1994, C 368, p. 12), que exigen expresamente un programa viable de reestructuración o de recuperación que deberá ser presentado a la Comisión con todas las precisiones necesarias (punto 3.2.2, A) que la empresa aplique íntegramente el programa de reestructuración que haya sido aprobado por la Comisión (punto 3.2.2, D), y que establecen que la puesta en práctica y el correcto desarrollo del programa de reestructuración serán controlados mediante informes anuales detallados que deberán ser presentados a la Comisión (punto 3.2.2, E).
- 100 Ahora bien, en el caso de autos está acreditado que ningún programa de reestructuración de BFM fue comunicado a la Comisión durante el procedimiento administrativo (véanse los apartados 81 y 82 *supra*). Por ello, la aplicación de la letra c) del apartado 3 del artículo 92 del Tratado en beneficio de BFM está excluida de todas maneras.
- 101 Por último, cabe recordar que las excepciones al libre juego de la competencia, previstas en las letras a) y c) del apartado 3 del artículo 92 del Tratado en favor de las ayudas regionales, están basadas en la voluntad de promover la solidaridad comunitaria, objetivo fundamental del Tratado como atestigua su preámbulo. En el ejercicio de su facultad de apreciación, corresponde a la Comisión conciliar los objetivos de libre competencia y de solidaridad comunitaria, respetando el principio de proporcionalidad. En este marco, la Comisión está obligada a evaluar los efectos sectoriales de la ayuda regional proyectada, incluso en relación con las regiones que

puedan estar comprendidas en la letra a) del apartado 3, a fin de evitar que, mediante una medida de ayuda, se cree un problema sectorial en el ámbito comunitario de mayor gravedad que el problema regional inicial. En consecuencia, el criterio de viabilidad es pertinente incluso en este análisis (véase la sentencia AIUFFASS y AKT/Comisión, antes citada, apartados 54 y 120). Por otra parte, el Tribunal de Justicia señaló que la diferencia de formulación que existe entre la letra a) y la letra c) del apartado 3 del artículo 92 no puede llevar a considerar que la Comisión no deba tener en absoluto en cuenta el interés comunitario cuando aplica la letra a) del apartado 3 del artículo 92 y que deba limitarse a comprobar el carácter regional de las medidas de que se trate, sin evaluar su incidencia sobre el o los mercados correspondientes en el conjunto de la Comunidad (sentencia de 14 de enero de 1997, España/Comisión, antes citada, apartado 17).

- 102 Es verdad que BFM está establecida en una zona que forma parte de las regiones que pueden beneficiarse de ayudas con finalidad regional con arreglo a la letra a) del apartado 3 del artículo 92 del Tratado. Sin embargo, el sector tiene una enorme capacidad excedentaria (véase la comprobación, no discutida, en la Decisión controvertida, en el Título VI). A la luz de la jurisprudencia mencionada, la Comisión no incurrió en error manifiesto cuando, al tener en cuenta dicha situación del mercado, junto con el hecho de que la empresa no era manifiestamente viable, denegó el beneficio de dicha excepción. Por tanto, en las circunstancias del caso de autos, en las que la empresa, que se beneficia de ayudas ilegales, se ha mantenido en el mercado, con toda evidencia, únicamente gracias a dichas ayudas, las consideraciones regionales, so pretexto de la letra a) del apartado 3 del artículo 92, no pueden justificar una excepción a la prohibición de principio de ayudas que puedan falsear la competencia. En efecto, dichas ayudas no pueden considerarse «ayudas destinadas a favorecer el desarrollo económico» de la región, en el sentido de la letra a) del apartado 3 del artículo 92 del Tratado.

- 103 De ello se deduce que la Comisión no incurrió en error manifiesto de apreciación al considerar que ninguna de las excepciones a la prohibición de ayudas previstas en las letras a) y c) del apartado 3 del artículo 92 del Tratado podía aplicarse al caso de autos.

- 104 En estas circunstancias, también debe desestimarse este motivo.

105 Por no haber sido acogido ninguno de los motivos de las demandantes, procede desestimar los recursos.

### Costas

106 A tenor del apartado 2 del artículo 87 del Reglamento de Procedimiento, la parte que pierda el proceso será condenada en costas, si así lo hubiere solicitado la otra parte. Por haber sido desestimados los motivos de las demandantes, procede condenarlas solidariamente al pago de las costas de la Comisión y de la coadyuvante Manoir, por haberlo solicitado estas últimas. Con arreglo al párrafo primero del apartado 4 del mismo artículo, el Gobierno francés cargará con las costas correspondientes a su propia intervención.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA (Sala tercera ampliada),

decide:

1) Desestimar los recursos.

2) Las partes demandantes cargarán solidariamente con las costas de la Comisión y de Manoir industries SA.

**3) La República Francesa cargará con sus propias costas.**

Tiili

Briët

Lenaerts

Potocki

Cooke

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 15 de septiembre de 1998.

El Secretario

La Presidenta

H. Jung

Sra. V. Tiili