

II

(Actos cuya publicación no es una condición para su aplicabilidad)

COMISIÓN

DECISIÓN DE LA COMISIÓN

de 20 de diciembre de 1989

relativa a las ayudas concedidas por el Gobierno español y los consejos de gobierno de varias Comunidades autónomas españolas a Magefesa, fabricante de artículos de menaje de acero inoxidable y de pequeños aparatos electrodomésticos

(El texto en lengua española es el único auténtico)

(91/1/CEB)

LA COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS,

Visto el Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea y, en particular, el párrafo primero del apartado 2 de su artículo 93,

Después de haber emplazado a los interesados para que presenten sus observaciones, conforme a lo previsto en el mencionado artículo y, habida cuenta de las mismas,

Considerando lo que sigue :

Magefesa es la denominación de un holding español formado básicamente por cuatro sociedades industriales, cuyas fábricas se encuentran situadas en tres Comunidades autónomas españolas, en concreto :

- Indosa : Deria (Vizcaya) — País Vasco
- Gursa : Guriezo — Cantabria
- Cunosa : Limplas — Cantabria
- Migma : San Roque (Cádiz) — Andalucía

Magefesa ha llegado a ser un fabricante ampliamente conocido en España. En 1983, según las estimaciones realizadas por asesores independientes, la cuota de mercado de su gama básica de productos alcanzó las siguientes proporciones: Ollas a presión (79,1 %), sartenes (50,7 %), cubertería de acero inoxidable (24,2 %), cafeteras eléctricas (36,6 %), parrillas eléctricas (85,5 %). Ese mismo año, su facturación consolidada ascendió a 12 144 millones de pesetas con un porcentaje de exportación del 26 %. Por lo que respecta a las exportaciones

hacia los demás Estados miembros, aquellas representaron el 12 % del volumen global de ventas.

Después de 1983, Magefesa empezó a sufrir graves dificultades financieras. A este respecto, baste señalar que su facturación pasó de 8 037 millones de pesetas en 1984 a 1 979 millones de pesetas en 1986, es decir, sus ventas globales disminuyeron un 88 % en tres años. Por otra parte, las pérdidas acumuladas superaron los 15 000 millones de pesetas a finales de 1986, dando como resultado un valor patrimonial neto del grupo negativo en 11 000 millones de pesetas. Esta situación abocó a Magefesa al borde de la quiebra. Según las interpretaciones avanzadas en su momento, tan manifiesto hundimiento tuvo su origen en fallos de gestión significativos. Al parecer, el proceso de pérdida de predominio en el mercado nacional se vio agudizado aún más cuando Magefesa intentó contrarrestar sus efectos con operaciones de alto riesgo en el extranjero, que finalmente resultaron incobrables. A pesar de los problemas apuntados, la plantilla permaneció prácticamente invariable. A comienzos de 1986, Magefesa daba empleo a 3 200 personas con la siguiente distribución geográfica : 1 472 trabajadores, en el País Vasco ; 1 354, en Cantabria y 123, en Andalucía ; los 251 restantes correspondían a su red de ventas.

Con el fin de evitar la paralización de sus fábricas y una eventual quiebra, Magefesa encomendó su gestión, en noviembre de 1985 a una firma privada española de asesoría, Gestiber. Esta firma presentó, en febrero de 1986, un programa de acción para su negociación con los sindicatos, que fue finalmente aceptado en mayo de 1986. Para su puesta en práctica, dicho programa contaba con la

participación activa del Gobierno central y de los consejos de gobierno de las Comunidades autónomas en las que se hallan las plantas industriales de Magefesa, a través de la concesión de una serie de ayudas estatales.

Como paso previo, los consejos de gobierno autónomos implicados crearon tres sociedades interpuestas: Ficodesa (País vasco); Gemacasa (Cantabria) y Manufacturas Damma (Andalucía). Estas sociedades tenían dos cometidos básicos: por un lado, permitir a los poderes públicos el control, tanto del uso de las ayudas que se iban a conceder, como de la puesta en práctica de las directrices dictadas por Gestiber; por otro, garantizar el funcionamiento de las compañías de Magefesa, impidiendo fundamentalmente que los acreedores embargasen sus recursos financieros y sus existencias. A tal efecto, en base a mutuos acuerdos, las sociedades interpuestas comercializan toda la producción de Magefesa, adquirida previamente a las distintas sociedades industriales; al mismo tiempo, las sociedades interpuestas administran los fondos, materias primas y productos semiterminados requeridos por las sociedades industriales, a las cuales aprovisionan a medida que realizan sus trabajos o justifican sus gastos.

II

A raíz de una queja, la Comisión, por carta de 13 de enero de 1987, solicitó a las autoridades españolas información detallada acerca de las intervenciones estatales acordadas en favor de las compañías de Magefesa. En la misma, la Comisión recordaba a las autoridades españolas su obligación, conforme al artículo 93 del Tratado, de notificar cualquier ayuda en su fase de proyecto, llamando igualmente su atención respecto a la situación incierta e ilegal de aquellas ayudas concedidas con anterioridad a un pronunciamiento formal en cuanto a su compatibilidad.

Tras una petición de prórroga del plazo de contestación, las primeras informaciones fueron transmitidas por carta de 15 de mayo de 1987. La información complementaria fue proporcionada en el transcurso de una reunión con representantes españoles, celebrada el 16 de septiembre de 1987, en la que éstos intentaron clarificar la compleja estructura de intervenciones; anunciaron, asimismo, que la información pendiente, relativa a la reestructuración de Magefesa, sería remitida con posterioridad. Finalmente, en diciembre de 1987, la Comisión recibió un memorándum sobre la estrategia de acción para Magefesa, redactado por Gestiber. Este documento fue enviado oficiosamente a la Comisión por la compañía. Pese a la solicitud de la Comisión, la representación permanente de España declinó transmitirlo oficialmente.

Según la información proporcionada, los poderes públicos, tanto a nivel central como autonómico, habían concedido a Magefesa una serie de ayudas destinadas básicamente a impedir su quiebra y a aminorar las adversas consecuencias sociales de un ajuste en su plantilla.

Dichas ayudas consistían en: avales crediticios por un valor de 1 830 millones de pesetas; un crédito de 2 085 millones de pesetas, en condiciones distintas de las de mercado; subvenciones por un importe total de 1 095

millones de pesetas; subvenciones de intereses valoradas en 9 millones de pesetas; y subvenciones extraordinarias a los trabajadores que perdieron su empleo, estimadas en 1 500 millones de pesetas. Todas ellas son analizadas en detalle en el apartado IV.

Tras un primer examen, la Comisión consideró que las ayudas en cuestión se hallaban afectadas por la prohibición prevista en el apartado 1 del artículo 92 del Tratado, sin que, a primera vista, cumplieran las condiciones de exención previstas en los apartados 2 y 3 del referido artículo. Por tal motivo, la Comisión decidió iniciar respecto a dichas ayudas el procedimiento de investigación previsto en el apartado 2 del artículo 93.

La decisión fue comunicada al Gobierno español por carta de 28 de noviembre de 1988, en la que se le emplazaba para que presentase sus observaciones. Los demás Estados miembros fueron informados por sendas cartas de 6 de febrero de 1989. La decisión fue puesta en conocimiento de terceras partes interesadas el 15 de febrero de 1989, por medio de su publicación en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas*.

III

El Gobierno español dio respuesta a la carta de la Comisión mediante télex de 15 de febrero de 1989.

Respecto al crédito en condiciones distintas de las de mercado, el Gobierno español señalaba que su origen se encontraba en un acuerdo establecido entre el Fondo de Garantía Salarial (en lo sucesivo, FOGASA), fondo nacional para la salvaguardia de los derechos de los empleados en caso de insolvencia de sus empresas, y Magefesa.

FOGASA, por cuenta de Magefesa, había abonado a los trabajadores excedentes salarios e indemnizaciones pendientes de pago, dentro de los límites establecidos en su normativa. El crédito en cuestión había sido acordado entre FOGASA y Magefesa con vistas a hacer posible que aquel recuperase los citados adelantos. El gobierno español concluía que, en consecuencia, este crédito no debía contemplarse como una ayuda a Magefesa, sino más bien como una ayuda a los trabajadores, que eran los beneficiarios directos de la medida.

Por lo que respecta a las subvenciones, el Gobierno español declaraba que, como en el caso anterior, se trataba de ayudas a los trabajadores y no a Magefesa. Estas cantidades habían sido pagadas a Magefesa por los consejos de gobierno de las Comunidades autónomas, para permitirle liquidar la parte restante de salarios e indemnizaciones debidos, no avanzados por FOGASA por exceder los límites fijados en su normativa. Por consiguiente, esta intervención estatal debía considerarse como una medida de protección social complementaria para los trabajadores excedentes.

En relación con el auxilio prestado por uno de los consejos de gobierno autónomos implicados, en concreto el del País Vasco, en forma de avales crediticios y subvenciones, el Gobierno español indicaba que su concesión tuvo lugar al amparo de un régimen de ayudas existente en España antes de su entrada en la Comunidad, el cual

fue notificado en el momento de la adhesión, sin que la Comisión realizara observación alguna. El Gobierno español alegaba asimismo que dicho régimen de ayudas era de naturaleza regional, respecto a los cuales la Comisión prevé la compatibilidad de ayudas al funcionamiento.

Por último, respecto a las subvenciones extraordinarias concedidas en favor de los trabajadores que aceptasen rescisiones, el Gobierno español manifestaba que, contrariamente a la apreciación inicial de la Comisión, esta medida no había tenido efecto alguno sobre las negociaciones mantenidas entre Magefesa y sus trabajadores para la consecución del ajuste de mano de obra previsto. Esta intervención estatal debía contemplarse como una medida general en el marco de la política social del Gobierno español, orientada a mitigar las consecuencias adversas del desempleo para aquellos trabajadores que no eran ya acreedores a los beneficios del subsidio de desempleo.

Tras recibir las observaciones del Gobierno español, la Comisión, por carta de 27 de febrero de 1989, llamó la atención de las autoridades españolas al hecho de que no se había dado respuesta alguna a una de las objeciones esenciales planteadas en la carta, comunicando la indicación del procedimiento previsto en el apartado 2 del artículo 93 del Tratado: la falta de notificación de un sólido plan de reestructuración por los poderes públicos, pudiera servir de referencia para la discusión acerca de la compatibilidad de las ayudas.

Las autoridades españolas respondieron, por télex de 31 de marzo de 1989, comunicando que hasta la fecha las autoridades competentes no habían aprobado ningún plan de reestructuración de las compañías de Magefesa.

En el marco de las consultas a otras partes interesadas, los gobiernos de otros tres Estados miembros y dos federaciones industriales presentaron sus observaciones, apoyando todos ellos la postura de la Comisión y subrayando el peligro de falseamiento de la competencia que se desprendería de las ayudas.

El Gobierno español fue informado de las anteriores observaciones por carta, fechada el 6 de septiembre de 1989, en la que se le emplazaba a presentar sus alegaciones en el plazo de un mes. Las autoridades españolas contestaron, por télex de 20 de octubre de 1989, reafirmando sus anteriores observaciones sometidas a la Comisión, en el sentido de considerar todas las intervenciones legítimas y compatibles con el Tratado.

IV

En su examen de las intervenciones públicas en favor de Magefesa, la Comisión ha comprobado hasta qué punto estas medidas contienen elementos de ayuda a la luz de los artículos 92 a 94 del Tratado.

Según la información de que dispone la Comisión, las autoridades españolas decidieron las siguientes intervenciones en relación con Magefesa —acordadas todas ellas, salvo indicación en contrario, en 1986—:

(i) *Avales crediticios.*

Los consejos de gobierno de las Comunidades autónomas del País Vasco, Cantabria y Andalucía concedieron su aval a Magefesa por valor de 972, 512 y 96 millones de pesetas, respectivamente, para la contratación de créditos bancarios.

Tales intervenciones representan, sin lugar a dudas, ayudas a Magefesa, puesto que le han permitido concertar créditos para continuar sus operaciones. Estos créditos hubieran sido difíciles de obtener sin la garantía estatal, dadas sus graves dificultades financieras.

Con anterioridad a las citadas concesiones, el consejo de gobierno cántabro había ya prestado avales en 1985 por un valor de 250 millones de pesetas. Esta intervención queda, no obstante, fuera del ámbito de aplicación del apartado 1 del artículo 92 del Tratado, ya que tuvo lugar antes de la entrada de España en la Comunidad.

(ii) *Un crédito a condiciones diferentes de las de mercado.*

A consecuencia de la insolvencia de Magefesa, FOGASA — fondo social dependiente de las autoridades centrales y financiado básicamente por medio de una exacción parafiscal sobre la cuota patronal a la Seguridad Social— se subrogó en el pago a los trabajadores excedentes de Magefesa de los salarios e indemnizaciones legales por despido que se les adeudaban, dentro de los límites establecidos en su normativa. La suma así comprometida ascendió a 2 085 millones de pesetas. Al mismo tiempo, FOGASA, a solicitud de Magefesa, acordó con esta última la posibilidad de reembolsar la cantidad pagada por cuenta de ella en plazos anuales crecientes a lo largo de 8 años, con devengo de intereses a un tipo anual del 10,5 %. Este tipo contrasta con los tipos de mercado vigentes en España en 1986. Según las estadísticas publicadas por el Banco de España, el tipo medio de interés anual para créditos garantizados a más de tres años fue durante aquel año del 14,65 %. Por otro lado, las condiciones de reembolso establecidas, con devolución del 51 % del principal de la deuda en los dos últimos años del aplazamiento, y con pago de los intereses devengados en el momento de hacer efectivo el último plazo, han sido deliberadamente establecidas para facilitar la recuperación de las compañías. Ninguna de las citadas condiciones concuerda con aquellas normalmente aplicables a operaciones de crédito bajo condiciones de mercado, menos si se tienen en cuenta las graves dificultades financieras experimentadas por Magefesa.

Por consiguiente, esta intervención pública constituye una ayuda, ya que ha proporcionado a Magefesa una ventaja financiera derivada del tipo reducido de interés aplicado en el aplazamiento, así como de las condiciones excepcionales establecidas para el pago del principal de la deuda y de los intereses.

(iii) *Subvenciones no reintegrables.*

Los consejos de gobierno de las Comunidades autónomas del País Vasco, Cantabria y Andalucía concedieron a Magefesa subvenciones no reintegrables que ascienden, respectivamente, a 794, 262 y 39 millones de pesetas. (La ayuda del consejo de gobierno andaluz fue concedida en 1987). Estas subvenciones tenían por finalidad permitir a Magefesa la liquidación de la parte restante de los salarios e indemnizaciones que se adeudaban a los trabajadores excedentes, y no avanzada por FOGASA al superar los límites generales establecidos en su normativa.

Estas intervenciones de las Comunidades autónomas constituyen ayudas a Magefesa, habida cuenta de que su concesión proporcionó a Magefesa los recursos necesarios para extinguir una parte de sus obligaciones corrientes, sin que existiera, por otra parte, obligación alguna para su posterior reembolso este hecho equipara estas ayudas a una pura y simple condonación de deuda.

(iv) *Subvención de intereses crediticios.*

El gobierno vasco otorgó una ayuda complementaria en forma de subvenciones, a fin de reducir el tipo efectivo de interés de los créditos contratados por Magefesa. Las subvenciones eran pagadas respecto a los intereses que superaran un tipo del 11 % anual. Con base en ello, Magefesa ha recibido 9 millones de pesetas.

Esta intervención constituye una clara ayuda de funcionamiento a Magefesa, que ha obtenido una compensación dineraria por unos gastos corrientes asumidos por el Estado.

(v) *Subsidios extraordinarios.*

La última intervención pública consiste en una decisión extraordinaria del Ministerio de Trabajo español, por la cual se concedió a los trabajadores excedentes de Magefesa subvenciones equivalentes a la extensión al máximo legalmente admisible de los beneficios del subsidio de desempleo. El coste estimado de dicha medida para el Estado se eleva a 1 500 millones de pesetas. Los trabajadores afectados habían ya utilizado parte de dichos beneficios legales durante la suspensión temporal de empleo. En España, el período de disfrute de este beneficio está fijado en un plazo limitado, el cual se reduce paulatinamente a medida que el beneficiario es pagado por el Estado durante suspensiones temporales de empleo.

De acuerdo con la información de que dispone la Comisión, esta intervención pública fue puesta en práctica con objeto de asegurar una cobertura de paro más adecuada a aquellos trabajadores que perdieron su empleo, dadas las adversas perspectivas de recolocación en las zonas donde se encontraban sus compañías. Por otra parte, la decisión extraordinaria tuvo lugar una vez que los trabajadores involucrados hubieron rescindido sus vínculos laborales con Magefesa. Por consiguiente, no puede estimarse que esta

intervención haya beneficiado a la empresa y, por lo tanto, no constituye una ayuda a Magefesa, sino un auxilio extraordinario que tiene un efecto positivo sobre la situación de protección social de los trabajadores.

Una vez pasada revista a las intervenciones en relación con Magefesa, es importante hacer ahora ciertas consideraciones por lo que respecta a las observaciones formuladas por el Gobierno español en el marco del procedimiento.

En la presente Decisión, la Comisión no objeta en forma alguna la intervención de FOGASA y de los consejos de gobierno autónomos en favor de los trabajadores de Magefesa, con objeto de salvaguardar sus derechos a través del abono, por cuenta de sus empresas, de unos salarios e indemnizaciones que, de otra forma, podrían perder. Este aspecto de la intervención, tendente a proteger los derechos de los empleados y a garantizar el pago de las sumas a ellos adeudadas, debe considerarse justificado y necesario, vista la necesidad de un desarrollo económico y social equilibrado en la Comunidad. Por el contrario, la Comisión, en la presente Decisión, está examinando el otro aspecto de aquellas intervenciones, es decir, las decisiones tomadas por el FOGASA y por los consejos de gobierno autónomos respecto a Magefesa, tras sus intervenciones en favor de los trabajadores. Es aquí donde se manifiestan los elementos de ayuda a la empresa.

V

Como se ha explicado previamente, las intervenciones públicas antes mencionadas han reforzado, directa o indirectamente, la situación financiera de Magefesa, bien exonerándola de gastos que hubiera debido atender por sí misma, bien creando las condiciones apropiadas para la obtención de créditos. Estas intervenciones públicas pueden alterar el comercio entre los Estados miembros; cuando una ayuda económica acordada por el Estado refuerza la situación financiera de alguna empresa respecto a la de otras que son sus competidoras en la Comunidad, debe considerarse que estas últimas empresas resultan afectadas por la ayuda.

A este respecto, los tipos de producto vendidos por Magefesa son comercializados entre los Estados miembros y existe competencia entre sus productores. En 1987 las exportaciones intracomunitarias de cubertería de acero inoxidable, baterías de cocina de hierro y acero, parrillas eléctricas, y máquinas eléctricas de café o de té (códigos Nimex: 82 14 10, 73 38 21, 85 12 55, 85 12 71) ascendieron a : 52,1, 36,3, 19,4 y 81,4 millones de ecus respectivamente, de las cuales : 1,8, 0,3, 1,3 y 0,2 millones de ecus tuvieron su origen en España. Por su parte, las importaciones en España de los mismos bienes procedentes de los demás Estados miembros, ascendieron a : 5,6, 2,9, 0,7 y 2,9 millones de ecus respectivamente.

Por otra parte, Magefesa ha operado en el pasado en los mercados comunitarios, siendo uno de los mayores productores españoles del sector. Asimismo, de acuerdo con las previsiones recogidas en su programa de acción,

Magefesa proyecta alcanzar una cuota de exportación del 25-30 %, de la cual sus ventas a los demás Estados miembros representarían un 50 %.

A la luz de las consideraciones precedentes, las ayudas a Magefesa afectan a los intercambios comerciales entre Estados miembros y falsean la competencia, en los términos del apartado 1 del artículo 92 del Tratado.

VI

Por lo que respecta a la situación jurídica de las ayudas a Magefesa bajo el prisma del Derecho comunitario, y con excepción de las concedidas por el gobierno vasco, las ayudas a Magefesa no fueron acordadas al amparo de regímenes de ayuda existentes, sino en base a decisiones *ad hoc* de las autoridades competentes, que deberían haber sido notificadas a la Comisión en la fase de proyecto. Por lo tanto, a la luz del ordenamiento jurídico comunitario, son contrarias a Derecho.

Por lo que se refiere a la legalidad de las ayudas otorgadas por el gobierno vasco, al amparo de un régimen de ayudas existente al que no se puso reparos, la Comisión, con base a la información proporcionada, ha comprobado, en este caso concreto, si se han respetado los requisitos para la concesión de ayudas bajo el citado régimen. Uno de estos requisitos era la existencia de un plan de reestructuración, tanto para el sector implicado como para los beneficiarios, debidamente respaldado por las autoridades encargadas del seguimiento del régimen de ayudas. A este respecto, el Gobierno español ha confirmado que las autoridades competentes no han aprobado plan alguno de reestructuración industrial para las compañías de Magefesa; en consecuencia, la Comisión tiene que plantear la ilegalidad de la intervención vasca en favor de Magefesa, ya que constituye una aplicación abusiva del régimen de ayudas.

El carácter contrario a Derecho del conjunto de las ayudas en cuestión resulta de la falta de respeto de las reglas de procedimiento previstas en el apartado 3 del artículo 93 del Tratado. En el caso de ayudas incompatibles con el mercado común, la Comisión, haciendo uso de la posibilidad dada por el Tribunal de Justicia en su sentencia en el asunto 70/72⁽¹⁾, confirmada por la sentencia en el asunto 310/85⁽²⁾, puede requerir a los Estados miembros para que recuperen de los beneficiarios una ayuda otorgada ilegalmente. A este respecto, debe recordarse que — visto del carácter imperativo de las reglas de procedimiento, establecidas en el apartado 3 del artículo 93 del Tratado, también importantes respecto al orden público, y cuyo efecto directo ha sido reconocido por el Tribunal de Justicia en su sentencia en el asunto 77/72⁽³⁾ — la ilegalidad de las ayudas aquí evocada no puede convalidarse *a posteriori*.

⁽¹⁾ Véase Tribunal de Justicia. Sentencia de 12 de julio de 1973. Asunto 70/72. Comisión contra República Federal de Alemania. *Recopilación de la Jurisprudencia del Tribunal de Justicia* 1973, p. 813.

⁽²⁾ Véase Tribunal de Justicia. Sentencia de 24 de febrero de 1987. Asunto 310/85. Deufil GMBH & Co. KG contra Comisión. *Recopilación de la Jurisprudencia del Tribunal de Justicia* 1987, p. 901.

⁽³⁾ Véase Tribunal de Justicia. Sentencia de 19 de junio de 1973. Asunto 77/72. Carmine Capolongo contra Azienda Agricola Maya. *Recopilación de la Jurisprudencia del Tribunal de Justicia* 1973, p. 611.

VII

El apartado 1 del artículo 92 del Tratado prevé que las ayudas que correspondan a las características mencionadas en el mismo serán, en principio, incompatibles con el mercado común. Las excepciones previstas en el apartado 2 del artículo 92 no son aplicables en el presente caso, habida cuenta de la naturaleza de las ayudas, que no se dirigen hacia la consecución de los objetivos contemplados en aquél.

El apartado 3 del artículo 92 establece las ayudas que podrán considerarse compatibles con el mercado común. La compatibilidad con el Tratado debe determinarse en el contexto global comunitario y no en el ámbito de un solo Estado miembro. Con el fin de asegurar el buen funcionamiento del mercado común, y teniendo en cuenta el principio expresado en la letra f) del artículo 3 del Tratado, las excepciones previstas en el apartado 3 del artículo 92 deben interpretarse de forma restrictiva a la hora de examinar cualquier régimen o concesión particular de ayuda. En concreto, tales excepciones sólo pueden invocarse cuando la Comisión llega al convencimiento de que, sin la ayuda, las fuerzas de mercado, por sí solas, serían insuficientes para guiar a los destinatarios a modelos de conducta que sirvan a alguno de los objetivos previstos en dichas excepciones.

En cuanto a las excepciones previstas en las letras a) y c) del apartado 3 del artículo 92, para ayudas que favorezcan o faciliten el desarrollo a determinadas regiones, ninguna de las áreas — salvo San Roque (Cádiz) — donde se encuentran radicadas las plantas de Magefesa — Derio (Vizcaya), Guriezo y Limpias (Cantabria) — presentan un nivel de vida anormalmente bajo o una grave situación de desempleo, según los términos de la letra a) del apartado 3 del artículo 92. Por otra parte, incluso aunque estas últimas localidades están situadas en regiones que puedan recibir ayudas con arreglo a la letra c) del apartado 3 del artículo 92, la ayuda a Magefesa no reúne las características precisas de una ayuda destinada a facilitar el desarrollo de determinadas regiones económicas, según los términos del referido artículo, ya que fue concedida bajo la forma de ayuda al funcionamiento, es decir, sin estar condicionada a la realización de inversiones o a la creación de empleo en los términos de la comunicación de la Comisión de 1979, relativa a los principios de coordinación de los regímenes de ayuda regional⁽⁴⁾. En cuanto a la ayuda en San Roque (Cádiz), está no fue otorgada al amparo del correspondiente esquema de ayuda regional, sino en base a una decisión *ad hoc* del consejo de gobierno autónomo. Además, las ayudas al funcionamiento otorgadas en las regiones previstas en la letra a) del apartado 3 del artículo 92 también pueden acogerse a la exención en él prevista, cuando sean concedidas con arreglo a ciertas condiciones restringidas y controladas; en concreto, cuando se refieren a compañías en dificultades, la ayuda, entre otros requisitos, debe estar estrictamente condicionada a la puesta en práctica por los beneficiarios de medidas de reestructuración que las hagan realmente viables. Este requisito, como se explicará más adelante, no se cumple respecto a la ayuda en cuestión.

⁽⁴⁾ DO nº C 31 de 3. 2. 1979, p. 9.

Por lo que respecta a las exenciones previstas en la letra b) del apartado 3 del artículo 92, las medidas de ayuda analizadas no estaban dirigidas ni tienen las características de « un proyecto importante de interés común europeo », o de un proyecto destinado a « poner remedio a una grave perturbación » en la economía española. Por otra parte, las autoridades españolas no han invocado esta exención.

La letra c) del apartado 3 del artículo 92 establece también una exención para « ayudas destinadas a facilitar el desarrollo de determinadas actividades ». Las ayudas a Magefesa se enmarcan en la categoría de ayudas a empresas en dificultades, dado que la situación financiera del grupo estaba al borde de la quiebra en el momento de su concesión.

Las ayudas a empresas en dificultades comportan el más alto riesgo de transferencia de los problemas industriales de desempleo de un Estado miembro a otro; sirven como un medio de preservación del *status quo*, al impedir que las fuerzas operantes en la economía de mercado produzcan sus consecuencias normales respecto a la desaparición de firmas no competitivas, en su proceso de adaptación a las condiciones cambiantes de la competencia; al mismo tiempo, tales ayudas pueden llevar aparejadas consecuencias perjudiciales para la competencia y el comercio, por los efectos que provoca sobre las políticas de fijación de precios de aquellos beneficiarios que opten por estrategias de rebajas artificiales de precios, con objeto de permanecer en el mercado.

Por esta razón, la Comisión ha desarrollado un enfoque particular a la hora de valorar las ayudas a empresas en dificultades. Aunque la Comisión ha expresado sus reservas de principio en cuanto a la compatibilidad con el mercado común de las ayudas al funcionamiento, no condena, sin embargo, todas las ayudas a empresas en dificultades. En numerosas ocasiones, la Comisión ha expresado su parecer sobre tales medidas, formulando las condiciones básicas que deben respetarse. En términos generales, tales intervenciones deben circunscribirse a las ayudas estrictamente necesarias para mantener la empresa operativa, hasta que sean puestas en práctica las medidas precisas para restablecer su viabilidad; por otra parte, las ayudas deben estar estrictamente condicionadas a la ejecución de un sólido plan de reestructuración o de reconversión, capaz de restablecer la viabilidad a largo plazo del beneficiario. Al analizar la compatibilidad de estos proyectos de ayuda, la Comisión toma en consideración las circunstancias, que dan lugar a la intervención estatal, y juzga si, en contrapartida por las ayudas, tales proyectos aportan una justificación compensatoria que se materialice en la contribución por parte del beneficiario, más allá del juego normal de las fuerzas del mercado que se ven alteradas por razón de la ayuda, a la consecución de alguno de los objetivos comunitarios establecidos en las exenciones del apartado 3 del artículo 92 del Tratado.

En el presente caso, las autoridades españolas no han llegado siquiera a proporcionar a la Comisión la evidencia de que las ayudas concedidas a las compañías de Magefesa estaban ligadas a un plan de reestructuración orientado a restablecer su viabilidad a largo plazo.

En la carta en que comunicaba la iniciación del procedimiento previsto en el apartado 2 del artículo 93 del Tratado, la Comisión informó al Gobierno español que la

estrategia transmitida por Magefesa, sin reconocimiento oficial, no reunía las condiciones necesarias para ser considerada como un sólido plan de reestructuración. Tal estrategia, transmitida oficiosamente, perfilaba más bien las acciones emprendidas hasta la fecha para salvar las compañías de Magefesa. En concreto, exponía la naturaleza y aplicación de las ayudas estatales recibidas, así como el grado de adelanto en el ajuste laboral, en cuyo marco habían sido ya suprimidos 1 780 puestos de trabajo, de los 2 027 inicialmente previstos. En cuanto a futuras acciones, desde el punto de vista comercial, la estrategia describía ciertas medidas para incrementar las ventas globales, de forma que alcanzasen niveles satisfactorios; por lo que respecta a los aspectos industriales, sólo proponía ciertas inversiones, mejoras en la producción e intercambios de equipos entre las distintas fábricas, cuyo coste no era siquiera cuantificado, salvo para las inversiones, estimadas en 439 millones de pesetas, siendo estas últimas financiadas a través de la venta de activos improductivos. La estrategia presentada no contemplaba compromisos concretos acerca de las medidas necesarias para reducir proporcionalmente las actividades de las compañías, en consonancia con la nueva situación tras el hundimiento de las ventas. No se establecían compromisos respecto a reducciones definidas de la capacidad productiva y cierres eventuales de plantas industriales. Además, a la luz de la información sometida a la Comisión, la viabilidad financiera y la autosuficiencia del grupo estaba en cualquier caso seriamente comprometida ya que, en apariencia, el presupuesto futuro de tesorería presentado no había tenido en consideración el reembolso de una parte significativa de las deudas aplazadas durante la fase de salvamento. De acuerdo con las aclaraciones sobre la estrategia, Magefesa podría únicamente hacer frente a dichos desembolsos con aportaciones de capital o con nuevos aplazamientos, los cuales sólo serían posibles con el apoyo estatal. En consecuencia, la Comisión concluyó que la estrategia presentada por Magefesa no podía ser realmente viable a largo plazo.

Debe también resaltarse que las autoridades españolas rehusaron respaldar la mencionada estrategia, razón por la cual no quedaban siquiera obligados respecto a la puesta en práctica de las acciones propuestas.

Estas objeciones fueron transmitidas a las autoridades españolas por medio de la ya mencionada carta de 28 de noviembre de 1988. En su télex, de fecha 15 de febrero de 1989, comunicando sus observaciones en el marco del procedimiento, el Gobierno español no hizo mención alguna a las citadas reservas acerca de la viabilidad de Magefesa, centrandó más bien su atención en los aspectos formales de la concesión de las ayudas. Por tal razón, y por carta de 27 de febrero de 1989, la Comisión reiteró una vez más sus reservas a las autoridades españolas, advirtiéndoles que la eventual compatibilidad de las ayudas a Magefesa sólo tendría sentido si tales ayudas se enmarcaban en un sólo plan de reestructuración que, debidamente avalado por las autoridades competentes, fuera comunicado a la Comisión.

Las autoridades españolas contestaron por télex, de 31 de marzo de 1989, manifestando que, hasta tal fecha, las autoridades competentes no habían procedido a la aprobación de un plan de reestructuración industrial para Magefesa.

Esta declaración confirma que las ayudas a Magefesa fueron concedidas sin prestar consideración a la viabilidad y reestructuración futura del grupo y con el propósito aparente de mantener sus compañías artificialmente en funcionamiento.

Con arreglo a los principios de política comunitaria, vigentes en el ámbito de las ayudas estatales, este hecho impide que tales ayudas puedan beneficiarse de la exención prevista en la letra c) del apartado 3 del artículo 92 del Tratado.

VIII

Así pues, en conclusión, las ayudas en litigio son ilegales, como consecuencia de que el Gobierno español no ha cumplido con sus obligaciones derivadas del apartado 3 del artículo 93 del Tratado. Por otra parte, dichas ayudas no cumplen las condiciones que deben reunirse para la aplicación de las exenciones previstas en los apartados 2 y 3 del artículo 92. Por dichas razones, las ayudas concedidas a Magefesa son incompatibles con el Tratado CEE. En consecuencia, deben suprimirse los elementos de ayuda comprendidos en las intervenciones públicas.

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN :

Artículo 1

Las intervenciones públicas en favor de las compañías de Magefesa, consistentes en :

- i) avales crediticios por un valor de 1 580 millones de pesetas ;
- ii) un crédito de 2 085 millones de pesetas en condiciones diferentes de las de mercado ;
- iii) subvenciones no reintegrables por un importe total de 1 095 millones de pesetas ;
- iv) una subvención de intereses valorada en 9 millones de pesetas ;

han sido otorgadas ilegalmente y resultan, además, incompatibles con el mercado común en los términos del artículo 92 del Tratado CEE.

Artículo 2

En consecuencia, deben suprimirse los elementos de ayuda comprendidos en las intervenciones contempladas

en el artículo 1. La Comisión emplaza, pues, por la presente, al Gobierno español para que haga cumplir las siguientes estipulaciones :

- a) la supresión de los avales crediticios otorgados por el Estado, que ascienden a 1 580 millones de pesetas ;
- b) bien la transformación del crédito de favor en un crédito normal, con un tipo de interés y con condiciones de reembolso de mercado, bien su supresión, o bien cualquier otra acción adecuada, que garantice que los elementos de ayuda sean completamente eliminados ; sea cual sea la medida por la que se opte, deberá la misma producir efectos retroactivos desde la fecha de la primitiva concesión del crédito ;
- c) en caso de transformación, la garantía de que los plazos relacionados con el citado crédito serán cumplidos de acuerdo con el calendario fijado ;
- d) la recuperación de 1 104 millones de pesetas correspondientes a las subvenciones no reintegrables concedidas.

Artículo 3

Las autoridades españolas informarán a la Comisión en un plazo de dos meses, a partir de la fecha de notificación de la presente Decisión, de las medidas que hayan adoptado para su debido cumplimiento. Caso de que la ejecución de la presente Decisión tenga lugar con posterioridad al plazo indicado, serán de aplicación las normas nacionales relativas al pago de intereses demora sobre deudas al Estado que se hallen vencidas.

Artículo 4

El destinatario de la presente Decisión será el Reino de España.

Hecho en Bruselas, el 20 de diciembre de 1989.

Por la Comisión

Leon BRITTAN

Vicepresidente