

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA  
de 2 de julio de 1974 \*

En el asunto 173/73,

**Gobierno de la República Italiana**, representado por el Sr. A. Maresca, Embajador, en calidad de Agente, asistido por el Sr. I.M. Braguglia, Vice avvocato dello Stato, que designa como domicilio en Luxemburgo la sede de la Embajada de Italia en dicho país,

parte demandante,

contra

**Comisión de las Comunidades Europeas**, representada por sus Consejeros Jurídicos, Sres. A. Marchini-Camia y M. van Ackere, en calidad de Agentes, que designa como domicilio en Luxemburgo el despacho de su Consejero Jurídico, Sr. P. Lamoureux, 4, boulevard Royal,

parte demandada,

que tiene por objeto un recurso de anulación de la Decisión de la Comisión de fecha 25 de julio de 1973, adoptada en virtud del párrafo primero del apartado 2 y del apartado 3 del artículo 93 del Tratado CEE, relativa al artículo 20 de la Ley italiana nº 1101, de 1 de diciembre de 1971, encaminada a la reestructuración, reorganización y conversión de la industria textil,

\* Lengua de procedimiento: italiano.

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA,

integrado por los Sres. R. Lecourt, Presidente; A.M. Donner (Ponente) y M. Sørensen, Presidentes de Sala; R. Monaco, J. Mertens de Wilmars, P. Pescatore, H. Kutscher, C. Ó Dálaigh y A.J. Mackenzie Stuart, Jueces;

Abogado General: Sr. J.P. Warner;  
Secretario: Sr. A. Van Houtte;

dicta la siguiente

**Sentencia**

*(No se transcriben los antecedentes de hecho.)*

**Fundamentos de Derecho**

- 1 Considerando que, mediante escrito de 9 de octubre de 1973, el Gobierno de la República Italiana solicitó, con arreglo al artículo 173 del Tratado CEE, la anulación de la Decisión de la Comisión de 25 de julio de 1973 relativa al artículo 20 de la Ley italiana nº 1101, de 1 de diciembre de 1971, encaminada a la reestructuración, reorganización y conversión de la industria textil (DO L 254, p. 14);
- 2 que el recurso se basa en tres motivos denominados como «previos» relativos a la forma y al procedimiento preliminar de la Decisión y en tres motivos denominados subsidiarios, relativos a su fundamentación jurídica;
- 3 que, dado que los tres primeros motivos y los tres motivos subsidiarios se hallan conexos entre sí, procede examinarlos conjuntamente en dos grupos.

**Sobre los motivos previos**

- 4 Considerando que, en primer lugar, el Gobierno demandante se opone a que el artículo 1 de la Decisión impugnada sea del siguiente tenor: «La República Italiana suprimirá la exoneración temporal y parcial de las cargas sociales correspondientes a los subsidios familiares prevista en el artículo 20 de la Ley nº 1101 [...]», por considerar que esta fórmula indica que la Decisión ha de surtir un efecto directo en el ordenamiento jurídico del Estado miembro destinatario;
- 5 que un efecto de tal naturaleza es incompatible con el apartado 2 del artículo 93 del Tratado según el cual la Comisión, después de haber comprobado que un Estado miembro ha infringido las normas previstas en el artículo 92, decidirá que el Estado miembro suprima o modifique la ayuda referida en el plazo que ella misma determine;
- 6 que, mediante el segundo motivo, el demandante critica que en la Decisión no se haya previsto ningún plazo de ejecución, de lo cual infiere que, a falta de tal elemento, esencial para la licitud de la Decisión, ésta debe considerarse nula;
- 7 que, mediante el tercer motivo se alega que el procedimiento preliminar previsto en el apartado 1 del artículo 93 no se ha desarrollado de modo reglamentario.
- 8 Considerando que ha quedado acreditado que, aunque lo dispuesto en el controvertido artículo 20 de la Ley italiana nº 1101 supone una innovación con respecto a la situación jurídica anterior de las empresas industriales y artesanales italianas del sector textil, no se ha informado previamente de ello a la Comisión, con arreglo al apartado 3 del artículo 93;
- 9 que la Comisión ha adoptado la Decisión impugnada por considerar, después de recabar las observaciones de las autoridades italianas y de los expertos de otros Estados miembros, que la disposición controvertida constituye una ayuda en el sentido de los artículos 92 y 93.
- 10 Considerando que, con el fin de asegurar un desarrollo progresivo y un funcionamiento del mercado común de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 92, el artículo 93 establece un examen permanente de las ayudas concedidas o

proyectadas por los Estados miembros, que presupone una cooperación constante entre dichos Estados y la Comisión;

- 11 que en su apartado 2, el artículo 93 contempla el supuesto de que, al efectuar este examen, la Comisión compruebe que una ayuda otorgada por un Estado miembro no es compatible con lo dispuesto en el artículo 92, y en tal caso prevé como solución que se adopte una Decisión por la Comisión sometida al control del Tribunal de Justicia;
- 12 que la idea de cooperación en que se inspira el artículo implica que, en este caso, la Comisión debe conceder al Estado interesado un plazo para atenerse a la Decisión adoptada;
- 13 que, no obstante, en el caso previsto en el apartado 3 de una ayuda proyectada que se considere incompatible con el artículo 92, resulta ocioso señalar un plazo ya que la medida de que se trata no puede ejecutarse.
- 14 Considerando que los motivos tienen por objetivo poner de manifiesto que una nueva ayuda establecida por un Estado miembro con infracción del procedimiento del apartado 3 debe equipararse a las ayudas otorgadas lícitamente y, por lo tanto, tan sólo puede ser objeto del procedimiento previsto en el apartado 2, con inclusión de la fijación obligatoria de un plazo;
- 15 que, no obstante, esta interpretación del artículo 93 es inaceptable puesto que priva de fuerza obligatoria a lo dispuesto en el apartado 3 e incluso favorece su inobservancia;
- 16 que, por el contrario, el espíritu y el sistema del artículo 93 implican que, cuando haya comprobado que una ayuda se ha establecido o modificado vulnerando lo previsto en el apartado 3, la Comisión, en particular cuando considere que dicha ayuda no es compatible con el mercado común a tenor del artículo 92, debe estar facultada para decidir que el Estado de que se trate debe suprimirla o modificarla, sin que esté obligada a señalar un plazo y sin perjuicio de acudir al Tribunal de Justicia si el Estado de que se trate no actúa con toda la diligencia que el caso requiere;
- 17 que, en tal caso, los medios de acción de que dispone la Comisión no pueden limitarse a seguir el procedimiento más complejo previsto en el artículo 169;

- 18 que, en consecuencia, decae el motivo basado en que la Decisión tiende a producir un efecto directo en el ordenamiento jurídico interno de la República Italiana, dado que, en su artículo 2, la Decisión establece que «la República Italiana es destinataria de la presente Decisión», fórmula de la que se desprende claramente que el objeto de la Decisión consiste en imponer la obligación establecida en su artículo 1 al Estado de referencia;
- 19 que, por último, el tercer motivo relativo a las irregularidades de procedimiento no se ha especificado suficientemente, por lo que no cabe acogerlo;
- 20 que, por consiguiente, dichos motivos deben desestimarse.

### **Sobre los motivos subsidiarios**

- 21 Considerando que el Gobierno demandante alega, en primer lugar, que, al invadir un ámbito que el Tratado reserva a la soberanía de los Estados miembros –el de las cargas fiscales de carácter interno– la Decisión impugnada incurre en causa de nulidad;
- 22 que, en segundo lugar, alega que la exoneración de las cargas sociales controvertidas debe calificarse como medida de carácter social, que, por ese motivo, no está comprendida en el ámbito de aplicación de los artículos 92 y 93;
- 23 que, debido a que el régimen de financiación de las asignaciones familiares anteriormente en vigor colocaba en una situación de desventaja a los sectores con una considerable proporción de mano de obra femenina, la medida controvertida simplemente viene a compensar una desventaja que afecta a la industria textil italiana;
- 24 que, por otra parte, esta industria se halla en situación de desventaja en relación con las industrias textiles de los demás Estados miembros porque las cargas sociales a que tienen que hacer frente los empresarios son considerablemente más altas en Italia que en los demás Estados miembros;

- 25 que, por último, la exoneración parcial de las cargas sociales no puede afectar los intercambios dentro de la Comunidad o falsear la competencia en el mercado común.
- 26 Considerando que el objetivo del artículo 92 consiste en evitar que los intercambios entre Estados miembros resulten afectados por las ventajas otorgadas por las autoridades públicas que, bajo cualquier forma, falseen o amenacen falsear la competencia, favoreciendo a determinadas empresas o producciones;
- 27 que el artículo 92 no distingue según las causas o los objetivos de las intervenciones a que se refiere, sino que las define en función de sus efectos;
- 28 que, por consiguiente, ni el carácter fiscal ni el fin social que pueda tener la medida controvertida son suficientes para situarla fuera del ámbito de aplicación del artículo 92.
- 29 Considerando, en cuanto al argumento de que, el único fin de la medida que aquí se denuncia consiste en reequilibrar las cargas que para la industria textil derivan del régimen general de cotizaciones a la Seguridad Social, particularmente en lo que se refiere a las asignaciones familiares, que ha quedado acreditado que el régimen italiano de asignaciones familiares, al igual que todos los sistemas comparables, tiende a garantizar al trabajador una prestación adaptada a sus necesidades familiares;
- 30 que, en un sistema de este índole, al calcularse la aportación empresarial en función de la masa salarial de cada empresa, la circunstancia de que una parte relativamente reducida de la mano de obra contratada, por su condición de cabeza de familia, pueda tener derecho al pago efectivo de dichas asignaciones no puede constituir ni una ventaja ni una desventaja específica para la empresa de que se trate en relación con las empresas en las que una proporción mayor de empleados reciba tales asignaciones, porque la carga que representa su pago está uniformada de modo preciso para todas las empresas;
- 31 que lo que acaba de señalarse en relación a las cargas que derivan del régimen de asignaciones familiares para el presupuesto de una empresa, puede aplicarse también a las relaciones entre los distintos sectores de la industria;

- 32 que, por lo tanto las cifras invocadas por el Gobierno demandante, según las cuales, durante el año 1971, el sector textil pagó en concepto de cotizaciones 65.700 millones de LIT, mientras que las prestaciones de la Seguridad Social en concepto de asignaciones familiares en dicho sector sólo ascendieron a 42.400 millones, no demuestran que, por lo que atañe a sus costes de producción, el sector textil se halle en desventaja en relación con los demás sectores de la industria.
- 33 Considerando que de lo anterior debe colegirse que la exoneración parcial de las cargas sociales en concepto de asignación familiar que recaen sobre los empresarios del sector textil es una medida que implica una exención parcial a favor de las empresas de un sector industrial determinado de las cargas económicas que derivan de la aplicación normal del régimen general de previsión, sin que tal exención encuentre justificación en la naturaleza o en el sistema del aludido régimen;
- 34 que no puede acogerse el argumento de que la exoneración criticada no es una «ayuda de Estado» porque la pérdida de ingresos a que da lugar queda compensada con los recursos procedentes de cotizaciones pagadas en concepto de Seguro de Desempleo;
- 35 que por nutrirse los fondos de que se trata de cotizaciones obligatorias impuestas por la legislación del Estado y, por estar como demuestra el presente caso, gestionados y distribuidos conforme a dicha legislación, han de considerarse como fondos estatales en el sentido del artículo 92, aun cuando sean administrados por organismos distintos de la autoridad pública.
- 36 Considerando, por lo que respecta al argumento de que las cargas sociales que recaen sobre los empresarios del sector textil son más elevadas en Italia que en los demás Estados miembros, que al aplicar el apartado 1 del artículo 92 es preciso tener en cuenta la situación de competencia existente en el mercado común antes de que se adoptara la medida controvertida;
- 37 que esta situación resulta de numerosos elementos que repercuten de distinto modo sobre los costes de producción en los diferentes Estados miembros;
- 38 que, por otra parte, en los artículos 99 a 102, el Tratado establece las modalidades para eliminar las posibles distorsiones genéricas imputables a las

divergencias entre los regímenes fiscales y de Seguridad Social de los diferentes Estados miembros, tomando en consideración las dificultades estructurales de algunos sectores industriales;

- 39 que, por el contrario, la modificación unilateral de un determinado elemento de los costes de producción en un sector económico de un Estado miembro puede perturbar el equilibrio existente;
- 40 que, por lo tanto, la comparación de las proporciones relativas de una determinada categoría de costes respecto a los costes totales de producción carece de interés, puesto que el elemento decisivo es la exoneración en sí misma y no la categoría de costes a que se refiere.
- 41 Considerando, por otra parte, que las cargas sociales que recaen sobre los empresarios forman parte de la categoría más general de coste de la mano de obra;
- 42 que de las actuaciones obrantes en autos se desprende que el coste de la mano de obra en el sector textil italiano es relativamente bajo, en relación con el del sector textil en los demás Estados miembros;
- 43 que es indudable que la exoneración de las cargas sociales prevista en el artículo 20 de la Ley nº 1101 tiene el efecto de reducir el coste de la mano de obra en el sector textil italiano.
- 44 Considerando que la industria textil italiana compite con las empresas textiles de los demás Estados miembros, como se deduce de las importantes y crecientes exportaciones de productos textiles italianos a los demás Estados miembros del mercado común;
- 45 que la modificación de los costes de producción de la industria textil italiana mediante la exoneración de las cargas sociales de referencia afecta necesariamente a los intercambios entre los Estados miembros;
- 46 que, por lo tanto, deben desestimarse igualmente los motivos de carácter subsidiario.



**Costas**

47 Considerando que, en virtud del apartado 2 del artículo 69 del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia, la parte que pierda en proceso será condenada en costas;

que han sido desestimados los motivos formulados por la parte demandante.

En virtud de todo lo expuesto,

**EL TRIBUNAL DE JUSTICIA,**

desestimando cualesquiera otras consideraciones más amplias o contrarias, decide:

**1) Desestimar el recurso.**

**2) Condenar en costas a la parte demandante.**

Lecourt      Donner      Sørensen      Monaco      Mertens de Wilmars

Pescatore      Kutscher      Ó Dálaigh      Mackenzie Stuart

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 2 de julio de 1974.

El Secretario  
A. Van Houtte

El Presidente  
R. Lecourt