

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA (Sala Segunda)
de 15 de julio de 1994 *

En el asunto T-17/93,

Matra Hachette SA, sociedad francesa, con domicilio social en París, representada por el Sr. Mario Siragusa, Abogado de Roma, y M^e Antoine Winckler, Abogado de París, que designa como domicilio en Luxemburgo el bufete de M^{es} Arendt y Medernach, 8-10, rue Mathias Hardt,

parte demandante,

contra

Comisión de las Comunidades Europeas, representada por el Sr. Francisco Enrique González Díaz, miembro del Servicio Jurídico, en calidad de Agente, asistido por M^e Ami Barav, Abogado de París, que designa como domicilio en Luxemburgo el despacho del Sr. Georgios Kremlis, miembro del Servicio Jurídico, Centre Wagner, Kirchberg,

parte demandada,

apoyada por

* Lengua de procedimiento: francés.

República Portuguesa, representada por el Sr. Rui Chancerelle de Machete, Abogado de Lisboa, por el Sr. Luís Inês Fernandes, Director del Servicio Jurídico de la Dirección General de las Comunidades Europeas del Ministerio de Asuntos Exteriores, y por la Sra. Teresa Moreira, adjunta al Secretario de Estado adjunto de Comercio Exterior, en calidad de Agentes, asistidos por el Sr. Pedro Machete, Abogado de Lisboa, que designa como domicilio en Luxemburgo la sede de la Embajada de Portugal, 33, allée Scheffer;

Ford of Europe Inc., sociedad inglesa, con domicilio social en Brentwood (Reino Unido), y **Ford-Werke AG**, sociedad alemana, con domicilio social en Colonia (Alemania), representadas por el Sr. Wolfgang Schneider, Abogado de Frankfurt-am-Main, que designa como domicilio en Luxemburgo el bufete de M^e Dupong, 14 A, rue des Bains,

y

Volkswagen AG, sociedad alemana, con domicilio social en Wolfsburg (Alemania), representada por el Sr. Rainer Bechtold, Abogado de Stuttgart, que designa como domicilio en Luxemburgo el bufete de M^{es} Loesch y Wolter, 8, rue Zithe,

partes coadyuvantes,

que tiene por objeto que se anule, por una parte, la Decisión 93/49/CEE de la Comisión, de 23 de diciembre de 1992, relativa a un procedimiento de aplicación del artículo 85 del Tratado CEE (IV/33.814 — Ford/Volkswagen; DO 1993, L 20,

p. 14), en la cual la Comisión declaró inaplicable el apartado 1 del artículo 85 del Tratado a una empresa participada constituida entre Ford of Europe Inc. y Volkswagen AG, y, por otra parte, la decisión del mismo día mediante la cual la Comisión desestimó la solicitud formulada por la demandante el 26 de junio de 1991,

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

integrado por los Sres.: J. L. Cruz Vilaça, Presidente; C. P. Briët, D. P. M. Barrington, A. Saggio y J. Biancarelli, Jueces;

Secretario: Sr. H. Jung;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 28 de junio de 1994;

dicta la siguiente

Sentencia

Antecedentes de hecho del litigio

- 1 El 4 de febrero de 1991, Ford of Europe Inc. y Volkswagen AG (en lo sucesivo, «empresas partícipes») notificaron a la Comisión, con arreglo al Reglamento nº 17 del Consejo, de 6 de febrero de 1962, Primer Reglamento de aplicación de los artículos 85 y 86 del Tratado (DO 1962, 13, p. 204; EE 08/01, p. 22; en lo sucesivo,

«Reglamento n° 17»), un acuerdo que tenía por objeto la creación de una empresa participada, denominada AutoEuropa, que debía instalarse en Setúbal (Portugal) y cuya finalidad era la realización de un vehículo polivalente o multiusos («multi-purpose vehicle» o «MPV»): el «VX62». El acuerdo establecía que la empresa participada pertenecería conjuntamente y por partes iguales a las dos empresas partícipes. Con la notificación se pretendía, principalmente, que la Comisión declarara que no procedía iniciar actuaciones (en lo sucesivo, «declaración negativa») y, subsidiariamente, que la Comisión declarara inaplicables las disposiciones del apartado 1 del artículo 85 del Tratado a la empresa participada, de conformidad con el apartado 3 de este mismo artículo (en lo sucesivo, «exención»).

Principales características del proyecto

- 2 Según Matra Hachette SA (en lo sucesivo, «Matra» o «demandante»), el objetivo de la empresa participada es la realización de determinadas fases del proceso de fabricación. Según Ford, su misión consiste, por el contrario, en aglutinar todas las fases del proceso de fabricación del vehículo. A tal fin, poseerá un taller de estampado, una instalación de fabricación de carrocerías, un taller de pintura de tecnología avanzada, así como departamentos de revestimiento y montaje final. Según Ford, la intención de las empresas partícipes es utilizar en gran medida proveedores locales. Por consiguiente, es inexacto afirmar, como pretende la demandante, que todas las partes importantes del vehículo serán importadas.
- 3 Del mismo modo, es inexacto afirmar, según Ford, que la totalidad de la producción será exportada. Por una parte, el volumen de las exportaciones dependerá de la demanda; por otra, las decisiones en materia de política comercial serán adoptadas por cada una de las dos empresas partícipes de manera autónoma.
- 4 La empresa participada debería comenzar su actividad a partir de 1995. Según Matra, la capacidad de producción será del orden de un 50 a un 80 % de la capacidad de producción europea de los MPV; según Ford, esta capacidad será del orden del 30 %.

- 5 El 26 de marzo y el 16 de abril de 1991, las autoridades portuguesas notificaron a la Comisión, conforme al artículo 93 del Tratado CEE, un proyecto para la concesión de un conjunto de ayudas públicas en favor del proyecto considerado, por un importe total de 750 millones de ECU, según la demandante, y de 547 millones de ECU, según Ford.

Desarrollo del procedimiento administrativo

- 6 El 26 de junio de 1991, Matra presentó ante la Comisión una «denuncia», con arreglo a los artículos 85, 92, 93 y 175 del Tratado CEE. El 27 de junio de 1991, la demandante fue recibida por el Director General de la Dirección General de la Competencia de la Comisión, quien le expuso su negativa a iniciar el procedimiento del apartado 2 del artículo 93 del Tratado y su intención de dar curso favorable a la solicitud de exención.
- 7 El 13 de julio de 1991, la Comisión publicó la Comunicación efectuada conforme al apartado 3 del artículo 19 del Reglamento n° 17 del Consejo, relativa a la notificación n° IV/33.814 — Ford/Volkswagen, en la cual informaba de que pretendía dar curso favorable a la notificación que le había sido presentada (DO 1991, C 182, p. 8). Tras la publicación, la demandante presentó observaciones escritas, el 9 de agosto de 1991, en las que solicitaba, por una parte, poder acceder al expediente constituido por la Comisión y, por otra, presentar observaciones orales.
- 8 El 16 de julio de 1991, la Comisión informó a las autoridades portuguesas de que consideraba que el programa de ayudas, tal y como había sido notificado, era conforme con el artículo 92 del Tratado.

- 9 El 21 de octubre de 1991, la Comisión comunicó a la demandante que tenía intención de darle acceso a todos los elementos relevantes del expediente, al tiempo que indicaba que, en ese momento, no le parecía oportuno organizar una audiencia.
- 10 El 23 de diciembre de 1991, la Comisión transmitió a la demandante copias de cierto número de documentos del expediente, para que ésta hiciera sus comentarios, así como una lista de los documentos que no tenía intención de poner a disposición de Matra, debido a su carácter confidencial. El 15 de enero de 1992, la demandante solicitó que algunos de estos documentos fueran puestos a su disposición, bien directamente, bien, si era preciso, a través de expertos independientes. Esta solicitud se refería al acuerdo celebrado entre las empresas partícipes, a los elementos relativos a la determinación del «punto muerto» de la empresa, a la diferenciación prevista entre los MPV vendidos por Ford y los vendidos por Volkswagen (en lo sucesivo, «VW»), así como a la «canibalización», por parte del MPV fabricado conjuntamente, de las ventas de vehículos VW existentes. El 31 de enero y el 10 de febrero de 1992, la Comisión se negó a acceder a dicha solicitud.
- 11 El 17 de febrero de 1992, la demandante presentó sus observaciones sobre los documentos que le fueron dados a conocer el 23 de diciembre de 1991.
- 12 En mayo de 1992, la Comisión dirigió a la demandante la comunicación contemplada en el artículo 6 del Reglamento n° 99/63/CEE de la Comisión, de 25 de julio de 1963, relativo a las audiencias previstas en los apartados 1 y 2 del artículo 19 del Reglamento n° 17 del Consejo (DO 1963, 127, p. 2268; EE 08/01, p. 62; en lo sucesivo, «Reglamento n° 99/63»). En ese momento, le comunicó que tenía intención de desestimar la denuncia formulada. Matra presentó sus observaciones sobre esta comunicación el 20 de mayo de 1992.
- 13 La demandante fue oída por la Comisión el 15 de junio de 1992.

- 14 El 23 de diciembre de 1992, la Comisión adoptó la medida de exención solicitada por las empresas partícipes, sin perjuicio de algunas obligaciones y cargas (Decisión 93/49/CEE de la Comisión, de 23 de diciembre de 1992, relativa a un procedimiento de aplicación del artículo 85 del Tratado CEE (IV/33.814 — Ford/Volkswagen; DO 1993, L 20, p. 14; en lo sucesivo, «Decisión»). La Comisión envió a la demandante una copia de la Decisión, que expira el 31 de diciembre del 2004; a este envío se adjuntaba una decisión por la que se archivaba la denuncia de la demandante.

Desarrollo del procedimiento

- 15 En estas circunstancias, la demandante interpuso dos recursos relativos al proyecto considerado.
- 16 En un primer recurso, registrado en la Secretaría del Tribunal de Justicia el 6 de septiembre de 1991, la demandante solicitó que se anulara la decisión de la Comisión de 16 de julio de 1991, antes citada, por la que se informaba a las autoridades portuguesas de la aprobación del programa de ayudas públicas. Dicho recurso fue desestimado mediante sentencia del Tribunal de Justicia de 15 de junio de 1993, *Matra/Comisión* (C-225/91, Rec. p. I-3203).
- 17 El presente recurso, registrado en la Secretaría del Tribunal de Primera Instancia el 16 de febrero de 1993, tiene por objeto, por una parte, la anulación de la Decisión por la que se concede la exención al proyecto de empresa participada de que se trata y, por otra, de la decisión por la que se desestima la denuncia formulada por la demandante, en la medida en que se basa exclusivamente en los fundamentos de Derecho de la Decisión.
- 18 Las pretensiones de la demandante se dirigían inicialmente contra la Decisión, en lengua francesa, de 16 de diciembre de 1992, anexa a la correspondencia dirigida a la demandante el 23 de diciembre de 1992. Durante la fase escrita del procedimiento, la Comisión explicó, sin embargo, que este texto era el proyecto final de la

Decisión, tal y como fue adoptada el 23 de diciembre de 1992, cuya versión auténtica es la que figura en lenguas inglesa y alemana. Dicho texto, posteriormente publicado en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas*, fue aportado por la demandante como Anexo 2 a la demanda. En estas circunstancias, la Comisión solicita al Tribunal de Primera Instancia que tenga a bien considerar que las pretensiones de la demandante, en cuanto se refieren a la medida de exención, se dirigen contra la Decisión adoptada el 23 de diciembre de 1992.

- 19 La fase escrita del procedimiento entre las partes principales concluyó el 20 de septiembre de 1993, con la presentación del escrito de dúplica de la Comisión.
- 20 Mediante escrito presentado el 11 de mayo de 1993, Ford of Europe Inc. y Ford-Werke AG (en lo sucesivo, «Ford») solicitaron intervenir en el litigio, en apoyo de las pretensiones de la parte demandada. Mediante escrito presentado el 27 de mayo de 1993, VW solicitó intervenir en el litigio, en apoyo de las pretensiones de la parte demandada. Con tal motivo, VW solicitó asimismo, conforme a la letra b) del apartado 2 del artículo 35 del Reglamento de Procedimiento, el empleo total o parcial de la lengua alemana en el presente procedimiento. Finalmente, mediante escrito presentado el 4 de junio de 1993, la República Portuguesa solicitó intervenir en el litigio, en apoyo de las pretensiones de la parte demandada.
- 21 Mediante auto del Tribunal de Primera Instancia (Sala Segunda) de 1 de julio de 1993, por una parte, se admitió, la intervención de la República Portuguesa, de Ford y de VW en el litigio, en apoyo de las pretensiones de la parte demandada, y, por otra, se desestimó la solicitud de excepción al régimen lingüístico, formulada por VW, en lo relativo a la fase escrita del procedimiento. Mediante carta de la Secretaría de 6 de junio de 1994, se autorizó a VW a expresarse en alemán durante la fase oral del procedimiento.
- 22 El 20 de septiembre de 1993, la República Portuguesa, Ford y VW presentaron escritos de intervención independientes. La fase escrita del procedimiento concluyó el 23 de noviembre de 1993 con la presentación de las observaciones de la parte demandante sobre los escritos de las partes coadyuvantes.

- 23 Visto el informe del Juez Ponente, el Tribunal de Primera Instancia (Sala Segunda) decidió iniciar la fase oral sin previo recibimiento a prueba. Se oyeron los informes orales de las partes principales y coadyuvantes, así como sus respuestas a las preguntas formuladas por el Tribunal de Primera Instancia durante la vista de 28 de junio de 1994.

Pretensiones de las partes

- 24 La parte demandante solicita al Tribunal de Primera Instancia que:

— Acuerde la admisión del recurso.

— Anule la Decisión adoptada por la Comisión el 16 de diciembre de 1992, así como la decisión de 23 de diciembre de 1992 por la que se desestima su denuncia, y adopte, en general, todas las medidas que considere oportunas para poner fin a la existencia y a los efectos de la infracción de las normas del Tratado CEE denunciada.

— Condene en costas a la parte demandada.

- 25 La Comisión solicita el Tribunal de Primera Instancia que:

— Desestime el recurso interpuesto por Matra por infundado.

— Condene en costas a la demandante.

26 La República Portuguesa solicita al Tribunal de Primera Instancia que:

— Desestime el recurso.

27 Ford solicita al Tribunal de Primera Instancia que:

— Desestime el recurso interpuesto por Matra por infundado.

— Condene a la parte demandante al pago de las costas, incluidas las de la parte coadyuvante, Ford.

28 VW solicita que:

— Se desestime el recurso de Matra y se condene a la demandante al pago de las costas del procedimiento, incluidas las de la parte coadyuvante.

Motivos y alegaciones de las partes

29 La parte coadyuvante Ford ha planteado una causa de inadmisión, basada en que la Decisión no afecta directa e individualmente a la demandante, en la medida en que el riesgo de comercialización del vehículo «Espace» es asumido por Renault. No obstante, en las circunstancias del presente caso, este Tribunal de Primera Instancia considera apropiado examinar en primer lugar el fondo del asunto. A este respecto, la demandante cuestiona tanto la legalidad externa de la Decisión de exención como su legalidad interna.

Sobre la legalidad externa de la Decisión

- 30 En cuanto a la legalidad externa de la Decisión, la demandante sostiene, por una parte, que dicha Decisión viola principios generales del Derecho comunitario y, por otra, que adolece de vicios sustanciales de forma.

— *Sobre el primer motivo de legalidad externa, basado en la violación del principio general del derecho de defensa*

Exposición sumaria de las alegaciones de las partes

- 31 En lo que respecta a la violación de los principios generales del Derecho comunitario, la demandante renuncia, en su escrito de réplica, al motivo invocado en su escrito de interposición del recurso, basado en la violación del principio de buena administración. En el último de sus escritos, la demandante se limita a afirmar, por lo tanto, en cuanto a la violación de los principios generales del Derecho comunitario, que la Decisión viola el derecho de defensa, en la medida en que no se le dio acceso a algunos elementos esenciales del expediente y, por esta razón, no pudo exponer adecuadamente su punto de vista ante la Comisión. Considera que la negativa a darle traslado de algunos documentos del expediente, que se produjo después del envío de la comunicación prevista en el artículo 6 del Reglamento n° 99/63, vicia de ilegalidad el procedimiento de adopción del acto.
- 32 La Comisión considera que el motivo es infundado. En su opinión, la argumentación de la demandante se basa en una interpretación errónea de las disposiciones de los Reglamentos n° 17 y n° 99/63. En efecto, el respeto del derecho de defensa sólo se exige en el marco de las relaciones entre la Comisión y la empresa implicada en un procedimiento de aplicación de los artículos 85 u 86, y no en las relaciones entre los terceros a este procedimiento y la Comisión.

- 33 Según la República Portuguesa, el respeto del derecho de defensa debe exigirse, en el Derecho comunitario de la competencia, en relación con las empresas que puedan ser sancionadas por la Comisión. En la medida en que la Comisión no ha dirigido pliego alguno de cargos a la demandante, que, por lo tanto, no podría ser sancionada, no puede afirmarse que se haya producido una violación del derecho de defensa respecto a ella. El procedimiento seguido por la Comisión en relación con la demandante no viola en modo alguno los derechos procesales, puesto que, en varias ocasiones, se dio la posibilidad a la denunciante de hacer valer sus «intereses legítimos».

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

- 34 Este Tribunal recuerda que, según reiterada jurisprudencia, acertadamente invocada por la parte demandada y por la parte coadyuvante, el principio del carácter plenamente contradictorio del procedimiento administrativo ante la Comisión, en el ámbito de las normas sobre la competencia aplicables a las empresas, únicamente rige en relación con las empresas que puedan ser sancionadas por una Decisión de la Comisión por la que se declare la existencia de una infracción de los artículos 85 u 86 del Tratado, en el sentido de que los derechos de terceros, tal y como son consagrados por el artículo 19 del Reglamento n° 17, se limitan al derecho a participar en el procedimiento administrativo (sentencia del Tribunal de Justicia de 17 de noviembre de 1987, BAT y Reynolds/Comisión, asuntos acumulados 142/84 y 156/84, Rec. p. 4487, apartados 19 y 20). De ello se desprende que la Comisión goza de cierta facultad de apreciación para tener en cuenta, en su Decisión, las observaciones escritas y, en su caso, orales que presenten. En particular, a diferencia de lo que sostiene la demandante, los terceros no pueden pretender gozar de un derecho a examinar el expediente en poder de la Comisión, en condiciones idénticas a las de las empresas contra las que se han iniciado actuaciones (sentencia del Tribunal de Justicia de 24 de junio de 1986, AKZO/Comisión, 53/85, Rec. p. 1965).
- 35 Esta solución no puede ponerse en tela de juicio mediante la interpretación de la sentencia de este Tribunal de Primera Instancia de 10 de julio de 1990, Automec/Comisión, denominada «Automec I» (T-64/89, Rec. p. II-367), que equivocadamente invoca la demandante. A este respecto, este Tribunal recuerda que el apartado 46 de dicha sentencia precisa: «La comunicación [prevista en el artículo 6

del Reglamento n° 99/63] es similar a la comunicación de quejas (léase, “al pliego de cargos”) prevista en el artículo 2 del Reglamento n° 99/63, la cual también es el resultado de un examen preliminar de los elementos del asunto, examen que sirve de base para que la Comisión conceda a las empresas destinatarias un plazo para dar a conocer sus puntos de vista. Por el lugar que ocupa en el procedimiento, pues, la comunicación prevista en el artículo 6 del Reglamento n° 99/63 constituye el equivalente del pliego de cargos. Es preciso añadir que, según la sentencia del Tribunal de Justicia de 11 de noviembre de 1981, IBM/Comisión (60/81, ya citada), el pliego de cargos debe garantizar el respeto de los derechos de defensa, en tanto que la comunicación prevista en el artículo 6 del Reglamento n° 99/63 tiene por objeto salvaguardar los derechos procesales de los solicitantes, derechos que, sin embargo, no son tan amplios como los derechos de defensa de las empresas sobre las que la Comisión lleva a cabo su investigación.»

- 36 Este Tribunal de Primera Instancia considera que la interpretación de la demandante, según la cual del tenor de esta sentencia se desprende que la investigación de una denuncia, sometida a la apreciación de la Comisión por un tercero, debe ser plenamente contradictoria tras el envío de la comunicación prevista en el artículo 6 del Reglamento n° 99/63, prescinde de la última frase del apartado, antes citado, de la sentencia.
- 37 De lo anterior se desprende que el primer motivo invocado por la demandante debe ser desestimado.

— *Sobre el segundo motivo de legalidad externa, basado en que la Comisión supuestamente ha prejuzgado su Decisión*

Exposición sumaria de las alegaciones de las partes

- 38 Respecto a los vicios sustanciales de forma, la demandante alega, en primer lugar que, al autorizar, conforme al artículo 93 del Tratado, la concesión de ayudas de Estado a una empresa participada, casi un año antes de que se le concediera la

medida de exención, la Comisión prejuzgó el resultado del procedimiento previsto en el apartado 3 del artículo 85 del Tratado. Afirma que, si bien en este momento no existe ningún precedente jurisprudencial que precise la articulación procesal entre los artículos 85 y 93 del Tratado, la Comisión, al examinar un proyecto de ayudas públicas, debe apreciar la compatibilidad del proyecto no sólo en relación con las disposiciones concretas del artículo 92 del Tratado, sino también respecto de la totalidad de las normas del Tratado. En el presente caso, la demandante considera que el imperativo de coherencia, señalado por la jurisprudencia, obligaba a la Comisión a examinar la totalidad de los factores económicos y jurídicos, antes de adoptar decisión alguna respecto al proyecto considerado, ya se tratara de una decisión conforme al artículo 85 del Tratado o conforme a su artículo 93. Ahora bien, tanto la cronología de las decisiones adoptadas como su motivación demuestran que no ha sido así. Además, al adoptar la Decisión de 16 de julio de 1991 en virtud del artículo 93 del Tratado, la Comisión necesariamente privó de efecto al procedimiento de consulta previsto por el Reglamento nº 17.

39 Tras pronunciarse la sentencia Matra/Comisión, antes citada, la demandante señaló que, habida cuenta de que la Decisión de 16 de julio de 1991 en materia de ayudas públicas era anterior, la Comisión debió tener en cuenta, al examinar la solicitud de exención, los efectos sobre la competencia de las ayudas públicas otorgadas por las autoridades portuguesas. Ahora bien, es evidente que no ha sido así, de manera que no se ha respetado la obligación de coherencia entre los artículos 85 y 92 del Tratado.

40 La Comisión señala que la Decisión adoptada en el marco del artículo 93 del Tratado fue impugnada ante el Tribunal de Justicia y que su legalidad no puede discutirse ante el Tribunal de Primera Instancia. Señala que las dos Decisiones de que se trata son dissociables y que ninguna de ellas puede, bajo ningún concepto, prejuzgar la legalidad de la otra. Como el Abogado General Sr. Van Gerven indicó en sus conclusiones en la sentencia Matra/Comisión, antes citada, Rec. p. I-3222, si la solicitud de exención fuera objeto de una respuesta negativa, la única consecuencia de ello sería que la ayuda no podría ser otorgada o que debería ser reembolsada, en caso de que ya hubiera sido concedida. El desarrollo de los dos procedimientos demuestra que ambos aspectos del asunto que, por razones de procedimiento, no

podrían ser puestos en relación (sentencia del Tribunal de Justicia de 11 de diciembre de 1973, Lorenz, 120/73, Rec. p. 1471), han sido examinados simultáneamente. A este respecto, procede recordar, en particular, que la comunicación prevista en el apartado 3 del artículo 19 del Reglamento nº 17 fue realizada antes de la Decisión de 16 de julio de 1991 en materia de ayudas, antes citada.

41 Según la República Portuguesa, el motivo es ineficaz. La parte coadyuvante señala, en efecto, que la actuación de la demandante es contradictoria: o bien no se utiliza el procedimiento del apartado 3 del artículo 85 del Tratado, lo cual implica que no se tienen en cuenta los efectos económicos de la ayuda, o bien la supuesta exclusión del impacto económico de la ayuda puede ser apreciada en el marco del presente procedimiento y llevar a admitir que el procedimiento del apartado 3 del artículo 85 del Tratado puede conducir a un resultado distinto al del examen del proyecto, efectuado conforme al apartado 2 del artículo 93 del Tratado en el marco del asunto Matra/Comisión. En el primer supuesto, sería necesario analizar el efecto de cosa juzgada por el Tribunal de Justicia en el asunto Matra/Comisión. En este caso, el hecho de que la Comisión hubiera prejuzgado la Decisión constituiría, como máximo, un vicio que afectaría a la legalidad de la primera de las dos decisiones, adoptada por la Comisión conforme al artículo 93, y no a la legalidad de la Decisión.

42 En cualquier caso, es inútil que Matra intente mantener que los efectos de la ayuda no han sido tomados en cuenta, en el marco de la presente Decisión. Estos efectos sí fueron tenidos en cuenta, pero a la luz de criterios distintos a los aplicados en la Decisión de 16 de julio de 1991, y en un contexto distinto. En efecto, a pesar del objetivo de coherencia, proclamado por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, el procedimiento del artículo 85, por una parte, y el del artículo 93, por otra, son «procedimientos independientes, regulados por normas específicas» (sentencia Matra/Comisión, antes citada, apartado 44).

43 VW considera que el motivo invocado por la demandante debe ser desestimado, a la vista de la sentencia Matra/Comisión, antes citada, que, según la parte coadyuvante, conduce a descartar la argumentación expuesta a este respecto por la demandante, tanto desde el punto de vista procesal como sustantivo.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

- 44 Este Tribunal observa que el procedimiento administrativo seguido en el presente caso plantea el problema de la articulación, en el marco de la instrucción de un mismo expediente, de las normas relativas a las ayudas públicas, por una parte, y de las derivadas de lo dispuesto en los artículos 85 y 86 del Tratado, por otra.
- 45 No obstante, este Tribunal considera que, como acertadamente señala la República Portuguesa, el segundo motivo de legalidad externa invocado por la demandante es, en su estructura general, ineficaz. En efecto, la circunstancia, suponiendo que se hubiera demostrado, de que mediante su Decisión en materia de ayudas públicas, la Comisión prejuzgara la legalidad de la Decisión de exención actualmente controvertida, no tendría incidencia alguna, en cualquier caso, sobre la legalidad de esta última Decisión y únicamente podría afectar a la legalidad de la Decisión de 16 de julio de 1991, en materia de ayudas públicas, en la medida en que, de todos modos, la demandante no demuestra, y por otra parte tampoco sostiene, que la Comisión haya estimado poseer potestad reglada al adoptar la Decisión, habida cuenta de su Decisión, antes citada, de 16 de julio de 1991.
- 46 Este Tribunal de Primera Instancia considera asimismo que únicamente es válida la parte del motivo basada en el hecho de que, al adoptar la Decisión en materia de ayudas públicas el 16 de julio de 1991, es decir, sólo tres días después de la publicación de la comunicación prevista en el artículo 19 del Reglamento n° 17, la Comisión privó de efecto al procedimiento de consulta previsto en dicho Reglamento, cuyo objetivo consiste en que los terceros puedan hacer valer su punto de vista antes de que se produzca una decisión de la Comisión favorable a una empresa. No obstante, esta parte del motivo debe desestimarse, en la medida en que la demandante, que de hecho gozó plenamente de la posibilidad de presentar sus observaciones tras la Comunicación de 13 de julio de 1991, no demuestra que, en realidad, se privara de efecto al procedimiento de consulta, abierto de este modo por la Comisión.

- 47 Por otra parte, la Comisión puede pronunciarse legalmente sobre la compatibilidad del proyecto de ayudas con el artículo 92 del Tratado, siempre que haya llegado a la convicción, con un grado de probabilidad suficiente, de que la operación puede entrar en el ámbito de aplicación del apartado 3 del artículo 85 del Tratado (sentencia Matra/Comisión, antes citada, apartado 45). En el presente caso, la propia convicción se desprende suficientemente de la publicación en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas* de la comunicación prevista en el artículo 19 del Reglamento n° 17. Sin embargo, en caso de que, a la vista, en particular, de las observaciones presentadas por los terceros tras dicha publicación, la operación no gozara de la medida de exención inicialmente prevista, la única consecuencia de ello sería que debería reembolsarse la ayuda otorgada conforme a la Decisión adoptada en virtud del artículo 92 del Tratado. Por lo tanto, no se ha demostrado en modo alguno, contrariamente a lo que afirma la demandante, que la Decisión adoptada en materia de ayudas públicas haya dejado, de hecho o de Derecho, sin objeto el procedimiento de consulta previsto en el apartado 3 del artículo 19 del Reglamento n° 17 o haya atribuido potestad reglada a la Comisión para otorgar la exención solicitada.
- 48 Finalmente, en cuanto al argumento formulado en la réplica, basado en que la Comisión habría debido tener en cuenta, en el momento de adoptar la Decisión, la incidencia de las ayudas públicas autorizadas, resulta también, en cualquier caso, infundado. En efecto, el único requisito exigido para que pueda examinarse la cuestión de en qué medida un acuerdo entre empresas puede ser objeto de una exención consiste en que la Comisión demuestre que dicho acuerdo entra efectivamente en el ámbito de aplicación del apartado 1 del artículo 85. Ahora bien, en el presente caso, en la Decisión se afirma, de hecho, el carácter contrario a la competencia del acuerdo. Por lo tanto, la única incidencia posible de la consideración de las ayudas públicas autorizadas sería el refuerzo del carácter contrario a la competencia del acuerdo, en la medida en que las ayudas públicas permitirían, al rebajar los precios de coste de la empresa, falsear el juego de la competencia. No obstante, la apreciación de la intensidad del efecto contrario a la competencia de un acuerdo objeto de una solicitud de exención es independiente de la del ámbito de aplicación material del apartado 1 del artículo 85 del Tratado y debe ser efectuada por la Comisión no en el marco del apartado 1 del artículo 85, sino en el del apartado 3 del artículo 85, en particular, del requisito relativo al carácter indispensable de las restricciones de la competencia (véanse, los apartados 135 a 140 *infra*).
- 49 De lo anterior se desprende que el segundo motivo de legalidad externa invocado por la demandante debe ser desestimado.

— *Sobre el tercer motivo de legalidad externa, basado en la insuficiencia de motivación*

Exposición sumaria de las alegaciones de las partes

- 50 En cuanto a los vicios sustanciales de forma, la demandante alega que la Decisión adolece de falta de motivación. Este motivo se articula en dos partes.
- 51 Conforme a la primera parte del motivo, la Decisión se caracteriza por una falta de análisis del impacto económico de las ayudas de Estado otorgadas a la empresa participada. Con excepción del apartado 16 de los fundamentos de Derecho, puramente fáctico, la Decisión ignora las normas «públicas» de la competencia, a pesar de que las ayudas autorizadas a la empresa participada afectan profundamente al equilibrio competitivo que ha de establecerse en el marco del examen de la solicitud de exención. En particular, la Comisión no examinó la cuestión de si, habida cuenta del volumen de las ayudas que se les concedían, las dos empresas partícipes no podían penetrar en el mercado afectado, independientemente una de la otra.
- 52 Según la segunda parte del motivo, la Decisión no menciona el exceso de capacidad de producción generado por la empresa participada. Ahora bien, dicho exceso puede estimarse en una media de un 40 % del mercado comunitario de vehículos polivalentes, durante el período de referencia, frente a un 16 % del resto del sector del automóvil, porcentaje que la propia Comisión, en su Comunicación relativa a las directrices comunitarias sobre ayudas estatales al sector de los vehículos de motor (DO 1989, C 123, p. 3), consideró como «peligroso». Por lo tanto, la falta de toda motivación de la Decisión sobre una cuestión tan fundamental constituye un vicio sustancial de forma.

- 53 La Comisión considera que la Decisión está suficientemente motivada a la vista de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia. La Decisión no alude al impacto de la ayuda ni al argumento relativo a los supuestos excesos de capacidad de producción, puesto que estos elementos carecen de relevancia. En conjunto, la Decisión satisface plenamente, por lo tanto, la exigencia de motivación.
- 54 La República Portuguesa, en lo que respecta a la primera parte del motivo, considera que «las ventajas y los inconvenientes de una empresa participada deben valorarse en el marco de un balance económico global, en el que deberán tenerse en cuenta tanto la naturaleza como la amplitud de los beneficios y de los riesgos» (Comunicación de la Comisión sobre el tratamiento de las empresas en participación de carácter cooperativo en virtud del artículo 85 del Tratado CEE; DO 1993, C 43, p. 2, apartado 57). De ello se deriva la obligación de tener en cuenta los efectos de las ayudas públicas, en la medida en que éstos se inscriben dentro de las exigencias materiales previstas en el apartado 3 del artículo 85 del Tratado. En el presente caso se ha cumplido esta obligación. A mayor abundamiento, la alegación de la demandante no puede tenerse en cuenta, en tanto en cuanto ésta no demuestra que la supuesta omisión cometida por la Comisión repercutiera de manera sustancial sobre el balance económico de la operación, efectuado conforme al apartado 3 del artículo 85 del Tratado. Ahora bien, en el presente caso, no existe tal repercusión sustancial, en la medida en que las ayudas otorgadas se limitan a compensar las desventajas de la ubicación de la empresa en Setúbal.
- 55 En lo que respecta a la segunda parte del motivo, la República Portuguesa se suma al punto de vista expuesto por la Comisión.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

- 56 Este Tribunal considera que la primera parte del motivo, relativa a la falta de evaluación, por parte de la Comisión, de la incidencia de las ayudas públicas, no puede

sino descartarse, puesto que, como acaba de decirse (véase el apartado 48, *supra*), esta cuestión únicamente puede afectar a la evaluación de los efectos del proyecto contrarios a la competencia y no a la de si el proyecto considerado entra en el ámbito de aplicación del apartado 3 del artículo 85 del Tratado. A este respecto, corresponde, por lo tanto, a la demandante demostrar que la evaluación realizada por la Comisión de los requisitos exigidos por el apartado 3 del artículo 85 del Tratado y, en particular, del tercero de estos requisitos, adolecía de un manifiesto error de apreciación (véanse los apartados 135 a 140, *infra*).

- 57 Este Tribunal considera que lo mismo ocurre en relación con la segunda parte del motivo, basada en que no se tuvo en consideración la incidencia del exceso de capacidad de producción. En efecto, al igual que las ayudas públicas, la existencia de excesos de capacidad de producción sólo tiene incidencia, llegado el caso, en la intensidad del efecto contrario a la competencia del acuerdo. Además, este Tribunal destaca que, en cualquier caso, la cuestión examinada no se refiere a la motivación de la Decisión, sino a si dicha Decisión está correctamente fundamentada, en particular, a la vista del tercero de los cuatro requisitos establecidos en el apartado 3 del artículo 85 del Tratado.

Sobre la legalidad interna de la Decisión

- 58 La demandante articula cuatro motivos relativos a la legalidad interna de la Decisión. En primer lugar, sostiene que la Decisión infringe el artículo 85 del Tratado, debido a los manifiestos errores de apreciación que la caracterizan; en segundo lugar, prescinde de lo dispuesto en el artículo 85, a causa también de los errores de Derecho en que incurre; en tercer lugar, la Decisión adolece asimismo de un error de Derecho, por infracción del artículo 86 del Tratado, y en cuarto lugar, la Decisión incurre en desviación de poder y utilización de procedimiento inadecuado.

— *Sobre el primer motivo de legalidad interna, basado en la existencia de manifiestos errores de apreciación constitutivos de una infracción del artículo 85 del Tratado*

- 59 En el marco del primer motivo de legalidad interna, la demandante se basa en los trabajos de dos expertos, el Prof. Encaoua y el Dr. Klaue, para afirmar que, si bien la Comisión consideró acertadamente que el acuerdo entraba en el ámbito de aplicación del apartado 1 del artículo 85 del Tratado, su análisis de los efectos restrictivos de la competencia es insuficiente, puesto que debería haberla conducido a excluir el acuerdo del ámbito de aplicación del apartado 3 del artículo 85. En concreto afirma, por una parte, que las distorsiones de la competencia derivadas del acuerdo entre las empresas afectadas son tales que no pueden ser compensadas por la contribución del proyecto al desarrollo económico y, por otra, que la Comisión, haciendo caso omiso del principio de proporcionalidad, no ha realizado el examen comparativo de las ventajas y de los inconvenientes del proyecto. Por consiguiente, el motivo expuesto se divide en dos partes que se refieren, por un lado, a las distorsiones de la competencia derivadas del proyecto considerado y, por otro, a la cuestión de si éste cumple los requisitos enunciados en el apartado 3 del artículo 85 del Tratado.

Sobre la primera parte del motivo, relativa a las distorsiones de la competencia en el mercado pertinente, ocasionadas por la empresa participada

— Exposición sumaria de las alegaciones de las partes

- 60 La demandante sostiene que las restricciones de la competencia derivadas del proyecto de empresa participada se analizan en los apartados 18 a 22 de la Decisión. Tal y como, por otra parte, la Comisión ha señalado en numerosas ocasiones al adoptar sus decisiones, la puesta en común, entre competidores, de medios de producción y de desarrollo conduce necesariamente a una restricción de la competencia, en particular, debido a que dificulta la aparición de ventajas tecnológicas o

industriales que, de no ponerse en común dichos medios de producción, permitan diferenciar los productos competidores, y a que desemboca en prácticas colusorias sobre las decisiones de inversión y de utilización de las capacidades de producción.

- 61 Las distorsiones de la competencia derivadas del proyecto considerado se manifiestan desde cuatro puntos de vista.
- 62 Estas distorsiones afectan, en primer lugar, a las relaciones entre las empresas partícipes y la empresa participada, en la medida en que se puede suponer que el acuerdo va acompañado de cláusulas restrictivas de suministro de componentes esenciales, de licencias de derechos de propiedad intelectual o de cláusulas de prohibición de competencia. A este respecto, la demandante señala que no comprende cómo un acuerdo de precio de coste más un suplemento («cost-plus») podría funcionar sin que las empresas partícipes gozaran de una facultad de control y de auditoría de la empresa participada, que necesariamente se traduciría, en su opinión, en un conocimiento detallado, por parte de ambos socios, de las informaciones relativas a los gastos e inversiones realizados por la empresa participada.
- 63 En segundo lugar, las distorsiones de la competencia se derivan del efecto de red del proyecto considerado. En efecto, según la demandante, la Comisión debería haber tenido en cuenta, en su evaluación, el impacto del proyecto considerado en el mercado de referencia, por el hecho de que Ford está asociada con Nissan y Mazda, y dado que el proyecto de empresa participada completa otros acuerdos celebrados, por las dos empresas interesadas, en América Latina («AutoLatina»).
- 64 En tercer lugar, según la demandante, las restricciones de la competencia que debían haberse tenido en cuenta se derivan del «efecto de grupo» («spill-over effect») que esta cooperación podría crear o reforzar. En efecto, la Decisión ofrece a las empresas partícipes la posibilidad de coordinar sus comportamientos en mercados distintos del mercado de vehículos polivalentes, en particular, en los mercados «canibalizados», es decir en los segmentos de vehículos de turismo de gamas media y alta. De igual modo, la afirmación según la cual el precio de cesión será, en

principio, el mismo para Ford y VW, lleva a pensar que la competencia basada en los precios se verá fuertemente atenuada.

- 65 Finalmente, en cuarto lugar, el acuerdo producirá, según la demandante, un efecto contrario a la competencia sobre las redes de comercialización de los vehículos de las empresas interesadas, que dudosamente funcionarán de manera independiente, al asimilar en gran medida su política comercial.
- 66 En conjunto, opina la demandante, las distorsiones de la competencia, en el sentido del apartado 1 del artículo 85 del Tratado, derivadas del proyecto de empresa participada considerado, son tales que el proyecto no puede disfrutar de una medida de exención sin infringir la Ley.
- 67 Según la Comisión, en primer lugar, desde el punto de vista de la producción de vehículos, el argumento de la demandante se refiere, por una parte, a las cantidades producidas, así como, por otra, a la competencia basada en los precios. La Comisión rebate uno y otro argumentos.
- 68 En lo que respecta, por una parte, a las cantidades producidas, la Comisión considera que, contrariamente a lo que mantiene la demandante, la capacidad de producción de la empresa participada no ha sido objeto de un reparto paritario entre las empresas partícipes. Según la Comisión, Ford y VW harán sus pedidos a AutoEuropa, independientemente una de otra. En caso de que las capacidades de producción de ésta no sean suficientes para hacer frente a dichos pedidos, la capacidad de producción disponible se repartirá entre las empresas partícipes, en proporción a los volúmenes pedidos por cada una de ellas. De ello se desprende que, dentro de los límites de las capacidades de producción de «AutoEuropa», ambas empresas partícipes podrán concebir una estrategia propia, determinando con toda independencia las cantidades de vehículos polivalentes producidos por cada una de ellas. Además, cada una de las empresas partícipes asumirá como propia la responsabilidad económica de las decisiones adoptadas.

- 69 Por otra parte, en lo que respecta a la competencia basada en los precios, la Comisión sostiene que ambas empresas partícipes, tal y como afirma en el apartado 38 de los fundamentos de Derecho de la Decisión impugnada, «en principio, adquirirán sus versiones del vehículo polivalente a la empresa participada al mismo precio». Según la Comisión, los vehículos serán cedidos por la empresa participada a las empresas partícipes, a un precio equivalente al coste de fabricación del vehículo más un «pequeño margen de beneficios, destinado a satisfacer a las autoridades fiscales portuguesas». Por esta razón, el precio de cesión será, en principio y en un primer momento, idéntico para Ford y VW. No obstante, en un momento posterior, cada una de las empresas partícipes deberá soportar el coste de las opciones, destinadas a individualizar su versión del vehículo polivalente. La elección de estas opciones se efectuará de manera autónoma por cada una de ambas empresas. Por lo tanto, es inexacto afirmar que dejarán de existir diferencias de precios entre los vehículos producidos por Ford y los producidos por VW.
- 70 Además, la Comisión considera que las empresas partícipes se hallarán en situación de competencia en la fase de distribución de los vehículos. A este respecto, la Comisión sostiene, en primer lugar, que la demandante se interesó fundamentalmente en las restricciones de la competencia entre las empresas partícipes. Ahora bien, un acuerdo que restringe la competencia entre las partes puede, no obstante, fomentarla para los terceros. En el presente caso, el acuerdo examinado no sólo no provocará la supresión de la competencia para una parte esencial de los productos de que se trata, sino que incluso podrá incrementarla en un mercado caracterizado por el lugar preeminente que ocupa la demandante.
- 71 Seguidamente, en lo que respecta al efecto de red, la Comisión considera, en primer lugar, en cuanto a la apreciación de los efectos sobre el mercado de los acuerdos de cooperación celebrados entre Ford y Nissan, que el vehículo polivalente, fabricado en común por Ford y Nissan, es una adaptación del vehículo denominado «Aerostar», fabricado y comercializado por Ford en los Estados Unidos de América, que difícilmente podría ser adaptado al consumidor europeo. En cualquier caso, puesto que, por una parte, el acuerdo celebrado entre Ford y Nissan preveía expresamente la posibilidad de que cada uno de los dos socios comercializara, fuera del territorio de los Estados Unidos de América, el vehículo fabricado en común y puesto que, por otra parte, Nissan ya se hallaba presente en la Comunidad, sería dudoso que Nissan se retirara de este mercado en expansión, tras la llegada de Ford y VW.

- 72 A continuación, en cuanto a la consideración de los efectos de los acuerdos existentes entre Ford y Mazda, la Comisión recuerda que no existe en Europa ninguna producción en común de estos dos fabricantes y que, contrariamente a lo alegado por la demandante, estos últimos no han constituido una empresa participada de distribución en Japón. Considera por una parte, que, si bien Ford posee una participación minoritaria en el capital de Mazda, los dos constructores siguen siendo independientes uno del otro y, por otra, que los acuerdos de asociación celebrados por ellos únicamente se refieren a los vehículos polivalentes.
- 73 Finalmente, la Comisión señala que la cooperación entre Ford y VW en América Latina no afecta al mercado comunitario ni al mercado de los vehículos polivalentes. La afirmación de la demandante según la cual la importancia relativa de las redes de distribución de Ford y de VW, en los diferentes Estados miembros, se traducirá en un reparto geográfico con el fin de garantizar una penetración máxima en el mercado pertinente, es puramente gratuita, en la medida en que del tercero de los requisitos impuestos a las empresas por el artículo 2 del Punto A de la parte dispositiva de la Decisión se desprende que el acuerdo únicamente se declaraba exento a condición de que, en caso de que una de las empresas partícipes decidiera no comercializar uno de sus modelos en uno de los Estados miembros de la Comunidad, la Comisión diera su acuerdo previo.
- 74 En cuanto al argumento relativo al «spill-over effect», la Comisión señala que la Decisión se encarga de limitar el riesgo de comunicación de información sensible entre la empresa participada y las empresas partícipes a través de la segunda obligación impuesta a las empresas por el artículo 2 del Punto A de la parte dispositiva de la Decisión.
- 75 Con carácter preliminar, la República Portuguesa recuerda que la Comisión dispone, en la materia, de una amplia facultad de apreciación. Esta parte coadyuvante considera que el acuerdo, que sólo altera la competencia potencial entre las empresas partícipes, no pone en peligro el mantenimiento de una competencia efectiva

entre ellas, tal y como se desprende de los apartados 7, 8, 11, 21, 35, 38 y 41 de los fundamentos de Derecho de la Decisión, así como del artículo 2 del Punto A de su parte dispositiva. La autonomía de las empresas partícipes se refiere tanto a las estrategias de compra como a la diferenciación de los vehículos comercializados o a la competencia con los demás socios de las empresas partícipes o incluso a la supuesta limitación de la competencia, derivada del «spill-over effect» invocado.

- 76 La parte coadyuvante Ford considera, con carácter preliminar, que la demandante hace caso omiso de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, según la cual, en las materias que implican apreciaciones económicas complejas, el control jurisdiccional se limita a la apreciación de un error manifiesto eventualmente cometido por la Comisión.
- 77 En primer lugar, en cuanto a las relaciones entre las dos empresas partícipes, Ford precisa que, contrariamente a las alegaciones de la demandante, no existen entre ellas cláusulas de prohibición de la competencia. Las dos empresas partícipes poseen conjuntamente los derechos de propiedad intelectual del proyecto y pueden utilizarlos libremente. No existe entre ellas restricción alguna en cuanto a la utilización de órganos «nobles». La mayoría de los órganos del vehículo proceden, según la parte coadyuvante, de proveedores externos.
- 78 En segundo lugar, en cuanto a la apreciación del efecto de red, Ford sostiene que el acuerdo de asociación celebrado entre Ford y Nissan en materia de vehículos polivalentes en los Estados Unidos de América, que establece expresamente que cada una de las partes podrá exportar el vehículo objeto de dicho acuerdo, no tiene incidencia alguna en el presente caso. Recíprocamente, esta parte coadyuvante sostiene que no dudará en exportar el «VX62» a los Estados Unidos de América, si entrevé un hueco disponible en dicho mercado para éste.
- 79 Por otra parte, Ford sostiene que, en lo que respecta al acuerdo entre ella y Mazda, no existe, contrariamente a lo alegado por la demandante, ninguna producción en común de vehículos. Según ella, tampoco existe empresa participada de distribución en Japón.

- 80 Finalmente, según Ford, la empresa participada «AutoLatina», que opera en Brasil y en Argentina, es una verdadera «fusión» de las actividades de Ford y VW en América Latina y se explica por un entorno competitivo extremadamente difícil. «AutoLatina» no se inserta en una estrategia global de cooperación entre ambos grupos.
- 81 En tercer lugar, en relación con el riesgo de «canibalización» de algunos productos de las gamas distribuidas por los fabricantes, Ford considera que las alegaciones de la demandante sobre este punto son inexactas. En efecto, los «stations-wagons» son vehículos sustancialmente distintos de los MPV, de manera que no pueden sustituir a estos últimos.
- 82 En cuarto y último lugar, sobre el efecto de la empresa participada de distribución de vehículos, Ford recuerda que ésta es una empresa de producción y considera que no existe riesgo alguno de que se transforme, *de facto*, en una empresa participada de distribución. Los acuerdos celebrados entre las empresas partícipes convierten a la empresa participada en un proveedor prácticamente independiente que recibirá los pedidos, realizados por separado, de cada una de las dos empresas partícipes. Contrariamente a las alegaciones de la demandante, no existe, por lo tanto, ningún reparto de la capacidad de producción. Según Ford, los vehículos serán vendidos por la empresa participada a las empresas partícipes a precios estrictamente basados en los costes reales de fabricación. En cuanto a los precios de venta al consumidor, serán fijados de manera autónoma por cada una de las dos empresas partícipes, las cuales definirán, además, su propia estrategia de producto. Finalmente, el respeto del principio de autonomía de las empresas partícipes se garantizará mediante los compromisos de confidencialidad que suscribirán los empleados de la empresa participada.
- 83 VW alberga dudas sobre la cuestión de si, tal y como sostiene la demandante, la empresa participada puede alterar la competencia en el mercado de referencia, lo que, por otra parte, explica la solicitud de «declaración negativa» presentada ante la Comisión.

— Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

- 84 Este Tribunal de Primera Instancia considera que, en esta fase del examen del asunto, la primera parte del motivo, tal y como ha sido planteado por la demandante, no puede sino desestimarse. En efecto, esta primera parte consiste en afirmar, en un primer momento, sin poner en tela de juicio la conclusión a la que llegó la Comisión, según la cual el acuerdo controvertido entra en el ámbito de aplicación del apartado 3 del artículo 85 del Tratado, que la Comisión efectuó una evaluación insuficiente de los efectos de este acuerdo contrarios a la competencia y, posteriormente, que una exacta evaluación de dichos efectos no habría demostrado que las distorsiones de la competencia en el mercado común serían tales que el acuerdo controvertido no podría disfrutar de una decisión individual de exención.
- 85 A este respecto, este Tribunal observa que dicho razonamiento supone la existencia de alteraciones de la competencia que, por su propia naturaleza, no podrían ser objeto de una exención en virtud del apartado 3 del artículo 85. En otras palabras, como acertadamente señala la Comisión, tal razonamiento implica admitir la existencia de infracciones *per se*, que no pueden ser objeto de exención, lo cual en modo alguno reconoce el Derecho comunitario de la competencia, cuya aplicabilidad está subordinada a la existencia de una práctica cuyo objeto sea contrario a la competencia o produzca dicho efecto en un mercado determinado. Por el contrario, este Tribunal considera que, en principio, no puede existir una práctica contraria a la competencia que, independientemente de la intensidad de sus efectos en un mercado concreto, no pueda declararse exenta, en la medida en que los requisitos previstos en el apartado 3 del artículo 85 del Tratado se cumplan acumulativamente y siempre que la práctica de que se trate haya sido debidamente notificada a la Comisión.
- 86 Además, suponiendo que esté fundada, esta primera parte del motivo no tiene, de todos modos, incidencia alguna sobre la legalidad de la Decisión. En efecto, incluso admitiendo la insuficiencia del análisis, efectuado por la Comisión, de los efectos del acuerdo contrarios a la competencia, tal afirmación no influye en la aplicabilidad al presente caso del apartado 1 del artículo 85 del Tratado, al tiempo que queda intacta la cuestión de la aplicabilidad del apartado 3 del artículo 85 del Tratado (véase la sentencia del Tribunal de Justicia de 13 de julio de 1966, Italia/Consejo y

Comisión, 32/65, Rec. p. 563). En realidad, los argumentos expuestos en apoyo de esta primera parte del motivo no pueden examinarse sino en el marco del examen de la segunda parte de éste, relativa a la cuestión de si la empresa participada cumple los requisitos enunciados en el apartado 3 del artículo 85.

- 87 De lo anterior se desprende que la primera parte del motivo de legalidad interna debe desestimarse.

Sobre la segunda parte del motivo, relativa a si la empresa participada cumple los requisitos enunciados en el apartado 3 del artículo 85 del Tratado

- 88 La demandante considera que el proyecto notificado a la Comisión no cumple ninguno de los cuatro requisitos previstos en el apartado 3 del artículo 85 del Tratado.

— Sobre la cuestión de si la empresa participada contribuye a la realización del progreso económico y técnico

i) Exposición sumaria de las alegaciones de las partes

- 89 En primer lugar, la demandante sostiene que el acuerdo no contribuye a fomentar el progreso técnico o económico. Según la práctica constante de la Comisión, la contribución al progreso económico debe ser objetiva y real. El mantenimiento del empleo, invocado por la Comisión, únicamente es tenido en cuenta por el Tribunal de Justicia, en relación con el apartado 3 del artículo 85 del Tratado, en la medida

en que constituye un factor de eficiencia económica. Por el contrario, en el presente caso, la realización del proyecto coincide con el cierre de varias instalaciones industriales en Europa y se traduce únicamente en un traspaso de puestos de trabajo de zonas con alto nivel de desempleo y mano de obra cara hacia una zona con un índice de desempleo más bajo y donde la mano de obra es menos costosa, de manera que no puede considerarse que la empresa participada contribuya a la «cohesión económica y social» de la Comunidad.

- 90 El objetivo «regional», a pesar de ser legítimo, no puede figurar entre los elementos que han de tenerse en cuenta para valorar la contribución de un proyecto al progreso económico. En el presente caso, la ubicación elegida por los fabricantes constituye, ciertamente, una desventaja que la concesión de importantes ayudas públicas tuvo precisamente por objeto compensar. Por consiguiente, la Comisión no puede invocar, en el marco de uno de los dos procedimientos, argumentos que se hallan en manifiesta contradicción con los invocados en el otro.
- 91 La demandante sostiene además que la empresa participada evidentemente no contribuye al progreso técnico. A este respecto, la demandante se pregunta sobre la validez de algunos datos de hecho, a los que alude la Comisión en el presente procedimiento contencioso y que no fueron tenidos en cuenta en la Decisión. Por lo demás, no se ha demostrado ninguno de los cuatro elementos a los que se refiere el apartado 25 de los fundamentos de Derecho de la Decisión para justificar la contribución de la fábrica de montaje al progreso técnico, de manera que la apreciación de la Comisión adolece, sobre este punto, de un error de hecho.
- 92 Finalmente, la demandante sostiene que las mejoras incorporadas al propio vehículo polivalente no constituyen un «progreso económico», en el sentido del apartado 3 del artículo 85 del Tratado. Además, la Comisión admitió que se trata de simples perfeccionamientos de técnicas ya existentes. A este respecto, la demandante rebate la interpretación que la Comisión realiza de su propia práctica en

materia de decisiones. En efecto, las Decisiones invocadas atestiguan progresos tecnológicos reales que no existen en el presente caso, ya que las innovaciones efectuadas en el producto, puramente «cosméticas», no pueden compensar sus distorsiones de la competencia.

93 Con carácter preliminar, la Comisión señala que, en Derecho comunitario, no pueden existir prácticas que, a causa de las distorsiones de la competencia que provocan, no puedan disfrutar de la medida de exención prevista en el apartado 3 del artículo 85 del Tratado.

94 En primer lugar, sobre la contribución del proceso de fabricación al progreso técnico, la Comisión considera que la apreciación debe tener en cuenta los sectores de actividad y de mercado afectados. En este contexto, señala que el proyecto posibilita la agrupación de las capacidades de ambos socios en materia de ingeniería y de «know-how». La Comisión, que considera que la demandante atribuye un significado demasiado estricto al concepto de «contribución al progreso técnico», sostiene que, incluso suponiendo que todas las tecnologías empleadas no sean en sí mismas absolutamente innovadoras, su agrupación en un único emplazamiento de producción constituye indiscutiblemente un progreso técnico. La reducción de los costes de producción supone un elemento esencial que ha de tenerse en cuenta al examinar la contribución de unas prácticas colusorias al progreso técnico. Así ocurre en el presente caso, por cuanto el ahorro que supone el proyecto, no discutido por la demandante, permite rebajar los costes de producción.

95 A continuación, en lo que respecta a las mejoras realizadas en el producto, la Comisión sostiene, en primer lugar, que, contrariamente a las afirmaciones de la demandante, el «VX62» no es una simple adaptación de los vehículos producidos por las empresas partícipes, sino que se trata de un producto completamente nuevo. En este contexto, sostiene asimismo que el proyecto de empresa participada «permite producir un vehículo perfeccionado, concebido para responder a las exigencias de los consumidores europeos, que las partes venderán por separado en

versiones distintas en el conjunto de la Comunidad». A diferencia del vehículo «Espace», el «VX62» se fabricará íntegramente en acero, opción que presenta cierto número de ventajas técnicas. Por otra parte, la demandante no cuestiona estas mejoras técnicas del producto, sino que sean suficientemente «significativas». Se trata, según la Comisión, de una interpretación estricta del primero de los requisitos a los que se refiere el apartado 3 del artículo 85 del Tratado, que se cumple desde el momento en que el producto ofrecido reúne un conjunto de técnicas recientes, que normalmente no se concentran en un mismo producto, sin que sea necesario que el producto suponga una innovación tecnológica en relación con cada uno de sus componentes.

- 96 Finalmente, según la Comisión, es posible tener en cuenta, en relación con la contribución al progreso económico y técnico, otros elementos distintos de los que expresamente contemplan estas disposiciones. Entre estos elementos figura, por ejemplo, el mantenimiento del empleo; sobre este punto, la demandante no puede demostrar una correlación entre la apertura del emplazamiento de Setúbal y el cierre, por parte de las empresas partícipes, de emplazamientos industriales en Europa. Por lo tanto, podrían tenerse en cuenta, en relación con el apartado 3 del artículo 85 del Tratado y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 130 A del Tratado CE, preocupaciones de política regional. Sin embargo, ello no significa en modo alguno que las restricciones de la competencia derivadas del acuerdo sean válidas únicamente a causa de la ubicación geográfica de la empresa participada. Tal y como se desprende del apartado 36 de los fundamentos de Derecho de la Decisión, ésta se basa ante todo en los méritos intrínsecos del proyecto.

- 97 Según la República Portuguesa, la Decisión enumera, en los apartados 24 a 26 de sus fundamentos de Derecho, cierto número de ventajas indiscutibles que la demandante pretende, en vano, minimizar. Estas ventajas se refieren tanto al progreso técnico, derivado del proceso de fabricación, como a los progresos económicos incorporados al producto. A este respecto, la parte coadyuvante considera que el concepto de progreso técnico, en el sentido en que lo interpreta la demandante, no coincide con el significado atribuido al concepto material de progreso económico, en el sentido del apartado 3 del artículo 85 del Tratado.

- 98 La parte coadyuvante Ford señala, en primer lugar, en cuanto a la contribución de la empresa participada a la mejora de la producción, que ésta será la primera empresa de fabricación de automóviles en Europa que integre todos los elementos del proceso racional de producción, tal y como fueron definidos por el Massachusetts Institute of Technology (en lo sucesivo, «MIT»), en 1990. Ninguna fábrica de automóviles en Europa combina en la actualidad la totalidad de estos factores de producción racional.
- 99 En segundo lugar, en cuanto a la contribución del proyecto al progreso técnico, Ford considera que el «VX62» será un vehículo de concepción íntegramente nueva. Por lo tanto, partiendo de ello, la Comisión tenía motivos para considerar que el «VX62» constituía un producto tecnológicamente avanzado. En cuanto a la elección del material, si bien la fibra de vidrio es apropiada en el caso del vehículo fabricado por Matra, este material no resulta adecuado para una producción prevista de 180.000 unidades por año.
- 100 En tercer lugar, en cuanto al fomento del desarrollo económico que, según Ford, la demandante ha omitido totalmente, a pesar de que se trata de un elemento esencial para la apreciación de los requisitos previstos en el apartado 3 del artículo 85 del Tratado, Ford considera que el proyecto supondrá un «progreso económico» para Portugal y, en cierto modo, para Europa en su conjunto. El proyecto permite «catapultar» la economía portuguesa a la industria del automóvil, con repercusiones reales sobre el desarrollo de otras industrias de fabricación en Portugal.
- 101 Finalmente, Ford señala que la Comisión tuvo razón al no tener en cuenta supuestos excesos de capacidad de producción, en la medida en que ningún experto automovilístico comparte el punto de vista de Matra sobre la existencia de tales excesos de capacidad. La comparación entre la capacidad de producción y la demanda prevista pone de manifiesto un débil exceso de capacidad, del orden del 2 al 12 %, necesario para hacer frente a las fluctuaciones de la demanda.

- 102 Con carácter preliminar, VW destaca, por una parte, que la argumentación de la demandante no tiene en cuenta la circunstancia de que, por tratarse de factores económicos complejos, la Comisión dispone de una amplia facultad de apreciación y, por otra, que la operación no presenta, por su propia naturaleza, un carácter excepcional.
- 103 VW señala, además, que, al afirmar que el proyecto contribuye a la realización del progreso técnico y del progreso económico, la Comisión fue más allá de sus obligaciones, puesto que estos dos requisitos son alternativos. Considera que de la práctica de la Comisión en materia de decisiones se desprende que la contribución de las prácticas colusorias al progreso económico y técnico debe valorarse comparándola con la situación que existiría de no celebrarse el acuerdo restrictivo de competencia de que se trate. Desde esta perspectiva, el efecto de las prácticas colusorias debería valorarse con respecto a la situación que se derivaría de una producción autónoma por parte de cada una de las dos empresas partícipes. Esta comparación pondría de manifiesto economías de escala, que bastarían para demostrar la existencia de una contribución de las prácticas colusorias al progreso técnico.

ii) Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

- 104 Con carácter preliminar, este Tribunal de Primera Instancia recuerda, en primer lugar, que la concesión, por parte de la Comisión, de una Decisión individual de exención está supeditada, en particular, a la condición de que el acuerdo reúna cumulativamente los cuatro requisitos enunciados por el apartado 3 del artículo 85 del Tratado, de manera que es suficiente que falte uno de los cuatro requisitos para que deba denegarse la exención (sentencia del Tribunal de Justicia de 17 de enero de 1984, VBVB y VBBB/Comisión, asuntos acumulados 43/82 y 63/82, Rec. p. 19 y sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 9 de julio de 1992, Publishers Association/Comisión, T-66/89, Rec. p. II-1995); en segundo lugar, que corresponde a las empresas que efectúan la notificación suministrar a la Comisión los elementos que demuestren que se reúnen los requisitos previstos en el apartado 3 del artículo 85 (sentencia VBVB y VBBB/Comisión, antes citada), debiéndose apreciar esta obligación en el marco del procedimiento contencioso, habida cuenta de la carga que incumbe a la parte demandante de aportar elementos aptos para poner en tela de juicio la apreciación de la Comisión; y en tercer lugar, que, por tratarse de factores económicos complejos, el control jurisdiccional de la calificación jurídica de los hechos se limita al control del error de apreciación manifiesto eventualmente

cometido por la Comisión (sentencia del Tribunal de Justicia de 11 de julio de 1985, Remia y otros/Comisión, 42/84, Rec. p. 2545).

- 105 Mas concretamente, en relación con el examen del primero de los cuatro requisitos enunciados en el apartado 3 del artículo 85, este Tribunal recuerda que, a tenor de estas disposiciones, los acuerdos que pueden ser objeto de exención son aquellos «que contribuyan a mejorar la producción o la distribución de los productos o a fomentar el progreso técnico o económico».
- 106 Este Tribunal señala que, en el presente caso, el examen de este primer requisito constituye el objeto de los apartados 24 a 26 de la Decisión. El apartado 24 se limita a hacer consideraciones relativas a la adaptación del producto a la demanda del consumidor europeo y a la diferenciación del producto, realizada por cada una de las dos empresas partícipes. El apartado 25 se consagra, en especial, al examen de la contribución al progreso técnico derivada del «know-how» y de la capacidad de las empresas partícipes, así como del proceso de fabricación, mientras que el apartado 26 se ocupa de la mejora que el propio vehículo aporta, calificada de «desarrollo continuo del progreso técnico de fabricación en la Comunidad».
- 107 De ello se desprende que el alcance de la argumentación de la demandante únicamente debe apreciarse en relación con los apartados 24 a 26 de la Decisión. Por ello, algunos argumentos invocados por Matra, que no se refieren a los elementos de apreciación escogidos por la Comisión en esta fase del examen de la solicitud que le fue presentada, son superfluos. Ello sucede, en particular, con la argumentación relativa a la contribución al progreso «social» y a la contribución al progreso regional, cuestiones que la Decisión no evoca en el marco del análisis de la contribución del proyecto al progreso técnico o económico, independientemente de la argumentación desarrollada por la demandada o las partes coadyuvantes en la fase escrita del procedimiento ante este Tribunal de Primera Instancia.
- 108 Por consiguiente, este Tribunal considera que, teniendo en cuenta el alcance del apartado 24 de la Decisión tal y como se acaba de analizar, la discusión relativa a la

apreciación, en el presente caso, del primero de los cuatro requisitos se limita a la cuestión de si, por una parte, como afirma la Comisión y contrariamente al argumento desarrollado por la demandante, el proceso de fabricación del vehículo «VX62», tal y como se describe en el apartado 25 de la Decisión, por una parte, en relación, por otra parte, con las mejoras introducidas en el producto, tal y como se recogen en el apartado 26, pueden justificar en el presente caso la aplicación de las disposiciones de que se trata.

- 109 En primer lugar, en relación con el proceso de fabricación, de los precisos argumentos de la parte coadyuvante Ford, no rebatidos seriamente por la demandante, se desprende que el proceso de fabricación que se utilizará en Setúbal constituye la primera aplicación, por un fabricante de automóviles europeo, del modelo de optimización del proceso de fabricación preconizado en 1990 por las más altas autoridades en materia de investigación sobre el desarrollo tecnológico, tales como el «MIT». A pesar de las afirmaciones en contrario de la demandante, este Tribunal considera que tal optimización del proceso de fabricación responde, en su sentido y en su finalidad, al primero de los cuatro requisitos previstos por el apartado 3 del artículo 85, antes citado, del Tratado.
- 110 En segundo lugar, en relación con las mejoras técnicas incorporadas al producto, calificadas de «cosméticas» por la demandante, deben ser apreciadas en relación con el estado de desarrollo de las técnicas de fabricación de vehículos automóviles en Europa, en la fecha en que se adoptó la Decisión. Desde esta perspectiva, este Tribunal considera que, tal y como afirma la Comisión, las mejoras técnicas incorporadas al vehículo entran en el ámbito de aplicación del apartado 3 del artículo 85, en la medida en que suponen reunir en un solo producto técnicas que, a pesar de existir ya, en la actualidad se presentan aisladamente en diferentes modelos.
- 111 De lo anterior se desprende que la apreciación de la Comisión, según la cual el proceso de fabricación del vehículo, por una parte, y las mejoras técnicas introducidas en el producto, por otra, contribuyen a mejorar la producción o la distribución de los productos o a fomentar el progreso técnico o económico, está desprovista de error manifiesto.

— Sobre la cuestión de si el acuerdo reserva a los usuarios una participación equitativa en el beneficio resultante

i) Exposición sumaria de las alegaciones de las partes

- 112 En segundo lugar, la demandante alega que su posición actual en el mercado se debe a la prima por innovación de la que ha disfrutado. Basándose en los informes periciales aportados, mantiene que, contrariamente a lo que se afirma en el apartado 27 de los fundamentos de Derecho de la Decisión, los usuarios no participan equitativamente en el beneficio resultante del acuerdo. A este respecto, la demandante sostiene, en primer lugar, que la Decisión no precisa cómo la existencia de las prácticas colusorias supone para los usuarios un nivel de calidad diferente del que se habría alcanzado si las empresas partícipes hubieran continuado siendo independientes. A continuación, la demandante sostiene que la diferenciación entre los productos comercializados por cada una de las dos empresas partícipes es muy limitada y no puede constituir una ventaja en favor del consumidor. Ahora bien, desde el momento en que se ha demostrado que las empresas partícipes planeaban penetrar, cada una por su cuenta, en el mercado de los vehículos polivalentes, la empresa participada supone un empobrecimiento de las gamas de productos ofertados.
- 113 Por otra parte, la obligación impuesta en el apartado 1 del Punto A del artículo 2 de la parte dispositiva de la Decisión resulta «inquietante», puesto que puede permitir indirectamente a VW controlar la política comercial de Ford, al limitar la expansión de esta última en los sectores en los que depende de VW.
- 114 La demandante alega, asimismo, que el proyecto no contribuirá a una intensificación de la competencia basada en los precios. Los efectos sobre los precios, derivados del proyecto exento, están relacionados con las capacidades de producción excedentarias que se produzcan, así como con la circunstancia de que, habida cuenta de la ventaja competitiva de que disfrutaban a causa de las ayudas públicas que les han sido concedidas, las empresas partícipes son las únicas que podrán hacer

frente a las modificaciones del mercado derivadas de su propio proyecto. A la larga, esta política podría permitir a las empresas afectadas adquirir una posición colectiva dominante, tras haber eliminado a la competencia.

- 115 La Comisión sostiene que del apartado 27 de los fundamentos de Derecho de la Decisión se desprende que los consumidores europeos se beneficiarán equitativamente de las ventajas derivadas del acuerdo, consistentes en una oferta más abundante y diversificada de vehículos polivalentes, de alta calidad y a precio razonable. Las críticas de la demandante sobre este punto parten de una premisa dudosa, según la cual Ford y VW habrían podido emprender, cada una por su cuenta, la producción de vehículos polivalentes similares a los fabricados por «AutoEuropa». En realidad, de no existir la empresa participada, Ford y VW no habrían entrado en el mercado en condiciones tan ventajosas para el consumidor.
- 116 Finalmente, la hipótesis de una posición colectiva dominante no se ha demostrado en modo alguno en la medida en que las cuotas de mercado acumuladas de los dos fabricantes ascenderán, en 1996, a un 30 %, incluso sin tener en cuenta el hecho de que, contrariamente a lo que sostiene la demandante, éstos competirán mutuamente en la fase de distribución de los vehículos. Contrariamente asimismo a lo que afirma la demandante, el proyecto «AutoEuropa» no indujo a determinados competidores a abandonar sus proyectos iniciales sobre el segmento de mercado de los MPV.
- 117 La República Portuguesa considera que la Comisión no ha adoptado un punto de vista restrictivo, en relación con el segundo de los cuatro requisitos enunciados en el apartado 3 del artículo 85 del Tratado, puesto que, aparte de una reducción de los precios, los consumidores obtendrán, como ventaja derivada de la empresa participada, la mejora de la calidad de los productos. Además, el riesgo de adquisición, por parte de las empresas partícipes, de una posición dominante colectiva debe descartarse, tal y como ha afirmado el Abogado General Sr. Van Gerven en el punto 15 de sus conclusiones en la sentencia Matra/Comisión, antes citadas. Además, la demandante no ha demostrado la existencia de un error de apreciación manifiesto cometido por la demandada.

- 118 Según Ford, el proyecto reserva al consumidor una participación equitativa en el beneficio resultante al permitir una intensificación de la competencia en el mercado de los vehículos polivalentes, en el que actualmente ésta no es sana.
- 119 VW señala que, conforme a su práctica constante, la Comisión ha admitido la fundamentación de unas prácticas colusorias de las que el consumidor obtendrá beneficios, puesto que intensifican la competencia en el mercado afectado.

ii) Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

- 120 Con carácter preliminar, este Tribunal recuerda que, según el segundo de los cuatro requisitos contemplados en el apartado 3 del artículo 85 del Tratado, los acuerdos que pueden ser objeto de exención son aquellos que reserven al mismo tiempo «a los usuarios una participación equitativa en el beneficio resultante». La cuestión de si el proyecto de que se trata cumple este requisito se examina en el apartado 27 de la Decisión, según el cual el proyecto exento permitirá realizar economías de escala e intensificar la competencia en el mercado, en beneficio del consumidor europeo.
- 121 Del análisis de las críticas de la demandante sobre este punto se desprende que éstas plantean dos cuestiones principales.
- 122 En primer lugar, estas críticas suscitan la cuestión de si, como se ha afirmado, la ventaja atribuida al consumidor debe apreciarse en relación con el estado actual del mercado o con la ventaja de que gozaría el consumidor, tal y como podría valorarse en caso de que las empresas partícipes hubieran optado por penetrar individualmente en el mercado. A este respecto, este Tribunal considera que, como acertadamente sostiene la Comisión, el razonamiento de la demandante parte de dos premisas erróneas. En efecto, en esta fase del examen de la solicitud de exención que le fue presentada, corresponde a la Comisión apreciar, tan objetivamente como

sea posible, el proyecto que le ha sido sometido, omitiendo cualquier valoración de la oportunidad de dicho proyecto en relación con otras opciones técnicamente posibles o económicamente viables, puesto que consta que es más bien en la fase de examen del tercero de los cuatro requisitos exigidos por el apartado 3 del artículo 85 del Tratado cuando la Comisión puede tener en cuenta otras alternativas posibles para apreciar el carácter indispensable de las restricciones de la competencia derivadas del proyecto considerado. Por lo tanto, es infundada, en esta medida, la tesis de la demandante, según la cual la ventaja que el consumidor obtiene del proyecto considerado debe apreciarse en relación con la ventaja que el consumidor obtendría a través de otras opciones tecnológicamente posibles o económicamente viables.

123 Seguidamente, la argumentación de la demandante plantea la cuestión de si el proyecto considerado puede proporcionar a las empresas partícipes una posición dominante colectiva. Desde este punto de vista, el razonamiento de la demandante se basa en la idea de que la existencia de importantes capacidades de producción excedentarias, relacionadas con importantes subvenciones públicas, permite a las empresas partícipes entregarse a prácticas desleales que provoquen un efecto de eliminación de la competencia y les confieran, en el futuro, una posición dominante colectiva de la que abusarán en detrimento del consumidor (véase el apartado 153, *infra*).

124 Este Tribunal estima que el razonamiento de la demandante supone admitir, sucesivamente, la adquisición por parte de las empresas partícipes de una posición dominante colectiva y, a continuación, la utilización abusiva por parte de dichas empresas de tal posición. Este razonamiento es puramente hipotético y no puede sino descartarse, sin que sea necesario que este Tribunal se pronuncie sobre la cuestión de si, ante una infracción del artículo 86 del Tratado suficientemente probada, la Comisión estaría obligada a denegar una solicitud de exención que le hubiera sido sometida (véase el apartado 154, *infra*).

125 En definitiva, este Tribunal considera que las afirmaciones contenidas en el apartado 27 de la Decisión no han sido seriamente rebatidas por la demandante, de manera que no puede considerarse que la Decisión adolezca de un error de apreciación manifiesto sobre este punto.

— Sobre la cuestión de si las restricciones de la competencia derivadas del acuerdo son indispensables

i) Exposición sumaria de las alegaciones de las partes

126 En tercer lugar, la demandante sostiene que las restricciones de la competencia anteriormente analizadas no son indispensables. En contradicción con otros pasajes de la Decisión, en el apartado 19 de los fundamentos de Derecho de ésta se admite que ambas empresas afectadas tenían capacidad para producir, de manera autónoma, un vehículo polivalente. Por consiguiente, ateniéndose a su práctica anterior, la Comisión habría debido, sobre la base de esta afirmación, denegar la solicitud de exención que le fue presentada. No obstante, la Comisión decidió que el tercero de los requisitos enunciados en el apartado 3 del artículo 85 del Tratado se cumplía en el presente caso, por una parte, por razones de política regional y, por otra, por razones derivadas de la rapidez y eficacia de las condiciones de realización del proyecto.

127 Según la demandante, tal apreciación es errónea por seis razones distintas. En primer lugar, la Decisión se refirió equivocadamente al criterio de las «circunstancias excepcionales», ajeno al Derecho de la competencia. En segundo lugar, parece imposible afirmar que ninguno de los dos socios, habida cuenta de su magnitud y del hecho de que ambos se hallan actualmente en situación de exceso de capacidad, podría garantizar una producción del volumen proyectado. En tercer lugar, el simple hecho de que el punto de equilibrio de la empresa se alcance con una producción anual de 110.000 vehículos no basta para demostrar que las partes del acuerdo no podían obtener, actuando separadamente, un beneficio razonable. En cuarto lugar, cada uno de los socios habría podido penetrar individualmente, en condiciones satisfactorias, en el mercado de los vehículos polivalentes, mediante una simple adaptación de los modelos existentes. En quinto lugar, la situación de Matra no es, ciertamente, la de la empresa participada, pero esta situación demuestra asimismo que, a costa de otras opciones tecnológicas, cada una de las dos empresas partícipes habría podido penetrar individualmente en el mercado. Finalmente, en sexto lugar, el acuerdo podría afectar el comportamiento competitivo de Nissan y de Mazda, vinculadas a Ford por acuerdos de cooperación. En definitiva, Matra considera

que, había cuenta de las soluciones alternativas existentes, la Comisión no ha demostrado que las opciones efectuadas por los constructores fueran indispensables.

- 128 Según la Comisión, los criterios de la demandante sobre este punto se basan en la hipótesis de que cada uno de los competidores podía penetrar individualmente en el segmento de mercado considerado. La Comisión estima que, contrariamente a lo que afirma la demandante, la Decisión no incurre en contradicción alguna, puesto que el examen de la capacidad de cada uno de los competidores para emprender aisladamente la realización de un vehículo polivalente se efectúa en relación con la apreciación de los efectos restrictivos de la competencia, en el sentido del apartado 1 del artículo 85 del Tratado, mientras que el carácter indispensable del acuerdo se aprecia en relación con el apartado 3 del artículo 85, en función de situaciones reales y concretas.
- 129 A este respecto, la Comisión considera que, de no existir cooperación, ninguno de los dos competidores habría podido penetrar en el mercado considerado, o lo habrían hecho en condiciones mucho menos favorables para el interés general. El argumento de la demandante, según el cual ambos fabricantes podían penetrar en el mercado adaptando modelos existentes, no se sustenta en hechos. Los modestos resultados en Europa del vehículo denominado «Mondeo» confirman, de este modo, que la penetración en el mercado europeo no puede efectuarse mediante una simple adaptación de modelos comercializados en los Estados Unidos de América.
- 130 La Comisión añade que la demandante no puede imponer a sus competidores sus propias opciones tecnológicas a través de la crítica del punto de equilibrio, tal y como fue determinado por los fabricantes y plasmado en la Decisión. En la medida en que el umbral de rentabilidad de un vehículo como el «VX62» se sitúa en torno a los 110.000 vehículos/año y que los estudios realizados por los fabricantes estimaban sus ventas, individualmente consideradas, en unos 80.000 a 90.000 vehículos/año, se habrían producido pérdidas que hubieran obligado a ambos constructores a abandonar el proyecto de lanzamiento de un MPV.

- 131 La República Portuguesa considera que la Decisión expone en detalle las razones por las cuales las restricciones de la competencia derivadas del proyecto de empresa participada son indispensables. Según la parte coadyuvante, la demandante comete un error metodológico respecto del tercero de los cuatro requisitos contemplados en el apartado 3 del artículo 85. En efecto, la cuestión que se plantea en este ámbito no es si cada una de las empresas partícipes poseía capacidad para penetrar, de manera general, en el mercado de los vehículos polivalentes. La cuestión a la que el apartado 29 de la Decisión responde en cierta medida es la de si las empresas partícipes se hallaban en situación de penetrar individualmente en el mercado de los MPV. Esta cuestión debería plantearse en relación con el proyecto concreto de empresa participada de que se trata.
- 132 Ford expone que la decisión de invertir en el mercado de los MPV fue adoptada tras un estudio de mercado que reveló una demanda importante para este tipo de vehículos. Ford estudió entonces las diferentes alternativas de entrada en el mercado, lo cual le obligó a examinar las condiciones de producción de un MPV en una fábrica nueva, solución que resultó ser la única viable. En este contexto, Ford proyectó, en un primer momento, lanzar un modelo inspirado en el concepto «Renault-Espace». Esta opción resultó no ser conveniente por razones técnicas y de coste. Por consiguiente, Ford escogió una opción distinta, consistente en la producción de un vehículo de acero, de concepción europea, en una fábrica racionalizada. No obstante, las perspectivas de producción de una fábrica destinada a la producción de tal vehículo se situaban, según la parte coadyuvante, en unos 80.000 a 90.000 vehículos anuales, mientras que el umbral de rentabilidad del proyecto podía fijarse en 200.000 vehículos por año. Por lo tanto, la única solución de que disponía Ford era, según ella, combinar su capacidad de producción con la de otro fabricante.
- 133 Finalmente, Ford, que explotó el concepto de «vehículo mundial» con el vehículo denominado «Mondeo», sostiene que este concepto no se adapta a un vehículo polivalente destinado a una producción en masa en Europa.

- 134 VW considera que la apreciación de la Comisión, en cuanto a la cuestión de si el acuerdo cumple el tercero de los requisitos contenidos en el apartado 3 del artículo 85 del Tratado, no adolece de error manifiesto alguno.

ii) Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

- 135 Este Tribunal recuerda que, según los términos del tercero de los cuatro requisitos exigidos por el apartado 3 del artículo 85 del Tratado, pueden declararse exentos los acuerdos que no «impongan a las empresas interesadas restricciones [de competencia] que no sean indispensables para alcanzar [los] objetivos» de mejora de la producción o de la distribución de los productos o de fomento del progreso técnico o económico, y reserven al mismo tiempo a los usuarios una parte equitativa en el beneficio resultante. De ello se desprende que la Decisión debe demostrar que las distorsiones de la competencia derivadas del proyecto son proporcionadas a la contribución de éste al progreso económico o técnico. Según la fórmula de la sentencia del Tribunal de Justicia de 13 de julio de 1966, Consten y Grundig/Comisión, «esta mejora [de la producción o de la distribución] debe presentar, en particular, ventajas objetivas apreciables, que puedan compensar los inconvenientes que se produzcan en el ámbito de la competencia» (sentencia del Tribunal de Justicia del 13 de julio de 1966, Consten y Grundig/Comisión, asuntos acumulados 56/64 y 58/64, Rec. p. 429). Por consiguiente, corresponde a este Tribunal comprobar si, tal y como sostienen las empresas partícipes, las distorsiones de la competencia derivadas del proyecto considerado son indispensables para alcanzar los objetivos de realización del progreso económico y técnico.

- 136 En el presente caso, este Tribunal señala que dicha cuestión se analiza en los apartados 28 a 36 de la Decisión. En esta parte de los fundamentos de Derecho, la Comisión expone sucesivamente que:

— La empresa participada puede considerarse indispensable a la vista de las circunstancias excepciones del caso y de las condiciones que la Comisión considera necesarias para conceder una exención (apartado 28).

- Actuando por separado, las empresas partícipes no habrían podido ofrecer el producto en las mismas condiciones (apartados 29 y 31) —esta última apreciación no se ve en sí misma afectada por el hecho de que otros fabricantes, que se hallan en situaciones no comparables, hubieran podido, por su parte, penetrar individualmente en el mercado (apartado 33)— y que, por el contrario, la empresa participada es eficiente (apartado 30).
- No es posible penetrar en el mercado mediante una simple adaptación al mercado europeo de vehículos existentes, lo que implica la puesta a punto de un vehículo nuevo (apartado 32).
- Las restricciones de la competencia entre las dos empresas partícipes se limitan a lo indispensable (apartado 34).
- Los acuerdos de cooperación existentes entre Ford y Nissan, de una parte, y entre Ford y Mazda, de otra, no excluyen la competencia en el sector considerado (apartado 35).
- El proyecto representa la mayor inversión extranjera jamás realizada en Portugal, por lo que contribuye, de este modo, a un desarrollo armonioso de la Comunidad, así como a la reducción de los desequilibrios regionales, al tiempo que se precisa que «todo ello no sería suficiente para que pudiera concederse la exención, si además no se cumplieran las condiciones establecidas por el apartado 3 del artículo 85, pero la Comisión lo ha tenido en cuenta» (apartado 36).

¹³⁷ La argumentación desarrollada por Matra frente a este análisis consiste, en lo fundamental, en afirmar que, habida cuenta de las soluciones alternativas existentes, la Comisión no ha demostrado que las opciones efectuadas por las empresas partícipes fueran indispensables, de modo que las restricciones de la competencia derivadas de ellas no se hallan en sí mismas justificadas, salvo que se recurra a la teoría de

las «circunstancias excepcionales», no recogida en la letra del apartado 3 del artículo 85 del Tratado.

- 138 Este Tribunal considera que, tal y como afirma la Comisión, la cuestión central a la que debe responderse para apreciar la legalidad de la Decisión en relación con el tercero de los cuatro requisitos contemplados en el apartado 3 del artículo 85 del Tratado consiste en si la empresa participada es estrictamente indispensable para la penetración de las empresas partícipes en el mercado considerado. En efecto, en caso de respuesta afirmativa a esta cuestión, quedaría demostrado *ipso facto* que las restricciones de la competencia derivadas de este acuerdo son indispensables para alcanzar los objetivos a los que se refieren los dos requisitos anteriormente examinados y, en particular, el primero de ellos. Ahora bien, así sucede cuando la Comisión sostiene, sin que la demandante, cuyo razonamiento parte de situaciones no comparables, lo haya rebatido seriamente, que, si cada una de las dos empresas partícipes tuviera efectivamente la posibilidad técnica y económica de penetrar individualmente en el mercado, dicha penetración se efectuaría con pérdidas, habida cuenta del «punto muerto» particularmente elevado de la empresa y de la información disponible sobre las ventas y cuotas de mercado previstas.
- 139 En cuanto al argumento basado en la alusión a «circunstancias excepcionales», este Tribunal señala que, si bien la Comisión se refiere a éste, en particular en los apartados 23 y 28, así como en el apartado 36, en el cual la Decisión concluye el examen del requisito objeto de análisis y en el que se analiza la incidencia del proyecto sobre los equipos públicos de infraestructura y sobre el empleo, así como su influencia en la integración europea, este último apartado termina con la frase siguiente: «[...] todo ello no sería suficiente para que pudiera concederse la exención, si además no se cumplieran las condiciones establecidas por el apartado 3 del artículo 85, pero la Comisión lo ha tenido en cuenta». Este Tribunal considera que de esta última frase se desprende claramente que las «circunstancias excepcionales» a las que, de este modo, alude la Decisión no han sido tenidas en cuenta por la Comisión sino con carácter complementario. En otras palabras, se ha demostrado suficientemente que, de no existir la referencia a dichas circunstancias, la decisión adoptada por la autoridad administrativa habría sido, en su parte dispositiva, idéntica a la Decisión impugnada. De ello se desprende que debe descartarse la argumentación de la demandante, según la cual la Decisión individual de exención otorgada en favor del proyecto considerado se adoptó, por el contrario, teniendo únicamente en cuenta las «circunstancias excepcionales» en las que se realizó el proyecto.

- 140 Por lo tanto, la demandante no demuestra que sea manifiestamente errónea la apreciación de la Comisión, según la cual son indispensables las restricciones de la competencia derivadas del proyecto de empresa participada notificado.

— Sobre la cuestión de si la aplicación del acuerdo puede eliminar la competencia respecto de una parte sustancial de los productos de que se trata

i) Exposición sumaria de las alegaciones de las partes

- 141 En cuarto lugar, la demandante sostiene que el acuerdo, que en gran medida elimina la competencia entre los fabricantes partícipes en el mismo, permite eliminar la competencia respecto de una parte sustancial de los productos de que se trata. En la perspectiva de 1995, la producción de la fábrica de Setúbal debería representar entre un 54 y un 86 % del segmento de mercado afectado, mientras que, en su Comunicación sobre el tratamiento de las empresas participada de carácter cooperativo en virtud del artículo 85 del Tratado CEE, antes citada, la Comisión indicó que las cuotas de mercado de las empresas afectadas por la creación de una empresa participada «normalmente no deberían superar el 20 %, cuando la cooperación de los partícipes no se extiende más allá de la producción, y un 10 %, cuando abarca la comercialización». Tal situación genera excesos de capacidad de producción y ya ha llevado a cierto número de fabricantes a abandonar sus proyectos relativos al sector considerado. Además, dicha situación colocará a Ford y VW en una posición colectiva dominante, que les permitirá disponer de un arma eficaz para erigir barreras a la entrada en el mercado afectado y eliminar todo tipo de competencias en éste, de manera que es dudoso que se produzca la llegada de nuevos actores al mercado. La existencia de enormes excesos de capacidad de producción constituye un elemento central en la apreciación del riesgo de eliminación de la competencia, de modo que el reconocimiento explícito, por parte de la Comisión, del hecho de no haber tenido en cuenta este elemento debe ser suficiente, en sí mismo, para provocar la anulación de la Decisión.

¹⁴² Según la demandante, la Decisión no aporta dato alguno que permita pensar que, como precisa el apartado 38 de los fundamentos de Derecho, el proyecto se traducirá en un «aumento de las ventas directas», que dará lugar a que se incrementen los beneficios. Por lo demás, esta afirmación, al menos parcialmente, es contradictoria con la descripción del acuerdo que se hace en los apartados 5 y 8 de la Decisión. Finalmente, las restricciones y cargas impuestas a las empresas afectadas no bastan para limitar los efectos de las restricciones de la competencia derivados del acuerdo.

¹⁴³ Sobre esta cuestión, la Comisión se remite, en lo esencial, a los apartados 37 y 38 de los fundamentos de Derecho de la Decisión, en los que considera haber expuesto que, contrariamente a lo que afirma la demandante, la empresa participada no provocará, en modo alguno, las consecuencias negativas previstas por ésta y no eliminará la competencia respecto de una parte sustancial de los productos de que se trata. La Comisión añade que, en su opinión, esta cuestión debe examinarse no en relación con las capacidades de producción de los fabricantes, sino con respecto a sus cuotas de mercado. A mayor abundamiento, el argumento desarrollado por la demandante supondría prescindir de la sentencia Matra/Comisión, antes citada, en la cual el Tribunal de Justicia declaró que, al decidir que la empresa participada no conducía a la creación de capacidades excedentarias de producción, la Comisión no cometió ningún error manifiesto de apreciación. En cualquier caso, la existencia de excesos de capacidad de producción, suponiendo que se hubiera demostrado, no produce necesariamente los efectos negativos previstos por la demandante.

¹⁴⁴ Dentro de un tiempo, el sector de los vehículos polivalentes presentará, según la Comisión, una estructura de competencia mejorada, mucho más equilibrada que la actual, en la que la oferta del producto está dominada por Matra. Según los datos disponibles, Matra, que coincide en ello, ostenta una cuota de mercado ligeramente inferior al 50 %. En 1995, año de lanzamiento del «VX62», la cuota de Matra pasará a un 21 % del mercado. No se concibe cómo tal estructura de la oferta puede provocar la eliminación de la competencia respecto de una parte sustancial de los productos.

- 145 En conjunto, la Comisión considera que la Decisión no excede, de manera manifiesta, del margen de apreciación de que dispone en la materia y que las ventajas de la empresa participada superan los inconvenientes derivados de las restricciones de la competencia.
- 146 La República Portuguesa considera que la situación del mercado de los vehículos polivalentes ya ha sido objeto de un examen en profundidad en el marco del asunto Matra/Comisión. De dicho examen se desprende que el mercado se halla en la actualidad dominado por la posición ocupada por la demandante, de manera que el incremento de la oferta contribuirá a reequilibrar el mercado. Por tanto, en lugar de disminuir, tal y como afirma la demandante, la competencia se intensificará, por tanto, como consecuencia del proyecto controvertido. Según la República Portuguesa, de las estimaciones de que dispone la Comisión se desprende que la cuota de mercado acumulada, en poder de las empresas partícipes, lejos de ser dominante, ascenderá, en 1996, a un 35 %.
- 147 En definitiva, el balance económico de las prácticas colusorias es, por consiguiente, ampliamente favorable a la medida de exención aprobada, y la apreciación de la Comisión no se basa manifiestamente en una apreciación errónea de las condiciones económicas en las que se desarrolla la competencia en el mercado afectado (sentencia del Tribunal de Justicia de 25 de octubre de 1977, Metro/Comisión, 26/76, Rec. p. 1875, apartado 50).
- 148 Ford sostiene que el argumento de Matra, según el cual el proyecto de empresa participada contribuye a eliminar la competencia respecto de una parte sustancial de los productos de que se trata, es infundado. Este argumento se basa en una comparación incorrecta entre la capacidad de producción de la empresa participada en 1996, es decir, 190.000 vehículos, y las capacidades actuales de producción. En realidad, las capacidades de producción de los MPV en Europa serán del orden de 510.000 vehículos en 1996, de los que 190.000, es decir, un 35 %, serán fabricados por la empresa participada constituida entre Ford y VW, lo que equivale a una cuota de mercado acumulada de un 20 a un 25 % para las empresas partícipes, sin tener ni siquiera en cuenta el hecho de que Ford y VW serían competidoras en la fase de distribución del producto. Finalmente, como por otra parte el Tribunal de

Justicia afirmó en el asunto Matra/Comisión, antes citado, Ford y VW no disponen de ninguna ventaja competitiva derivada de las ayudas públicas que le fueron autorizadas.

149 VW confirma lo expuesto por la Comisión y las demás partes coadyuvantes.

ii) Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

150 Con carácter preliminar, este Tribunal recuerda que el último de los cuatro requisitos exigidos por el apartado 3 del artículo 85 del Tratado prevé que podrán ser objeto de una Decisión individual de exención los acuerdos que no «ofrezcan a dichas empresas la posibilidad de eliminar la competencia respecto de una parte sustancial de los productos de que se trate».

151 En el presente caso, esta cuestión se aborda en los apartados 37 y 38 de la Decisión. Según el apartado 37, la cooperación entre Ford y VW, lejos de eliminar la competencia en el segmento de los vehículos polivalentes, por el contrario la estimulará, habida cuenta de la importante posición ocupada por el vehículo «Espace». En el apartado 38, la Decisión expone que la diferenciación de los productos ofrecidos por cada una de las empresas partícipes ejercerá un efecto positivo sobre la competencia entre los fabricantes de automóviles en Europa en la fase de distribución de los productos.

152 Para atacar estos dos fundamentos de Derecho de la Decisión, la demandante sostiene, en primer lugar, que la fábrica de Setúbal generará exceso de capacidad de producción en el mercado considerado. A este respecto, este Tribunal señala que, no obstante, la demandante no demuestra la inexactitud de la Decisión sobre este punto, en particular, de sus apartados 6 y 14, confirmada por lo expuesto por Ford. Además, en su sentencia Matra/Comisión, antes citada, el Tribunal de Justicia afirmó que «en lo que atañe a la valoración del riesgo de creación de exceso de

capacidad de producción [...] ha de afirmarse que la Comisión procedió a un examen matizado y detallado de este problema, para concluir que no existe dicho riesgo [...]. En estas circunstancias, las alegaciones de Matra [...] no son suficientes para demostrar que la Comisión basara su Decisión en una apreciación manifiestamente errónea de las circunstancias económicas» (apartados 26 y 28). Por consiguiente, el argumento de la demandante debe descartarse, sin que sea necesario que este Tribunal examine si, tal y como ésta sostiene basándose, en particular, en un informe pericial del Prof. Encaoua, la existencia de excesos de capacidad de producción provocará necesariamente la eliminación de la competencia.

- 153 En segundo lugar, la demandante sostiene que la existencia de excesos de capacidad de producción, con el tiempo, proporcionará a las empresas partícipes la posibilidad de adquirir una posición dominante colectiva. A este respecto, este Tribunal considera sin embargo que, como señala la Comisión, la adquisición o el refuerzo de una posición dominante, individual o colectiva, no está prohibido como tal por los artículos 85 y 86 del Tratado. Este último artículo se limita, en efecto, a prohibir la explotación abusiva, por parte de una o más empresas, de su posición dominante. Desde esta perspectiva, el simple riesgo que se invoca de que las empresas partícipes puedan, con el tiempo, adquirir colectivamente una posición dominante, no puede, en cualquier caso, justificar legalmente que se deniegue la exención, puesto que la probabilidad de la realización de dicho riesgo, durante el período de validez de la Decisión, no ha sido demostrada por la demandante.
- 154 Por lo tanto, este Tribunal considera que, tal y como ya se ha afirmado en el apartado 124, *supra*, el argumento basado en el riesgo de adquisición y abuso de una posición dominante colectiva debe, en cualquier caso, descartarse, sin que sea necesario que este Tribunal zanje la cuestión de si, como mantiene, implícita pero necesariamente, la demandante, la Comisión estaría obligada, ante una infracción suficientemente cierta del artículo 86 del Tratado, a denegar una solicitud de exención individual sometida a su apreciación.
- 155 En tercer lugar, la demandante niega los efectos positivos de la diferenciación de los productos sobre la competencia entre las empresas partícipes, en la fase de distribución de los productos. A este respecto, este Tribunal observa, con carácter

preliminar, que la afirmación de la demandante, según la cual el apartado 38 de la Decisión se contradice, al menos parcialmente, con el análisis del acuerdo entre las empresas partícipes, tal y como se efectúa en los apartados 5 y 8 de la Decisión, no ha sido demostrada en modo alguno, en la medida en que, en especial, el apartado 8 dispone expresamente que «los socios tienen libertad total por lo que se refiere a la distribución de sus vehículos. Distribuirán los diferentes modelos de vehículos polivalentes de forma independiente, a través de sus respectivas redes y con su propia marca». El acuerdo controvertido se limita a la producción de vehículos y, al no existir ningún acuerdo entre las empresas partícipes sobre la comercialización de los vehículos producidos por la empresa participada y comprados a ésta por las empresas partícipes, la demandante no demuestra, contrariamente a lo que mantiene, que el acuerdo de asociación dé lugar a una limitación, suficientemente significativa, de la competencia entre las empresas partícipes, en la fase de distribución de los productos, ni, en cualquier caso, que las medidas impuestas por la Decisión, como obligaciones y cargas para las empresas partícipes, no sean adecuadas.

- 156 De lo anterior se desprende que la demandante no demuestra que la apreciación de la Comisión, según la cual el proyecto cumple el último de los cuatro requisitos, antes citado, enunciado en el apartado 3 del artículo 85 del Tratado, adolezca de error manifiesto.
- 157 Por lo tanto, este Tribunal considera que debe descartarse la argumentación basada en un error manifiesto cometido por la Comisión en su apreciación de los hechos, en relación con cada uno de los cuatro requisitos enunciados por el apartado 3 del artículo 85 del Tratado.
- 158 De ello se desprende que el primer motivo de legalidad interna planteado por la demandante debe desestimarse

Sobre el segundo motivo de legalidad interna, basado en un error de Derecho y en la infracción del artículo 85

Exposición sumaria de las alegaciones de las partes

- 159 La demandante sostiene que, al negarse a tener en cuenta las distorsiones de la competencia engendradas por la existencia de subvenciones masivas, la Comisión ha cometido un error de Derecho, que le ha llevado a una aplicación errónea del artículo 85 del Tratado. El error invocado se desprende de los apartados 23 y 26 de los fundamentos de Derecho de la Decisión, que se refieren a las «circunstancias excepcionales» que pueden justificar la Decisión. De este modo, la teoría innovadora de las «circunstancias excepcionales» permite descartar, si no todos los criterios exigidos por el apartado 3 del artículo 85 del Tratado, al menos el basado en el carácter indispensable de las restricciones de la competencia derivadas del proyecto que goza de la medida de exención.
- 160 La Comisión no ha presentado observaciones particulares a este respecto. Considera haber respondido suficientemente, en el marco del examen del motivo precedente, a las afirmaciones de la demandante, relativas a la consideración de razones de política regional, en el marco de la apreciación de la operación efectuada conforme al apartado 3 del artículo 85 del Tratado y recuerda que se ha demostrado con toda certeza que las ayudas públicas autorizadas no alteran la competencia en el mercado de referencia, en la medida en que únicamente compensan las desventajas derivadas de la ubicación de «AutoEuropa», lo que permite, de este modo, a dicha empresa hallarse en situación de igualdad con los demás fabricantes que disfrutan de una ubicación más favorable.
- 161 Ford considera que este motivo es infundado, sobre todo teniendo en cuenta la sentencia Matra/Comisión, antes citada, de la que se desprende que las empresas partícipes no poseen ninguna ventaja competitiva en razón de las ayudas públicas que se les han concedido. Por lo tanto, fue correcto no tener en cuenta las ayudas públicas otorgadas al proyecto considerado, en el marco del examen de la solicitud de exención.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

162 Este Tribunal recuerda que, tal y como, por otra parte, Ford ha señalado en su escrito de intervención, el Tribunal de Justicia, en su sentencia *Matra/Comisión*, antes citada, declaró que «la Comisión examinó y valoró también los diferentes factores de desventaja que implica la inversión en la región de Setúbal. La Comisión mencionó en particular el alejamiento geográfico de Setúbal respecto a los principales mercados y el relativo retraso económico de esta región, factores que contribuyen a incrementar el coste del transporte, del almacenamiento, del personal extranjero (léase, “externo”) y de la infraestructura, y observó la Comisión que dicha desventaja sólo parcialmente se compensa con el coste más bajo de la mano de obra y de la construcción. Hay que añadir que la intensidad de la ayuda concedida es muy inferior a los porcentajes autorizados en el marco del SIBR aprobado por la Comisión» (apartado 27). Tras haber hecho estas afirmaciones, el Tribunal de Justicia desestimó el recurso interpuesto por *Matra* y confirmó, de este modo, la procedencia de la apreciación de la Comisión, según la cual las ayudas controvertidas no pueden falsear la competencia en el mercado común. En cualquier caso, en estas circunstancias, la demandante no puede pretender que, al no pronunciarse expresamente en la Decisión sobre las ayudas concedidas por la República Portuguesa al proyecto de empresa participada, la Comisión haya cometido un error de Derecho.

163 Por otra parte, como ya se ha indicado anteriormente (véase el apartado 139, *supra*), este Tribunal considera que del examen de la Decisión, y en particular, del apartado 36 de los fundamentos de Derecho, se desprende que las «circunstancias excepcionales» a las cuales se refiere, en especial en los apartados 23 y 26, no se alegaron sino con carácter complementario.

164 Por consiguiente, el motivo basado en un error de Derecho cometido por la Comisión al apreciar la validez del proyecto, en relación con el apartado 3 del artículo 85 del Tratado, debe ser, en todo caso, desestimado.

Sobre el tercer motivo de legalidad interna, basado en un error de Derecho y en la infracción del artículo 86 del Tratado

Exposición sumaria de las alegaciones de las partes

- 165 La demandante sostiene que el hecho de que una práctica concertada goce de una medida de exención no supone que el artículo 86 sea inaplicable a dicha práctica. Además, el mero hecho de crear una situación en la cual una empresa se ve inducida a cometer abusos contrarios al artículo 86 del Tratado es, en sí mismo, contrario a este artículo. La demandante considera que si, aun siendo imposible, se declarara legal la Decisión de exención, el hecho de que la empresa «AutoEuropa», en posición dominante y fuertemente subvencionada, actue en el mercado a través de acuerdos, decisiones y prácticas concertadas entre las empresas partícipes y mediante una colusión entre las redes de distribución de éstas, constituye, en cualquier caso, una práctica abusiva, prohibida por el artículo 86 del Tratado. Además, el hecho, revelado por las propias empresas partícipes, tal y como se desprende del apartado 31 de los fundamentos de Derecho de la Decisión, de que la empresa participada opere, durante un período de tiempo suficientemente significativo, por debajo de su coste total, gracias, en particular, a los subsidios concedidos por las autoridades portuguesas, constituye una infracción adicional del artículo 86 del Tratado.
- 166 La Comisión estima que el argumento de la demandante sobre este punto parte de una premisa inexacta, a saber, la existencia de una posición dominante colectiva, que supuestamente ostentan las empresas partícipes. Asimismo, recuerda que el artículo 86 del Tratado no sanciona la adquisición o el refuerzo de una posición dominante, sino la explotación abusiva de ésta. Si no existe tal abuso, la Comisión no puede intervenir. En el presente caso, ésta considera que, de todos modos, el artículo 86 del Tratado no resulta aplicable, no sólo por las razones anteriormente expuestas, sino además por el hecho de que la jurisprudencia que invoca la demandante sobre este punto no es pertinente para el examen de los hechos de que se trata. Según dicha jurisprudencia, un Estado miembro no puede crear una situación que induzca a una empresa, en posesión de derechos exclusivos, a abusar de su posición dominante. Ahora bien, no puede asimilarse una Decisión de la Comisión que declare exentas unas prácticas colusorias, prácticas que colocan a las empresas interesadas en una posición dominante, con una medida estatal que confiera derechos exclusivos.

167 Según la República Portuguesa, el artículo 86 del Tratado no es aplicable, puesto que, habida cuenta de la cuota de mercado prevista de la empresa participada, ésta no ostenta posición dominante alguna, tal y como ya se ha demostrado en el marco del examen del primer motivo de legalidad interna.

168 Ford considera que no existe base alguna, ni de hecho ni de Derecho, para aplicar el artículo 86 del Tratado.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

169 Del examen de la Decisión se desprende que la Comisión, en el apartado 39 de los fundamentos de Derecho, ha examinado la validez del acuerdo en relación con el artículo 86 del Tratado. A este respecto, la Comisión expone, por una parte, que sólo *a posteriori* puede sancionar posibles abusos de posición dominante (párrafo primero) y, por otra, que en cualquier caso el proyecto no llevará a las empresas partícipes a adquirir, individual o colectivamente, una posición dominante (párrafo segundo).

170 Tal y como ya se ha expuesto anteriormente (véase el apartado 153, *supra*), el motivo basado en un error de Derecho, cometido por la Comisión, en cuanto a la aplicabilidad del artículo 86 del Tratado al proyecto notificado, debe ser, en todo caso, desestimado, en la medida en que en modo alguno se cumplen los requisitos previstos en dicha disposición, relativos a la existencia, efectivamente comprobada, de un abuso cometido por una o varias empresas que actúen colectivamente.

Sobre el cuarto motivo de legalidad interna, basado en desviación de poder y utilización de procedimiento inadecuado

Exposición sumaria de las alegaciones de las partes

- ¹⁷¹ En relación con el primero de los motivos invocados sobre vicios sustanciales de forma (véanse los apartados 38 y 39, *supra*), la demandante sostiene que, al prejuzgar el resultado del procedimiento que ella misma inició, conforme al apartado 3 del artículo 85 del Tratado, la Comisión utilizó un procedimiento inadecuado e incurrió en una desviación de poder que acarrea la nulidad de la Decisión impugnada.
- ¹⁷² La República Portuguesa considera que, habida cuenta de los razonamientos consagrados al examen del primer motivo de legalidad interna, la Decisión no incurre en desviación de poder alguna.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

- ¹⁷³ En cuanto al examen del cuarto motivo de legalidad interna, este Tribunal estima que corresponde a la parte que lo invoca demostrar la existencia de la desviación de poder alegada. En el presente caso, la demandante no demuestra, contrariamente a lo que afirma, que la Comisión haya utilizado sus potestades con una finalidad distinta de aquella que determinó su concesión por el Tratado y el Reglamento n° 17 (véanse, en particular, las sentencias del Tribunal de Justicia de 4 de febrero de 1982, Buyl y otros/Comisión, 817/79, Rec. p. 245, y de 13 de noviembre de 1990, Fedesa y otros, C-331/88, Rec. p. I-4023). Por lo tanto, la desviación de poder alegada no ha sido demostrada en modo alguno y el motivo no puede sino desestimarse.

- 174 Del conjunto de lo expuesto se desprende que ninguno de los motivos invocados por la demandante puede acogerse y que el propio recurso debe ser desestimado, tanto en lo que respecta a las pretensiones dirigidas contra la Decisión de la Comisión, de fecha 23 de diciembre de 1992, por la que se concede la exención en virtud del apartado 3 del artículo 85 del Tratado, para el proyecto de empresa participada de que se trata, como en lo que respecta a las pretensiones relativas a la decisión de la Comisión de la misma fecha, de desestimar, como consecuencia de ello, la denuncia de la demandante, sin que sea preciso que este Tribunal de Primera Instancia examine la causa de inadmisión invocada por Ford.

Costas

- 175 A tenor del apartado 2 del artículo 87 del Reglamento de Procedimiento, la parte que pierda el proceso será condenada en costas si así se hubiere solicitado. Por haber sido desestimadas las pretensiones formuladas por la parte demandante, procede condenarla al pago de las costas del procedimiento, incluidas las de las partes coadyuvantes. No obstante, conforme al apartado 4 del mismo artículo, los Estados miembros que intervengan como coadyuvantes en el litigio soportarán sus propias costas. Conforme a estas disposiciones, la República Portuguesa deberá soportar sus propias costas.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA (Sala Segunda)

decide:

- 1) Desestimar el recurso.

2) Condenar a la parte demandante al pago de las costas del procedimiento, incluidas las causadas por las partes coadyuvantes Ford of Europe Inc., Ford-Werke AG y Volkswagen AG.

3) La República Portuguesa soportará sus propias costas.

Cruz Vilaça

Briët

Barrington

Saggio

Biancarelli

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 15 de julio de 1994.

El Secretario

El Presidente

H. Jung

J. L. Cruz Vilaça