

# Asuntos acumulados T-346/99, T-347/99 y T-348/99

**Territorio Histórico de Álava — Diputación Foral de Álava y otros  
contra**

**Comisión de las Comunidades Europeas**

«Ayudas de Estado — Decisión de incoar el procedimiento previsto  
en el artículo 88 CE, apartado 2 — Recurso de anulación —  
Admisibilidad — Medida fiscal — Carácter selectivo — Confianza legítima —  
Desviación de poder»

Sentencia del Tribunal de Primera Instancia (Sala Tercera ampliada) de  
23 de octubre de 2002 . . . . . II-4264

## Sumario de la sentencia

1. *Recurso de anulación — Actos recurribles — Actos que producen efectos jurídicos — Decisión de la Comisión de incoar un procedimiento de investigación formal de una medida estatal calificada con carácter provisional de ayuda nueva (Arts. 87 CE, ap. 1, 88 CE, aps. 2 y 3, y 230 CE)*

2. *Recurso de anulación — Personas físicas o jurídicas — Actos que les afectan directa e individualmente — Decisión de la Comisión de incoar un procedimiento de investigación formal de una medida estatal en ejecución — Recurso de una autoridad regional que adoptó dicha medida — Admisibilidad*  
(Arts. 88 CE, ap. 2, y 230 CE, párr. 4)
3. *Ayudas otorgadas por los Estados — Decisión de la Comisión de incoar un procedimiento de investigación formal de una medida estatal — Control jurisdiccional — Límites*  
(Art. 88 CE, ap. 2)
4. *Ayudas otorgadas por los Estados — Concepto — Medidas fiscales adoptadas por entidades regionales o locales — Aplicación automática de la justificación basada en la naturaleza o en la lógica interna del sistema fiscal — Exclusión*  
(Art. 87 CE, ap. 1)
5. *Ayudas otorgadas por los Estados — Decisión de la Comisión de incoar un procedimiento de investigación formal de una medida estatal — Medida selectiva que favorece considerablemente a empresas que participan en los intercambios entre Estados miembros — Inexistencia de error manifiesto de apreciación*  
(Art. 88 CE, ap. 2)
6. *Ayudas otorgadas por los Estados — Decisión de la Comisión de incoar un procedimiento de investigación formal de una medida estatal — Carácter provisional de las valoraciones realizadas por la Comisión — Consecuencias*  
(Art. 88 CE, ap. 2)
7. *Ayudas otorgadas por los Estados — Ayudas existentes y ayudas nuevas — Determinación del carácter de una ayuda — Práctica anterior de la Comisión — Falta de pertinencia*  
(Arts. 87 CE y 88 CE)
8. *Ayudas otorgadas por los Estados — Decisión de la Comisión de incoar un procedimiento de investigación formal de una medida estatal calificada con carácter provisional de ayuda nueva — Obligación de motivación — Alcance*  
[Art. 88 CE, ap. 2; Reglamento (CE) n° 659/1999 del Consejo, art. 6]

1. La decisión de la Comisión de incoar, por tratarse de una ayuda nueva, el procedimiento de investigación formal en relación con una medida que está aplicándose respecto a la cual el Estado miembro afectado estima que no está comprendida en el ámbito de aplica-

ción del artículo 87 CE, apartado 1, constituye un acto impugnabile en el sentido del artículo 230 CE, en cuanto que modifica necesariamente el alcance jurídico de dicha medida, así como la situación jurídica de las empresas beneficiarias de la misma.

En efecto, la importante duda acerca de la legalidad de la medida sometida a investigación que genera tal Decisión, además de que debe conducir al Estado miembro a suspender su aplicación, podrá invocarse ante un juez nacional y llevar tanto al beneficiario como a quienes mantienen relaciones económicas con él a considerar que la ventaja obtenida no se ha percibido con carácter definitivo.

jurisdiccional comunitario se limita a la comprobación de si la Comisión incurrió en errores manifiestos de apreciación al considerar que no podía superar todas las dificultades sobre este particular durante un primer examen de la medida de que se trata.

(véase el apartado 45)

(véanse los apartados 33, 34 y 36)

2. Una entidad intraestatal está legitimada para impugnar mediante un recurso de anulación la decisión por la que la Comisión, en uso de las facultades de que disfruta en materia de ayudas de Estado, ha incoado el procedimiento de investigación formal en relación con medidas fiscales adoptadas y aplicadas por dicha entidad en el ejercicio de sus competencias.

(véase el apartado 37)

4. El hecho de que una legislación nacional haya reconocido a autoridades intraestatales competencias fiscales no permite considerar que todo beneficio fiscal concedido por dichas autoridades esté justificado por la naturaleza o la economía del sistema fiscal. En efecto, las medidas adoptadas por entidades intraestatales (descentralizadas, federadas, regionales o de otra índole) de los Estados miembros, cualesquiera que sean su naturaleza jurídica y denominación, están comprendidas, del mismo modo que las medidas adoptadas por el poder federal o central, en el ámbito de aplicación del artículo 87 CE, apartado 1, si se cumplen los requisitos establecidos en dicha disposición.

3. Cuando, en el marco de un recurso interpuesto contra una decisión de incoación de un procedimiento de investigación formal de una medida que está aplicándose, las partes demandantes no coinciden con la valoración de la Comisión en cuanto a la calificación de ayuda de Estado de la medida controvertida, el control del órgano

(véase el apartado 62)

5. La Comisión no incurre en un error manifiesto de apreciación cuando, al

término de un primer examen estima, en el ejercicio de las competencias de que disfruta en materia de ayudas de Estado, que procede incoar un procedimiento de investigación formal en relación con medidas fiscales que, al limitar la concesión de una reducción de la base imponible del impuesto de sociedades a empresas de nueva creación que, además, cumplan diferentes requisitos específicos, mejoran la posición competitiva de las empresas beneficiarias del beneficio fiscal de que se trata, entre las que figuran normalmente empresas que participan en los intercambios entre Estados miembros, y pueden afectar a las oportunidades de las empresas competidoras de los beneficiarios del referido beneficio establecidas en otros Estados miembros de exportar sus productos hacia el mercado nacional.

(véanse los apartados 68 y 70)

6. No puede reprocharse a la Comisión haber infringido el artículo 88 CE, apartado 2, por no dejar constancia, en una Decisión de incoación de un procedimiento de investigación formal de medidas nacionales con respecto a las normas comunitarias relativas a las ayudas de Estado, de la existencia de dudas en cuanto a la calificación de ayuda de Estado de la medida en cuestión. En efecto, tal Decisión incluye tan sólo una valoración provisional tanto de la calificación de dicha medida como de su compatibilidad con el mercado común y la Comisión está

obligada a exponer en ella sus dudas únicamente por lo que se refiere a la compatibilidad de la medida con el mercado común.

(véanse los apartados 74 a 77)

7. Dado que, conforme al artículo 1, letra b), inciso v), del Reglamento nº 659/1999 «de procedimiento en materia de ayudas de Estado», constituye una ayuda existente la ayuda considerada como ayuda existente al poder acreditarse que en el momento en que se llevó a efecto no constituía una ayuda, y que posteriormente pasó a ser una ayuda debido a la evolución del mercado común y sin haber sido modificada por el Estado miembro, un eventual cambio en la práctica decisoria de la Comisión, por ejemplo, en lo relativo a criterios de selectividad, no puede ser invocado para negar el carácter de ayuda nueva de una medida estatal si no resulta de la evolución del mercado común.

En efecto, el carácter de ayuda existente o de ayuda nueva no puede depender de una apreciación subjetiva de la Comisión y debe establecerse con independencia de cualquier práctica administrativa anterior de la Comisión.

(véanse los apartados 82 y 84)

8. Conforme al artículo 6 del Reglamento nº 659/1999 «de procedimiento en materia de ayudas de Estado», cuando la Comisión decide incoar un procedimiento de investigación formal de una medida nacional, la decisión de incoación puede limitarse a resumir las principales cuestiones de hecho y de Derecho, a incluir una «valoración preliminar» de la medida estatal de que se trate dirigida a determinar si ésta tiene carácter de ayuda y a exponer las dudas sobre su compatibilidad con el mercado común. Según el mismo artículo 6, la decisión de incoación debe permitir a las partes interesadas

participar de manera eficaz en el procedimiento de investigación formal, durante el cual tendrán la posibilidad de formular sus alegaciones. Para ello, basta que las partes interesadas conozcan la razón que ha llevado a la Comisión a considerar provisionalmente que la medida de que se trata puede constituir una ayuda nueva incompatible con el mercado común.

(véanse los apartados 99 y 100)