SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA
(Sala Tercera ampliada)
de 5 de junio de 2001 *

En el asunto T-6/99,

ESF Elbe-Stahlwerke Feralpi GmbH, con domicilio social en Riesa (Alemania), representada por los Sres. W.M. Kühne y S. Bauer, abogados, que designa domicilio en Luxemburgo,

parte demandante,

apoyada por

República Federal de Alemania, representada por los Sres. W.-D. Plessing y C.-D. Quassowski, en calidad de agentes,

y por

Freistaat Sachsen, representado por los Sres. J. Sedemund y T. Lübbig, abogados, que designa domicilio en Luxemburgo,

partes coadyuvantes,

* Lengua de procedimiento: alemán.

contra

Comisión de las Comunidades Europeas, representada por los Sres. D. Triantafyllou y P. Nemitz, en calidad de agentes, que designa domicilio en Luxemburgo,

parte demandada,

que tiene por objeto un recurso de anulación de la Decisión 1999/580/CECA de la Comisión, de 11 de noviembre de 1998, relativa a las ayudas estatales concedidas por Alemania a ESF Elbe-Stahlwerke Feralpi GmbH, con sede en Riesa (Sajonia) (DO 1999, L 220, p. 28),

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

integrado por los Sres. J. Azizi, Presidente, P. Mengozzi, K. Lenaerts, R.M. Moura Ramos y M. Jaeger, Jueces;

Secretario: Sr. G. Herzig, administrador;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 5 de diciembre de 2000;

dicta la siguiente

Sentencia

Contexto jurídico y material del litigio

1 La demandante es una empresa siderúrgica alemana controlada por el grupo italiano Feralpi, que también es productor de acero. Su domicilio social y su centro de producción se encuentran en Riesa (Sajonia), Alemania.

2 Mediante escrito de 1 de marzo de 1993, la Comisión autorizó, con arreglo al artículo 5, tercer guión, de su Decisión nº 3855/91/CECA, de 27 de noviembre de 1991, por la que se establecen normas comunitarias relativas a las ayudas para la siderurgia (DO L 362, p. 57; en lo sucesivo, «Quinto Código de ayudas a la siderurgia»), la concesión a la demandante, por parte de las autoridades alemanas, de una subvención a la inversión de 19,55 millones de DEM, de una prima fiscal a la inversión de 5,3 millones de DEM y de una garantía estatal de 60,8 millones de DEM (expediente de ayuda N 351/92).

3 Mediante escrito de 13 de enero de 1995, la Comisión autorizó, de conformidad con el artículo 5 del Quinto Código de ayudas a la siderurgia, la concesión a la demandante, por parte de las autoridades alemanas, de una subvención a la inversión de 11,73 millones de DEM, de una prima fiscal a la inversión de 4,08 millones de DEM, de un préstamo de 6,215 millones de DEM en el marco de un programa regional de protección del medio ambiente y de una garantía estatal sobre un préstamo de 23,975 millones de DEM (expediente de ayuda N 673/94).

4 Por otra parte, en 1995 se concedió a la demandante una subvención a la inversión de 9,35714 millones de DEM y una prima fiscal a la inversión de 1,236 millones de DEM, no notificadas previamente a la Comisión. En 1997, además, se otorgó a la demandante, sin previa notificación a la Comisión, una garantía estatal de 12 millones de DEM para créditos de explotación.

5 En mayo de 1997, la Comisión fue informada por terceros de que la demandante había recibido otras ayudas y de que algunas de las ayudas autorizadas se habían destinado a fines distintos de los aprobados por la Comisión.

6 El 18 de noviembre de 1997, la Comisión decidió incoar el procedimiento previsto en el artículo 6, apartado 4, de su Decisión nº 2496/96/CECA, de 18 de diciembre de 1996, por la que se establecen normas comunitarias relativas a las ayudas estatales en favor de la siderurgia (DO L 338, p. 42; en lo sucesivo, «Sexto Código de ayudas a la siderurgia»). La Comisión informó de ello a la República Federal de Alemania mediante escrito de 2 de diciembre de 1997, y la exhortó a que le transmitiese sus comentarios al respecto. Este escrito fue objeto de una Comunicación publicada en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas* de 18 de febrero de 1998 (DO C 51, p. 3; en lo sucesivo, «Comunicación de 18 de febrero de 1998»), en la que la Comisión instó a los interesados a presentar sus observaciones.

7 La República Federal de Alemania envió sus comentarios a la Comisión mediante escrito de 3 de marzo de 1998, y le hizo llegar observaciones complementarias en dos escritos de 19 y 25 de marzo de 1998. En este último escrito, informó a la Comisión de que una subvención a la inversión adicional por importe de 1,35586 millones de DEM, que había presentado en un escrito de 13 de octubre de 1997 como proyecto de ampliación de la subvención a la inversión contemplada en el apartado 4 *supra*, en realidad ya había sido desembolsada en aquella fecha.

8 El 1 de abril de 1998, la Comisión remitió a la República Federal de Alemania las observaciones que había recibido el 17 de marzo de 1998 de UK Steel Association (asociación británica de la industria siderúrgica). Mediante escrito de 22 de abril de 1998, la República Federal de Alemania comunicó a la Comisión sus observaciones sobre el punto de vista defendido por esta asociación profesional.

9 Mediante escrito de 24 de abril de 1998, la Comisión informó a la República Federal de Alemania de su postura provisional. La República Federal de Alemania respondió mediante escrito de 6 de mayo de 1998.

10 Mediante escrito de 12 de octubre de 1998, la República Federal de Alemania comunicó a la Comisión que, de los 10,713 millones de DEM que constituían el importe global de la subvención a la inversión mencionada en los apartados 4 y 7 *supra*, la demandante había reembolsado 2,54 millones de DEM, correspondientes a inversiones destinadas al laminador en caliente de esta última.

11 El 11 de noviembre de 1998, la Comisión adoptó la Decisión 1999/580/CECA relativa a las ayudas estatales concedidas por Alemania a ESF Elbe-Stahlwerke Feralpi GmbH, con sede en Riesa (Sajonia) (DO 1999, L 220, p. 28; en lo sucesivo, «Decisión impugnada»).

12 Esta Decisión contiene las siguientes disposiciones:

«*Artículo 1*

La subvención a la inversión de 8,173 millones de [DEM], la prima a la inversión de 1,236 millones de [DEM] y la garantíade 12 millones de [DEM] que contiene

un elemento constitutivo de ayuda estatal, concedidas en 1995 por Alemania a la empresa ESF Elbe-Stahlwerke Feralpi GmbH, con sede en Riesa, son incompatibles con la Decisión nº 2496/96/CECA y con el mercado común del carbón y el acero.

El elemento constitutivo de ayuda contenido en las garantías de 7,2 millones de [DEM] y 4,8 millones sobre créditos de capital circulante concedidas a finales de 1994 no fue autorizado y es incompatible con la Decisión nº 2496/96/CECA y con el mercado común del carbón y del acero.

Artículo 2

Alemania reclamará las ayudas concedidas a ESF Elbe-Stahlwerke Feralpi GmbH con arreglo a las disposiciones de la legislación alemana aplicables al reembolso de las deudas contraídas con el Estado. Con objeto de eliminar los efectos resultantes de dichas ayudas, su importe se incrementará con los intereses devengados desde la fecha de concesión de las ayudas ilegales hasta la fecha de su reembolso. El tipo de interés aplicable será el utilizado por la Comisión para el cálculo del equivalente neto de subvención de las ayudas de finalidad regional durante el período en cuestión.

Artículo 3

Alemania comunicará a la Comisión, en un plazo de dos meses a partir de la notificación de la presente Decisión, las medidas adoptadas en cumplimiento de la misma.

Artículo 4

El destinatario de la presente Decisión será la República Federal de Alemania.»

Procedimiento

13 En este contexto, la demandante, mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal de Primera Instancia el 11 de enero de 1999, interpuso el presente recurso.

14 Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal de Primera Instancia el 21 de junio de 1999, el Freistaat Sachsen solicitó intervenir en apoyo de las pretensiones de la demandante. Las partes principales no formularon observaciones sobre esta demanda de intervención.

15 Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal de Primera Instancia el 25 de junio de 1999, la República Federal de Alemania solicitó intervenir en apoyo de las pretensiones de la demandante. En su escrito de 5 de julio de 1999, la Comisión no planteó ninguna objeción. La demandante no formuló ninguna observación al respecto.

16 Mediante auto de 8 de noviembre de 1999, el Presidente de la Sala Tercera ampliada del Tribunal de Primera Instancia autorizó a la República Federal de Alemania y al Freistaat Sachsen a intervenir en apoyo de las pretensiones de la demandante.

17 La República Federal de Alemania y el Freistaat Sachsen presentaron sus escritos de formalización de la intervención los días 24 y 26 de enero de 2000, respectivamente.

18 El 13 de marzo de 2000, la Comisión presentó sus observaciones sobre ambos escritos.

19 Visto el informe del Juez Ponente, el Tribunal de Primera Instancia (Sala Tercera ampliada) decidió abrir la fase oral. En el marco de las diligencias de ordenación del procedimiento previstas en el artículo 64 de su Reglamento de Procedimiento, el Tribunal de Primera Instancia instó a las partes a responder a determinadas preguntas escritas y a presentar determinados documentos. Las partes cumplieron estos requerimientos en el plazo fijado.

20 En la vista celebrada el 5 de diciembre de 2000 se oyeron los informes orales de las partes y sus respuestas a las preguntas del Tribunal de Primera Instancia.

Pretensiones de las partes

21 La demandante solicita al Tribunal de Primera Instancia que:

— Ordene a la Comisión, conforme al artículo 23 del Estatuto CECA del Tribunal de Justicia, que presente todos los documentos que guarden relación con la adopción de la Decisión impugnada.

— Le permita consultar los documentos presentados.

— Anule la Decisión impugnada.

— Condene en costas a la Comisión.

22 La República Federal de Alemania solicita al Tribunal de Primera Instancia que:

— Ordene a la Comisión, conforme al artículo 23 del Estatuto del Tribunal de Justicia, que presente todos los documentos que guarden relación con la adopción de la Decisión impugnada.

— Le permita, al igual que a la demandante, consultar los documentos presentados.

— Anule la Decisión impugnada.

— Condene en costas a la Comisión.

23 El Freistaat Sachsen solicita al Tribunal de Primera Instancia que:

— Ordene a la Comisión, conforme al artículo 23 del Estatuto del Tribunal de Justicia, que presente todos los documentos que guarden relación con la adopción de la Decisión impugnada.

— Le permita, al igual que a la demandante, consultar los documentos presentados.

— Anule la Decisión impugnada.

— Condene en costas a la Comisión.

24 La Comisión solicita al Tribunal de Primera Instancia que:

— Desestime el recurso por infundado.

— Condene en costas a la demandante.

Sobre las pretensiones relativas a la presentación y consulta del expediente administrativo

25 A raíz de la diligencia de ordenación del procedimiento del Tribunal de Primera Instancia que le fue comunicada el 22 de octubre de 1999, la Comisión, de conformidad con el artículo 23 del Estatuto del Tribunal de Justicia, presentó en la Secretaría del Tribunal de Primera Instancia, junto con un escrito de 12 de noviembre de 1999, el expediente del procedimiento administrativo de adopción de la Decisión impugnada. En dicho escrito, la Comisión solicitó que se considerasen confidenciales todos los documentos del expediente, salvo sus propias comunicaciones y los escritos procedentes de la demandante.

26 Mediante fax de 16 de noviembre de 1999, la Comisión envió a la Secretaría del Tribunal de Primera Instancia la lista de los documentos que integraban el expediente administrativo.

27 El escrito y el fax de la Comisión mencionados en los dos apartados precedentes fueron comunicados por la Secretaría del Tribunal de Primera Instancia a la demandante el 23 de noviembre de 1999, y a las partes coadyuvantes el 28 de marzo de 2000.

28 Ninguna de estas partes se pronunció al respecto.

29 En estas circunstancias, y habida cuenta de que de los escritos de la demandante no se desprende que, como sostiene en su demanda sin mayor argumentación, la falta de acceso al expediente administrativo la haya perjudicado a la hora de presentar sus alegaciones en el procedimiento ante el Tribunal de Primera Instancia, procede desestimar las pretensiones examinadas.

Sobre las pretensiones de anulación

30 En apoyo de sus pretensiones de anulación, la demandante formula varios motivos contra el artículo 1, párrafo primero, de la Decisión impugnada. Otro motivo persigue la anulación del artículo 1, párrafo segundo, de dicha Decisión, y otro la de su artículo 2.

Sobre los motivos que persiguen la anulación del artículo 1, párrafo primero, de la Decisión impugnada

31 Estos motivos son seis. El primero se basa en la aplicación errónea del Tratado CECA. El segundo en una modificación ilegal del Derecho comunitario primario. El tercer motivo se basa en una desviación de poder. El cuarto se basa en la violación de los principios de seguridad jurídica y de protección de la confianza legítima. El quinto motivo se basa en la violación del principio de no discriminación. El sexto motivo se basa en la infracción de los artículos 5 y 15, párrafo primero, del Tratado CECA.

32 Aunque se deban tomar en consideración todos los motivos citados, procede dar prioridad al análisis del primer motivo.

Alegaciones de las partes

33 La demandante sostiene, en primer lugar, que la Comisión ignoró que el producto final objeto de las ayudas a la inversión controvertidas, a saber, el redondo de acero para hormigón «alargado», no pertenece a la categoría de productos definida en el anexo I del Tratado CECA. La demandante, apoyada por la

República Federal de Alemania y por el Freistaat Sachsen, expone que el alambrón, producto al que la Decisión impugnada asimila su producto final, pertenece a la partida 4400 de dicho anexo, que contempla los «productos acabados en caliente de hierro, acero común o acero especial», es decir, productos procedentes del laminado en caliente.

34 Sin embargo, según la demandante su producto final sólo adquiere sus características esenciales para ser utilizado en las construcciones de hormigón armado al término de un proceso de transformación en frío del alambrón. Este proceso corresponde a una evolución tecnológica del procedimiento clásico de transformación por trefilado. Pues bien, la demandante sostiene que los productos trefilados están excluidos de la nomenclatura de los productos CECA definida en el anexo I del Tratado CECA, y que están comprendidos en la normativa sobre la «Delimitación de determinados sectores siderúrgicos no regulados en el Tratado CECA» (DO 1988, C 320, p. 3; en lo sucesivo, «Delimitación de sectores no regulados en el Tratado CECA»), que menciona expresamente el trefilado y el estirado del alambrón.

35 Basándose en el informe pericial del profesor Hensel (en lo sucesivo, «informe Hensel»), de la Montanuniversität Freiberg (Alemania), relativo a su laminador y a su instalación de «alargamiento» en frío, la demandante, apoyada por el Freistaat Sachsen, explica que la fabricación de redondos de acero para hormigón «alargados» requiere que se lleve a cabo una operación de ajuste del alambrón que se obtiene del laminador en caliente, destinada a darle una forma que permita trabajarlo en frío en la instalación de «alargamiento». Según la demandante, el «alargamiento» en frío procede de una nueva tecnología desarrollada en 1990 y reconocida por la Oficina europea de patentes en junio de 1994, que sustituyó a la técnica del trefilado largo. Se realiza en un taller distinto de los talleres de laminado y de ajuste y, desde el punto de vista técnico y económico, constituye una operación totalmente distinta del laminado en caliente. Por otro lado, los productores de alambrón raramente disponen, según la demandante, de instalaciones de «alargamiento». La demandante alega que, según las propias comprobaciones de la Comisión, el «alargamiento» del alambrón generalmente se realiza en centros de servicios siderúrgicos.

36 La demandante y las partes coadyuvantes sostienen que la propia Comisión, cuando menciona, en el punto IV, párrafo quinto, de los considerandos de la

Decisión impugnada, el caso de las empresas no comprendidas en el artículo 80 del Tratado CECA que utilizan instalaciones de «alargamiento» para trabajar el alambrón, admite implícitamente que el producto final, las instalaciones utilizadas para su fabricación y las ayudas destinadas a tales instalaciones no entran en el ámbito de aplicación del Tratado CECA. El Freistaat Sachsen añade que, en este pasaje de la Decisión impugnada, la Comisión reconoce que el producto final de la demandante constituye un mercado específico, que no está incluido, en principio, en el ámbito de aplicación del Tratado CECA.

37 En segundo lugar, la demandante sostiene que la tesis defendida por la Comisión en la Decisión impugnada, según la cual las ayudas de Estado concedidas a empresas que ejercen actividades cubiertas en parte por el Tratado CECA deben ser objeto de una apreciación no diferenciada a la luz de las normas del Tratado CECA, es completamente nueva respecto de la postura de esta Institución durante el procedimiento administrativo.

38 La República Federal de Alemania y el Freistaat Sachsen niegan que las normas sobre ayudas del Tratado CECA sean aplicables indistintamente a cualquier ayuda percibida por una empresa siderúrgica. En su opinión, las ayudas a la inversión en favor de una empresa de este tipo deben enjuiciarse desde la perspectiva del Tratado CE cuando vayan destinadas a actividades no comprendidas en el Tratado CECA. Sostienen que esta interpretación es conforme con el sistema de las normas sobre ayudas de los Tratados CE y CECA, que tienen por objeto garantizar la competencia leal, en la Comunidad, entre empresas que ejercen su actividad en el mismo mercado de productos. Pues bien, las partes coadyuvantes sostienen que, al producir redondos de acero para hormigón «alargados», la demandante no compite con las empresas incluidas en el Tratado CECA, sino con los centros de servicios siderúrgicos y las empresas de construcción en hormigón, a los que se aplican las normas del Tratado CE, y consideran que, por tanto, dichas normas también deben aplicarse a la demandante respecto de esta parte de su producción.

39 El Freistaat Sachsen añade que, dado que el Derecho sobre ayudas es un instrumento de control de la competencia, la compatibilidad de éstas con el mercado común debe apreciarse en función del mercado en el que interviene la empresa beneficiaria, y no sobre la base de una vinculación formal a uno u otro Tratado. En su opinión, el enfoque adoptado en el presente asunto por la

Comisión, basado en el hecho de que la demandante es una empresa siderúrgica en el sentido del artículo 80 del Tratado CECA, es contrario a su propia práctica, así como a la jurisprudencia, que establece la preponderancia, en el Derecho sobre ayudas, del criterio relativo a la naturaleza del producto o de la producción respecto del criterio basado en la calificación de la empresa (véanse la sentencia del Tribunal de Justicia de 17 de diciembre de 1959, Société des fonderies de Pont-à-Mousson/Alta Autoridad, 14/59, Rec. pp. 445 y ss., en especial pp. 471 y 472, y las conclusiones del Abogado General Sr. Lagrange en el mismo asunto, Rec. pp. 483 y ss., en especial p. 491; véanse también las sentencias del Tribunal de Justicia de 15 de diciembre de 1987, Deutsche Babcock, 328/85, Rec. p. 5119, apartado 9, y de 2 de mayo de 1996, Hopkins y otros, C-18/94, Rec. p. I-2281, apartado 14).

40 En su escrito de réplica, la demandante aporta documentos que, en su opinión, demuestran que lleva una contabilidad diferenciada por rama de producción, lo que elimina el riesgo de desvío de las ayudas a la inversión destinadas a sus actividades no comprendidas en el Tratado CECA en favor de sus actividades comprendidas en él. La República Federal de Alemania y el Freistaat Sachsen añaden que, mientras que la demandante ha demostrado la clara separación de sus cuentas por ramas de actividad, la Comisión no ha demostrado, ni en la Decisión impugnada ni en sus escritos, que las actividades de la demandante comprendidas en el Tratado CECA se hayan beneficiado de las ayudas destinadas a su instalación de «alargamiento» o que la demandante no haya adoptado las medidas suficientes para evitar tal confusión. El Freistaat Sachsen afirma también que la Comisión, en su Comunicación de 18 de febrero de 1998, había previsto un examen detallado a este respecto, y deduce del hecho de que no exista ninguna alusión a dicho examen en la Decisión impugnada que el resultado de éste fue favorable a la demandante.

41 La Comisión destaca, con carácter preliminar, que la demandante, que no participó en el procedimiento administrativo, presenta una serie de documentos que jamás le fueron comunicados en el transcurso de dicho procedimiento. Por ello, sostiene que debe considerarse que estos documentos, así como las afirmaciones de hecho basadas en ellos, carecen de pertinencia a efectos de apreciar la legalidad de la Decisión impugnada (véase, en este sentido, la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 6 de octubre de 1999, Salomon/Comisión, T-123/97, Rec. p. II-2925, apartado 55, y la jurisprudencia allí citada).

42 La Comisión afirma que, en cualquier caso, la alegación de la demandante y de las partes coadyuvantes carece de fundamento.

43 En primer lugar, cuestiona la presentación que estas últimas hacen del proceso de producción de redondos de acero para hormigón «alargados». La Comisión expone, al igual que en la Decisión impugnada, que el «alargamiento» o enderazamiento del acero no es más que una técnica que permite mejorar la calidad del alambrón laminado en caliente para cumplir las especificaciones técnicas del sector de la construcción. Según la Comisión, esta operación no altera la naturaleza y las propiedades del producto trabajado hasta el punto de convertirlo en un producto CE. En su opinión, dicha operación forma parte de la producción del alambrón y, por tanto, de las actividades de producción CECA de la demandante, y no de la actividad de trefilado/estirado, que modifica la sustancia del producto.

44 Este análisis queda confirmado, a su juicio, por las opiniones de los profesionales de la industria siderúrgica, que vinculan la actividad de enderezamiento a la producción de acero, así como por diferentes documentos aportados a los autos por la demandante.

45 Así, en el folleto de patente presentado como anexo a la demanda, se describe el enderezamiento como un procedimiento de endurecimiento del acero para hormigón, y en él se explica también que la nueva tecnología desarrollada por la demandante tiene por finalidad sustituir el antiguo proceso de enderezamiento, basado en una deformación por torsión discontinua, por una técnica de enderezamiento continuo que permita obtener un endurecimiento en frío pluriaxial, de gran uniformidad e isotropía, y mejorar los límites de extensión, de resistencia y de alargamiento del acero para hormigón. Según la Comisión, esta descripción técnica, en la que se evita sistemáticamente el concepto de estirado, queda confirmada por el informe Hensel, en el que se califica constantemente dicho proceso de ajuste, y nunca de trefilado o de estirado. También queda confirmada, en su opinión, por el documento presentado como anexo a la demanda titulado «El acero alargado para hormigón: un procedimiento simple de transformación normalizada», que muestra, según la Comisión, que el producto considerado sigue siendo acero, en el sentido del Tratado CECA.

46 Las indicaciones que proporcionan estos documentos quedan corroboradas, según la Comisión, por las definiciones del alambrón y del redondo para hormigón que figuran en el cuestionario estadístico 2-71 que la Comisión envía a las empresas comprendidas en el Tratado CECA de conformidad con su Decisión

nº 4104/88/CECA, de 13 de diciembre de 1988, por la que se modifican los cuestionarios que figuran en el anexo de la Decisión nº 1566/86/CECA (DO L 365, p. 1). En efecto, de dichas definiciones se desprende, según la Comisión, que la deformación regular en frío de estos productos, en particular por «alargamiento» o enderezamiento, no impide incluir a los productos que resulten de tales operaciones en la categoría de productos siderúrgicos. Estas definiciones, que datan de 1986 [véase la nota sobre la definición del alambrón contenida en la Decisión nº 1566/86/CECA de la Comisión, de 24 de febrero de 1986, referida a las estadísticas del hierro y del acero (DO L 141, pp. 1 y ss., en especial p. 43)], no fueron cuestionadas en su momento por los sectores profesionales, y, según la Comisión, tampoco son cuestionadas por la demandante y las partes coadyuvantes.

47 En segundo lugar, y con carácter subsidiario, la Comisión sostiene que, aun cuando se considere que el acero para hormigón enderezado es un producto comprendido en el Tratado CE, la demandante, en cualquier caso, no podía beneficiarse de ayudas a la inversión para este tipo de producto, ya que es una empresa siderúrgica.

48 La argumentación de la demandante, basada en la naturaleza del producto, ignora, según la Comisión, el alcance de la prohibición de las ayudas contenida en el artículo 4, letra c), del Tratado CECA, prohibición que se basa en la calidad del beneficiario de la ayuda (véanse las conclusiones del Abogado General Sr. Lagrange en el asunto en el que recayó la sentencia del Tribunal de Justicia de 23 de febrero de 1961, De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg/Alta Autoridad, 30/59, Rec. pp. 1 y ss., en especial p. 59). Pues bien, la Comisión considera que, de conformidad con el artículo 80 del Tratado CECA, el ejercicio de una actividad de producción en el campo del carbón y del acero basta para calificar a la empresa de que se trate de empresa siderúrgica (véase, en este sentido, la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 21 de enero de 1999, Neue Maxhütte Stahlwerke y Lech-Stahlwerke/Comisión, asuntos acumulados T-129/95, T-2/96 y T-97/96, Rec. p. II-17, apartado 97). Aplicada a una de estas empresas, la prohibición de las ayudas contenida en el artículo 4, letra c), del Tratado CECA no sólo abarca, en su opinión, las ayudas destinadas a financiar inversiones directamente relacionadas con la fabricación de productos siderúrgicos, sino también las que se destinan a actividades que no están comprendidas directamente en el Tratado CECA (véanse, en este sentido, la sentencia Société des fonderies de Pont-à-Mousson/Alta Autoridad y las conclusiones del Abogado General Sr. Lagrange en el mismo asunto, citadas en el apartado 39 *supra,* Rec. pp. 470 a 472 y p. 493, respectivamente). Esta interpretación queda confirmada, según la Comisión, por el artículo 1 del Sexto Código de ayudas a la siderurgia, que contempla las ayudas a la siderurgia, ya sean de carácter específico o no.

49 A juicio de la Comisión, la aplicación del artículo 4, letra c), del Tratado CECA basada en la calidad de la empresa beneficiaria de las ayudas se desprende, además, del tenor y del sistema de las disposiciones de dicho Tratado. Dicha aplicación responde a la necesidad de evitar que ayudas concedidas a una empresa siderúrgica para su producción no sujeta al Tratado CECA refuercen su posición financiera en el mercado comprendido en dicho Tratado y falseen así la competencia en este mercado. Pues bien, en el presente caso el riesgo de que se produzca esta repercusión es, según la Comisión, doble. Por una parte, la demandante no lleva una contabilidad analítica diferenciada por rama de producción, de modo que las ayudas que se le conceden le permiten mejorar su situación financiera global y vender a menor precio sus productos comprendidos en el ámbito de aplicación del Tratado CECA. Por otra parte, las ayudas controvertidas permiten a la demandante mejorar la calidad del redondo para hormigón, lo que incrementa las posibilidades de venta de su producción principal sujeta al Tratado CECA.

50 En sus observaciones enviadas a la Comisión mediante escrito de 22 de abril de 1998, mencionado en el apartado 8 *supra*, la República Federal de Alemania afirmó, según la Comisión, que la integración de las fases posteriores de la transformación del acero incrementaba los gastos de inversión y de funcionamiento de la empresa en su conjunto. Esta afirmación confirma, en su opinión, que las ayudas destinadas a financiar tales gastos benefician, en definitiva, al conjunto de las actividades de la empresa de que se trate. Pues bien, la Comisión sostiene que la producción comprendida en el ámbito de aplicación del Tratado CECA de una empresa siderúrgica no puede beneficiarse de una ayuda encubierta en forma de subvención a la producción no sujeta a dicho Tratado, ya que se privaría de efecto útil al artículo 4, letra c), del Tratado CECA, que prohíbe la concesión de ayudas en el mercado comprendido en el Tratado CECA, cualquiera que sea su forma.

51 La Comisión sostiene que su tesis queda confirmada por el punto 4 del anexo I del Tratado CECA. Por otra parte, afirma que en la Delimitación de sectores no regulados en el Tratado CECA se tuvieron en cuenta las preocupaciones relacionadas con las repercusiones de las ayudas concedidas a actividades no comprendidas en el Tratado CECA desde la perspectiva de las relaciones entre matriz y filial en los grupos siderúrgicos.

52 La inexistencia de separación efectiva entre las actividades subvencionadas y las demás actividades de la demandante, y los riesgos de desvío de las ayudas y de

repercusión en el mercado cubierto por el Tratado CECA que ello lleva aparejado, también conducen, según la Comisión, a descartar la alegación de la demandante relativa a la posibilidad técnica de enderezar el alambrón en talleres distintos del laminador en caliente, o incluso en empresas separadas, como los centros de servicios siderúrgicos.

53 En sus observaciones sobre los escritos de formalización de la intervención, la Comisión destaca que el mencionado riesgo de repercusión no es tan elevado en un centro de servicios siderúrgicos, en la medida en que éste no pertenece a una empresa de producción comprendida en el Tratado CECA y en la medida en que la producción sujeta a este último, que dicho centro transforma en productos comprendidos en el Tratado CE, haya sido comprada a una empresa siderúrgica en las condiciones normales de mercado. La Comisión añade que, en el caso de una empresa cuyas distintas ramas de producción están técnicamente integradas, como en el presente caso, no está obligada a demostrar la existencia de un desvío abusivo de las ayudas controvertidas, que se presume, salvo prueba en contrario, por la existencia de tal integración industrial (véase, en este sentido, la sentencia Société des fonderies de Pont-à-Mousson/Alta Autoridad, citada en el apartado 39 *supra,* Rec. p. 445). Por el contrario, le corresponde al Estado miembro de que se trate demostrar la compatibilidad de la ayuda controvertida (sentencia del Tribunal de Justicia de 28 de abril de 1993, Italia/Comisión, C-364/90, Rec. p. I-2097, apartado 33), lo que, según la Comisión, la República Federal de Alemania no ha hecho en el presente caso, ya que no presentó, durante el procedimiento administrativo, ningún elemento que permita desvirtuar la presunción antes mencionada.

54 Por lo que se refiere a los documentos contables presentados como anexo al escrito de réplica, la Comisión sostiene que no son admisibles, de conformidad con el artículo 48, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Primera Instancia. Además, estos documentos no pueden, en su opinión, influir en el examen de la legalidad de la Decisión impugnada, ya que no se le comunicaron durante el procedimiento administrativo. La Comisión estima que, en cualquier caso, dichos documentos no permiten considerar que en el presente asunto esté excluido todo peligro relacionado con las repercusiones de las ayudas concedidas a actividades no comprendidas en el Tratado CECA. En efecto, las cuentas finales de la demandante están consolidadas, de modo que no es descartable que una subvención destinada a la última fase de su producción pueda beneficiar a las etapas anteriores a la misma.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

55 Con carácter preliminar, procede recordar que, en el artículo 1, párrafo primero, de la Decisión impugnada, que es objeto de los motivos examinados, se declaran incompatibles con el Sexto Código de ayudas a la siderurgia y con el mercado común del carbón y del acero la subvención a la inversión de 8,173 millones de DEM y la prima a la inversión de 1,236 millones de DEM concedidas a la demandante en 1995, así como la garantía estatal de 12 millones de DEM concedida a ésta no en 1995, como se indica en esta disposición, sino en 1997, como se desprende del punto II de los considerandos de la Decisión impugnada y de las respuestas de la Comisión a las preguntas escritas del Tribunal de Primera Instancia.

56 En respuesta a una pregunta escrita del Tribunal de Primera Instancia, la demandante confirmó que, como se desprende de sus escritos, los motivos que persiguen la anulación del artículo 1, párrafo primero, de la Decisión impugnada únicamente se refieren a la subvención y a la prima a la inversión, sin incluir la garantía estatal de 12 millones de DEM que se le otorgó en 1997 para créditos de explotación.

57 En estas circunstancias, procede examinar si la Comisión estaba legitimada para aplicar el Tratado CECA a estas ayudas a la inversión y para declararlas incompatibles con las normas de dicho Tratado que regulan las ayudas de Estado.

58 En el artículo 4, letra c), del Tratado CECA, que constituye el fundamento del régimen jurídico de las ayudas de Estado cubiertas por este Tratado, se declaran incompatibles con el mercado común del carbón y del acero, y están por consiguiente prohibidas, en las condiciones previstas en el Tratado, las subvenciones o ayudas otorgadas por los Estados, cualquiera que sea su forma.

59 Este artículo no precisa si el principio de prohibición que enuncia presupone únicamente, para su aplicación, que la empresa destinataria de las subvenciones o de las ayudas sea una empresa siderúrgica en el sentido del Tratado CECA, a saber, de conformidad con el artículo 80 de dicho Tratado, una empresa que ejerce una actividad de producción en el campo del carbón y del acero, o si es necesario, además, que la actividad objeto de las subvenciones o de las ayudas sea una actividad de producción comprendida en el Tratado CECA.

60 El hecho de que la empresa considerada ejerza, como en el presente caso, actividades de producción en el campo del acero y sea, por consiguiente, una empresa siderúrgica con arreglo al artículo 80 del Tratado CECA, no implica —lo que, por otra parte, no sostiene la Comisión— que el conjunto de sus actividades deban ser consideradas actividades sujetas al Tratado CECA.

61 Dicha circunstancia tampoco puede permitir considerar que las ayudas a la inversión destinadas a tal empresa deban examinarse, en todos los casos, desde la perspectiva de las normas relativas a las ayudas de Estado cubiertas por el Tratado CECA.

62 A este respecto, de la jurisprudencia invocada por la Comisión en sus escritos (véase el apartado 48 *supra)* no se desprende que la empresa siderúrgica que ejerce en parte actividades comprendidas en el Tratado CECA y en parte actividades no comprendidas en él esté, en todos los casos, sujeta a las normas sobre ayudas de Estado del Tratado CECA, incluido el supuesto en que dicha empresa sea destinataria de ayudas a la inversión para sus actividades no comprendidas en dicho Tratado.

63 En la sentencia Société des fonderies de Pont-à-Mousson/Alta Autoridad, citada en el apartado 39 *supra,* se trataba de saber si la fabricación de fundición líquida por parte de la empresa demandante la convertía en una empresa que ejerce una

actividad de producción en el sentido del artículo 80 del Tratado CECA, a efectos de aplicar un mecanismo financiero de compensación contemplado en el artículo 53 de dicho Tratado. La demandante sostenía que no era así, alegando, por una parte, que la fundición líquida fabricada no era un producto contemplado en el anexo I del Tratado CECA y, por otra parte, que esta fundición se destinaba a su producción de piezas fundidas, que estaban excluidas del ámbito de aplicación del Tratado CECA. La Alta Autoridad rechazaba esta tesis.

64 Siguiendo las conclusiones del Abogado General Sr. Lagrange, el Tribunal de Justicia, tras afirmar que la fundición líquida fabricada por la demandante pertenecía a la categoría «fundición para refundir y otras fundiciones en bruto», contemplada en la partida 4200 del anexo I del Tratado CECA, consideró que el hecho de que la demandante no vendiese su fundición líquida en el mercado, sino que la utilizase inmediatamente en sus instalaciones para fabricar productos que no estaban comprendidos en el ámbito de aplicación del Tratado CECA, no podía impedir la aplicación de éste a dicha fundición. Por ello, el Tribunal de Justicia llegó a la conclusión de que la demandante, como productora de fundición, era una empresa que ejercía una actividad de producción en el campo del acero a efectos de las disposiciones del Tratado CECA y que, por tanto, la Alta Autoridad había actuado conforme a Derecho al someterla, respecto de su producción de fundición líquida, al mecanismo de compensación mencionado (Rec. pp. 467 a 473).

65 Ningún pasaje de la sentencia analizada permite defender la tesis de la Comisión según la cual la calidad de empresa siderúrgica del beneficiario de la ayuda basta para someterlo, en todos los casos, a las normas sobre ayudas de Estado del Tratado CECA. Por el contrario, de dicha sentencia se desprende que una misma empresa puede estar sujeta simultáneamente al Tratado CECA respecto de algunos de sus productos, en ese caso la fundición líquida, y al Tratado CE respecto de otros, en ese caso las piezas fundidas. En este sentido, dicha sentencia apoya la alegación de la demandante y de las partes coadyuvantes de que se desestime la tesis de la Comisión antes mencionada.

66 Procede señalar, además, que de la sentencia examinada, que se dictó en una materia distinta de las ayudas de Estado, no se desprende que exista, en el caso de una empresa siderúrgica que ejerce en parte actividades comprendidas en el

Tratado CECA y en parte actividades no comprendidas en dicho Tratado, una presunción de desvío de las ayudas destinadas a las actividades no sujetas a dicho Tratado en favor de aquellas que sí lo están, presunción que correspondería destruir mediante prueba en contrario al Estado miembro de que se trate, asistido en su caso por la empresa beneficiaria de las ayudas.

67 Por lo que se refiere a las conclusiones del Abogado General Sr. Lagrange en el asunto en el que recayó la sentencia De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg/Alta Autoridad, citadas en el apartado 48 *supra*, es obligado señalar que se refieren a cuestiones ajenas al presente asunto, relacionadas, por una parte, con el significado del concepto de subvención contemplado en el artículo 4, letra c), del Tratado CECA y, por otra parte, con la delimitación del ámbito de aplicación respectivo de esta disposición y del artículo 67 del Tratado CECA.

68 En la sentencia Neue Maxhütte Stahlwerke y Lech-Stahlwerke/Comisión, citada en el apartado 48 *supra*, el Tribunal de Primera Instancia declaró que las sociedades demandantes estaban comprendidas en el ámbito de aplicación del artículo 80 del Tratado CECA, ya que fabricaban productos enumerados en el anexo I del mismo y, en consecuencia, llegó a la conclusión de que eran aplicables las disposiciones de dicho Tratado (apartado 97 de la sentencia). Sin embargo, no tuvo que pronunciarse sobre si dicha conclusión era válida respecto de actividades de producción de una empresa siderúrgica ajenas al Tratado CECA.

69 Por otra parte, la propia Comisión admite, tanto en su decisión de incoación del procedimiento administrativo como en la Decisión impugnada, que el mero hecho de que la empresa beneficiaria de las ayudas a la inversión sea una empresa siderúrgica en el sentido del artículo 80 del Tratado CECA no basta para someterla, en todos los casos, a las normas sobre ayudas de Estado de dicho Tratado.

70 En su Comunicación de 18 de febrero de 1998 (p. 5), la Comisión señala:

«Una proporción por ahora desconocida de las ayudas a la inversión podría ser compatible con el mercado común, en la medida en que se refiera exclusivamente a inversiones no relacionadas con la CECA y siempre y cuando quede excluido cualquier desvío a actividades de ESF [Elbe-Stahlwerke Feralpi GmbH] relacionadas con la CECA [...]»

71 En el punto IV, párrafo tercero, de los considerandos de la Decisión impugnada, la Comisión afirma:

«[...] Por tanto, las ayudas a determinadas inversiones que también pueden ser utilizadas para actividades no CECA quedan reguladas por el Tratado CECA cuando se conceden a empresas CECA [y] no existe una división clara entre actividades CECA y no CECA.»

72 En el párrafo quinto de este mismo punto, la Comisión destaca:

«[...] en el caso de [las empresas que no entran en el ámbito de aplicación del artículo 80 del Tratado CECA], las ayudas para cubrir parte de los costes de las inversiones en instalaciones de enderezamiento se examinarían con arreglo al Tratado CE y posiblemente podrían evaluarse como ayudas regionales a la inversión conforme a la letra c) del apartado 3 del artículo 92 de dicho Tratado. No obstante, esto no significa que las inversiones de empresas CECA en instalaciones que también cumplan los requisitos de las empresas no CECA hayan de ser enjuiciadas sistemáticamente con arreglo al Tratado CE. La prohibición de la concesión de ayudas contenida en la letra c) del artículo 4 del Tratado CECA tiene por objetivo garantizar la competencia leal entre empresas que fabrican

productos CECA. Por lo general, y también en el presente caso, [las empresas que fabrican productos comprendidos en el Tratado CECA] sólo pueden recibir ayudas a la inversión cuando las actividades desarrolladas en las instalaciones subvencionadas estén perfectamente separadas de las demás actividades CECA.»

73 De estos pasajes se desprende que la propia Comisión no excluye dejar de aplicar el principio de prohibición de las ayudas enunciado en el artículo 4, letra c), del Tratado CECA, para aplicar en su lugar las normas sobre ayudas de Estado establecidas por el Tratado CE, a ayudas a la inversión concedidas a una empresa siderúrgica para sus actividades no sujetas al Tratado CECA, siempre que esta empresa se caracterice por una separación completa entre estas actividades subvencionadas y sus actividades de producción comprendidas en el Tratado CECA que excluya todo riesgo de desvío de las ayudas en favor de estas últimas.

74 En estas circunstancias, procede examinar si la Comisión estaba legitimada para considerar que las ayudas a la inversión mencionadas en el artículo 1, párrafo primero, de la Decisión impugnada iban destinadas a actividades de producción de la demandante comprendidas en el Tratado CECA. Si así fuera, se podrá llegar a la conclusión de que la Comisión actuó correctamente al aplicar el Tratado CECA en el presente asunto. En caso contrario, será necesario comprobar si, a pesar de todo, la aplicación del Tratado CECA está justificada por no ofrecer la organización de las actividades de la demandante garantías suficientes para descartar un posible desvío de las ayudas a la inversión controvertidas en favor de sus actividades de producción sujetas al Tratado CECA y, por tanto, un perjuicio para la competencia en el mercado cubierto por dicho Tratado.

75 En respuesta a las preguntas escritas del Tribunal de Primera Instancia, la Comisión presentó una copia del escrito que le envió la República Federal de Alemania el 12 de octubre de 1998 (véase el apartado 10 *supra),* del que se desprende que las ayudas controvertidas se concedieron a la demandante para inversiones destinadas a sus instalaciones de ajuste y de «alargamiento». Procede, por tanto, aplicar el análisis expuesto en el apartado precedente, en primer lugar, a la parte de las ayudas a la inversión destinada a la actividad de ajuste de la demandante y, en segundo lugar, a la relacionada con su actividad de «alargamiento».

76 Por lo que se refiere, en primer lugar, a la parte de las ayudas a la inversión destinada a la actividad de ajuste de la demandante, del informe Hensel se desprende que dicha actividad tiene por finalidad preparar el alambrón que se obtiene del laminador en caliente para la operación de «alargamiento» (apartados 6 y 7.2).

77 El referido informe incluye los productos que resultan de la operación de ajuste en el grupo de los productos acabados del laminador de hierro, acero o acero especial mencionados en la partida 4400 del anexo I del Tratado CECA (apartado 6). Al no haber formulado la demandante ni las partes coadyuvantes en sus escritos ninguna alegación destinada a cuestionar la calificación de productos comprendidos en el Tratado CECA adoptada por dicho informe, se las instó, durante la vista, a pronunciarse sobre las indicaciones relativas a dichos productos contenidas en el informe Hensel, cuya exactitud confirmaron.

78 Aunque la descripción de la gama de productos fabricados por la demandante que ésta facilita en sus respuestas a las preguntas escritas del Tribunal de Primera Instancia hace pensar que el alambrón procedente de su instalación de ajuste no es un producto que la demandante comercialice como tal, ello no puede, en cualquier caso, excluir su actividad de ajuste y el producto procedente de esta actividad del ámbito de aplicación del Tratado CECA (véase, en este sentido, la sentencia Société des fonderies de Pont-à-Mousson/Alta Autoridad, citada en el apartado 39 *supra,* Rec. pp. 470 a 472).

79 Por lo que se refiere a las ayudas relativas a la actividad de ajuste, debe descartarse la alegación del Freistaat Sachsen basada en que las ayudas a la inversión controvertidas se enmarcan en programas regionales de ayudas autorizados con anterioridad por la Comisión sobre la base del Tratado CE.

80 En efecto, a raíz de una pregunta escrita por la que se le instaba a identificar estos programas, el Freistaat Sachsen mencionó, en relación con la subvención y con la prima a la inversión, respectivamente, el *24. Rahmenplan der Gemeinschaft-*

saufgabe «Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur» (vigesimocuarto programa marco para la actividad de interés común «mejora de la estructura económica regional») y una ley alemana de 1991 sobre las primas a la inversión. No obstante, como señala el propio Freistaat Sachsen en su respuesta a dicha pregunta escrita, las decisiones de la Comisión que autorizan estos regímenes de ayudas contienen ambas una reserva para el sector comprendido en el ámbito de aplicación del Tratado CECA. Por consiguiente, las ayudas a la inversión relativas a la actividad de ajuste de la demandante no pueden considerarse cubiertas por dichas decisiones de autorización.

81 Del análisis realizado en los cuatro apartados precedentes se desprende que la Comisión estaba legitimada para examinar estas ayudas a la luz del Tratado CECA.

82 Procede desestimar la alegación que la demandante desarrolla en su escrito de réplica, relativa a la aplicación del artículo 67 del Tratado CECA en lugar del artículo 4, letra c), del mismo, sin que resulte necesario pronunciarse sobre su admisibilidad a la luz del artículo 48, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Primera Instancia.

83 El artículo 67 del Tratado CECA pretende impedir las distorsiones de la competencia, consecuencia inevitable del ejercicio de las facultades conservadas por los Estados miembros (véase la sentencia De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg/Alta Autoridad, citada en el apartado 48 *supra,* Rec. p. 47). Para este fin, el apartado 2 de dicha disposición permite a la Comisión autorizar a un Estado miembro a conceder ayudas a su industria siderúrgica nacional cuando éstas vayan destinadas a contrarrestar los efectos perjudiciales para esta industria, desde el punto de vista de las condiciones de competencia, de otra medida estatal (véanse, en este sentido, las conclusiones del Abogado General Sr. Jacobs en el asunto en el que recayó la sentencia del Tribunal de Justicia de 13 de julio de 2000, Salzgitter/Comisión, C-210/98 P, Rec. pp. I-5843 y ss., en especial p. I-5845, punto 3).

84 No obstante, ni la demandante ni las partes coadyuvantes han aportado la menor prueba que demuestre que, en el presente asunto, ésta era la finalidad que perseguía la concesión a la demandante de las ayudas a la inversión controvertidas.

85 El artículo 67, apartado 3, del Tratado CECA se refiere a la acción de un Estado miembro que confiere una ventaja a su industria siderúrgica respecto de las demás industrias nacionales, y reconoce implícitamente la conformidad a Derecho de esa ventaja; al tiempo que faculta a la Comisión para dirigir al Estado miembro interesado las recomendaciones necesarias (sentencia De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg/Alta Autoridad, citada en el apartado 48 *supra*, Rec. p. 41). No obstante, como destaca la Comisión en sus escritos, esta disposición únicamente se refiere a las ventajas en favor de la industria siderúrgica que derivan de la aplicación de una legislación o de una regulación estatal relacionada con la política económica general del Estado miembro de que se trate, y no a las subvenciones públicas concedidas específicamente a la industria del carbón y del acero o, como en el presente caso, a una empresa siderúrgica determinada, que están comprendidas en el artículo 4, letra c), del Tratado CECA (véanse, en este sentido, las conclusiones del Abogado General Sr. Roemer en el asunto en el que recayó la sentencia del Tribunal de Justicia de 6 de julio de 1971, Países Bajos/Comisión, 59/70, Rec. pp. 639 y ss., en especial pp. 662 a 664; véase también la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 25 de marzo de 1999, Forges de Clabecq/Comisión, T-37/97, Rec. p. II-859, apartado 141).

86 Teniendo en cuenta las consideraciones precedentes (apartados 76 a 85), la Comisión estaba legitimada para examinar la compatibilidad de la parte de las ayudas a la inversión controvertidas destinada a la actividad de ajuste de la demandante a la luz del artículo 4, letra c), del Tratado CECA y del Sexto Código de ayudas a la siderurgia, que establece las excepciones generales al principio de prohibición de las ayudas enunciado en la referida disposición del Tratado CECA (sentencias del Tribunal de Primera Instancia de 24 de octubre de 1997, British Steel/Comisión, T-243/94, Rec. p. II-1887, apartado 49, y Wirtschaftsvereinigung Stahl y otros/Comisión, T-244/94, Rec. p. II-1963, apartado 37). A este respecto, debe destacarse que la demandante y las partes coadyuvantes no han cuestionado los términos del análisis realizado por la Comisión sobre este particular en el punto IV, párrafos sexto y séptimo, de los considerandos de la Decisión impugnada.

87 En conclusión, procede desestimar el primer motivo, basado en la aplicación errónea del Tratado CECA, en la medida en que se refiere a la parte de las ayudas a la inversión mencionadas en el artículo 1, párrafo primero, de la Decisión impugnada relacionada con las inversiones de la demandante en su instalación de ajuste del alambrón.

88 Los motivos segundo, tercero y cuarto, basados, respectivamente, en una modificación ilegal del Derecho comunitario primario, en una desviación de poder y en la violación de los principios de seguridad jurídica y de protección de la confianza legítima, también deben desestimarse en la medida en que se refieren a las ayudas contempladas en el apartado precedente, ya que se basan en la premisa, que carece de fundamento respecto de la actividad de ajuste de la demandante, de que las actividades subvencionadas en el presente caso no están comprendidas en el Tratado CECA.

89 En estas circunstancias, y habida cuenta de que de los escritos de la demandante y de las partes coadyuvantes se desprende que sus motivos quinto y sexto, basados, respectivamente, en la violación del principio de no discriminación y en la infracción de los artículos 5 y 15, párrafo primero, del Tratado CECA, se refieren exclusivamente a la actividad de «alargamiento» de la demandante, procede declarar la legalidad del artículo 1, párrafo primero, de la Decisión impugnada, en la medida en que en él la Comisión declara incompatible con el Sexto Código de ayudas a la siderurgia y con el mercado común del carbón y del acero la parte de las ayudas a la inversión concedidas en 1995 a la demandante relativa a las inversiones de esta última en su instalación de ajuste del alambrón.

90 Por lo que se refiere, en segundo lugar, a la otra parte de las ayudas a la inversión contemplada en el apartado 75 *supra,* la Comisión afirma, en el punto IV, párrafo cuarto, de los considerandos de la Decisión impugnada:

«[...] El enderezamiento de acero consiste únicamente en una tecnología con la que se mejora la calidad del alambrón laminado en caliente para satisfacer las especificaciones técnicas del sector de la construcción. El producto final (alambrón enderezado) constituye un producto CECA conforme al anexo I del Tratado CECA y corresponde a su código 4400 "alambrón" y al código NC 7213, que se refiere a productos CECA. Por tanto, no se puede aceptar el argumento de Alemania según el cual el enderezamiento de acero no está relacionado con la fabricación de productos CECA.»

91 Las partes no discuten que, en el contexto del presente asunto, el concepto de enderezamiento, utilizado por la Comisión en la Decisión impugnada, y el de «alargamiento», empleado por la demandante y por las partes coadyuvantes en sus escritos, deben considerarse equivalentes. Lo mismo ocurre con los términos derivados, respectivamente, de estos dos conceptos. Las partes tampoco discuten que, en el presente caso, los conceptos de alambrón «alargado»/enderezado y de redondo de acero para hormigón «alargado»/enderezado, utilizados indistintamente por las partes durante la fase judicial, designan ambos el producto final resultante de la actividad de enderezamiento («alargamiento») de la demandante. En el análisis que se realizará a continuación, se hará referencia al enderezamiento para designar la actividad considerada, y al alambrón enderezado para identificar el producto final.

92 En este contexto, procede verificar, según el esquema de análisis expuesto en el apartado 74 *supra,* si la Comisión estaba legitimada para considerar que la actividad de enderezamiento de la demandante y el producto final resultante de esta actividad estaban comprendidos en el ámbito de aplicación del Tratado CECA.

93 A este respecto, procede señalar que, en el marco de un recurso de anulación basado en el artículo 33 del Tratado CECA, la legalidad del acto comunitario de que se trate debe apreciarse en función de los elementos de hecho y de Derecho existentes en la fecha en que dicho acto fue adoptado (véanse, por analogía, las sentencias del Tribunal de Justicia de 7 de febrero de 1979, Francia/Comisión, asuntos acumulados 15/76 y 16/76, Rec. p. 321, apartado 7, y del Tribunal de Primera Instancia de 25 de junio de 1998, British Airways y otros y British Midland Airways/Comisión, asuntos acumulados T-371/94 y T-394/94, Rec. p. II-2405, apartado 81). Así, las apreciaciones complejas hechas por la Comisión deben examinarse únicamente en función de los elementos de que ésta disponía en el momento en que efectuó dichas apreciaciones (véanse, por analogía, las sentencias del Tribunal de Justicia de 10 de julio de 1986, Bélgica/Comisión, 234/84, Rec. p. 2263, apartado 16, y de 26 de septiembre de 1996, Francia/Comisión, C-241/94, Rec. p. I-4551, apartado 33; sentencia British Airways y otros y British Midland Airways/Comisión, antes citada, apartado 81).

94 Procede examinar la conformidad a Derecho del análisis realizado por la Comisión en el pasaje de la Decisión impugnada reproducido en el apartado 90 *supra* a la luz de estos principios.

95 A este respecto, debe señalarse, en primer lugar, que el artículo 81 del Tratado CECA establece que los términos «carbón» y «acero», que delimitan el ámbito de aplicación material de dicho Tratado, se definen en el anexo I del mismo. La partida 4400 de dicho anexo, en la que la Comisión incluye el producto final de la demandante, menciona el «alambrón» dentro de una serie de «productos acabados en caliente de hierro, acero común o acero especial». La partida 7213 del Reglamento (CEE) nº 2658/87 del Consejo, de 23 de julio de 1987, relativo a la Nomenclatura Arancelaria y Estadística y al Arancel Aduanero Común (DO L 256, p. 1; en lo sucesivo, «Nomenclatura Combinada»), mencionado también por la Comisión en la Decisión impugnada, incluye entre los productos comprendidos en el Tratado CECA el «alambrón».

96 Las partes no cuestionan que el producto final de la demandante es el resultado de una operación de enderezamiento del alambrón realizada en frío. Pues bien, ni la partida 4400, ni ninguna otra partida del anexo I del Tratado CECA, ni la clasificación de los productos comprendidos en el Tratado CECA contenida en la Nomenclatura Combinada contemplan el alambrón enderezado en frío. Por el contrario, la descripción, en la partida 4400 del mencionado anexo, del alambrón como producto acabado en caliente no permite, a falta de una indicación en sentido contrario, asimilar a este producto el producto resultante de una operación de fabricación en frío.

97 La Comisión, invocando el punto 4 del anexo I del Tratado CECA, defiende una interpretación amplia del concepto de alambrón recogido en la partida 4400 de dicho anexo que, en su opinión, la autoriza a asimilar a este concepto el alambrón enderezado en frío producido por la demandante.

98 De esta disposición se desprende que la acción de la Comisión debe tener en cuenta que la producción de algunos de los productos contenidos en la lista que figura en dicho anexo está directamente relacionada con la de subproductos que no figuran en ella, pero cuyos precios de venta pueden condicionar el de los productos principales.

99 Sin embargo, la Comisión no ha explicado, ni en la Decisión impugnada ni durante el procedimiento judicial, por qué el precio del alambrón enderezado en frío producido por la demandante puede, como tal, condicionar el del alambrón y el de los demás productos siderúrgicos fabricados en fases anteriores por esta última.

100 Es cierto que, en sus escritos, la Comisión afirma que las ayudas concedidas a la demandante para inversiones relacionadas con su actividad de enderezamiento le permiten mejorar su situación financiera global y vender a menor precio sus productos comprendidos en el ámbito de aplicación del Tratado CECA. Por otra parte, dichas ayudas permiten a la demandante mejorar la calidad de su redondo de acero para hormigón, lo que incrementa las posibilidades de venta de su producción principal sujeta al Tratado CECA (véase el apartado 49 *supra)*. Sin embargo, tales alegaciones tienden a demostrar que, aun suponiendo que el alambrón enderezado en frío producido por la demandante no pueda ser considerado un producto comprendido en el anexo I del Tratado CECA, las ayudas a la inversión relacionadas con este producto pueden tener, en el presente caso, una incidencia en el mercado cubierto por el Tratado CECA que justifique que se enjuicien a la luz de las normas de dicho Tratado sobre esta materia. En cambio, no demuestran que, tal como exige el punto 4 del anexo I del Tratado CECA, el precio del alambrón enderezado en frío producido por la demandante puede, como tal, influir en el precio de los productos siderúrgicos comercializados por ésta.

101 En estas circunstancias, la Comisión no puede invocar con éxito esta disposición para justificar su decisión de aplicar, en el presente caso, las normas del Tratado CECA al producto final de la demandante.

102 Por otra parte, debe destacarse que, según el artículo 81, párrafo segundo, del Tratado CECA, le corresponde al Consejo, por unanimidad, completar las listas de productos comprendidas en el anexo I del Tratado CECA. Dado que el Consejo no ha hecho uso de esta disposición para incluir el alambrón enderezado en frío en dicho anexo, éste no puede interpretarse en el sentido de que engloba dicho producto, ya que en tal caso se ignoraría que el Tratado CECA constituye, en virtud del artículo 232, apartado 1, del Tratado CE (actualmente artículo 305 CE, apartado 1), una *lex specialis* que supone una excepción a la *lex generalis* que representa el Tratado CE (sentencia del Tribunal de Justicia de 24 de

octubre de 1985, Gerlach, 239/84, Rec. p. 3507, apartados 9 a 11, y conclusiones del Abogado General Sr. VerLoren van Themaat en el mismo asunto, Rec. p. 3508, punto 3.1; véase también, en este sentido, el dictamen del Tribunal de Justicia 1/94, de 15 de noviembre de 1994, Rec. p. I-5267, sobre la competencia de la Comunidad para celebrar acuerdos internacionales en materia de servicios y de protección de la propiedad intelectual, apartados 25 a 27) y que, por consiguiente, los términos que sirven para delimitar su ámbito de aplicación deben interpretarse de manera estricta.

103 En segundo lugar, en la medida en que, por lo que se refiere a la actividad de enderezamiento de la demandante, la Comisión se limita a mencionar el informe Hensel al presentar la argumentación desarrollada por la República Federal de Alemania durante el procedimiento administrativo (punto III, párrafo tercero, de los considerandos de la Decisión impugnada), sin precisar en qué medida este informe apoya su análisis expuesto en el apartado 90 *supra,* ni indicar si se tuvieron en cuenta, y hasta qué punto, otros elementos en dicho análisis, el Tribunal de Primera Instancia se vio obligado a pedir a la Comisión, por medio de una pregunta escrita, que identificase los elementos en que se basa este análisis.

104 En su respuesta a esta pregunta escrita, la Comisión señaló que su análisis se basaba en el informe Hensel, en las observaciones recibidas el 17 de marzo de 1998 de la asociación británica de la industria siderúrgica (véase el apartado 8 *supra),* en las definiciones del alambrón y del redondo de acero para hormigón del cuestionario estadístico 2-71 que figura como anexo a sus Decisiones n°s 1566/86 y 4104/88, citadas en el apartado 46 *supra,* que asimilan estos productos al alambrón y al redondo de acero para hormigón enderezados en frío, así como en entrevistas exhaustivas con expertos del sector.

105 Con arreglo a la jurisprudencia mencionada en el apartado 93 *supra,* procede verificar si estos elementos respaldan el análisis de la Comisión sobre la actividad de enderezamiento de la demandante.

106 Por lo que se refiere al informe Hensel, la Comisión sostiene en sus escritos, primeramente, que de él se desprende que el enderezamiento del alambrón que

lleva a cabo la demandante se diferencia del estirado. En efecto, según la Comisión, el autor de dicho informe evita sistemáticamente recurrir al concepto de estirado para designar la actividad de enderezamiento de la demandante.

107 Sin embargo, el apartado 6 del informe Hensel señala lo siguiente:

«Por ello, una medida de inversión destinada a la fabricación de alambre para hormigón alargado en frío (estirado) puede seguir beneficiándose de una ayuda en todos los casos. El alambre para hormigón estriado se endurece por deformación en frío mediante un procedimiento de flexión-alargamiento específico, ya que una tracción en una instalación de estirado normal, como para los alambres lisos, provocaría una deformación inaceptable de las estrías.»

108 En el apartado 7.2 del informe se describe el enderezamiento como «un endurecimiento por deformación en frío como en un estirado en frío clásico de alambres lisos».

109 Así pues, en el informe Hensel se asimila en dos ocasiones la actividad de enderezamiento en frío realizada por la demandante a una actividad de estirado, que las partes coinciden en considerar que no entra en el ámbito de aplicación del Tratado CECA (véase la nota 5 relativa a la partida 4500 del anexo I del Tratado CECA, así como la Delimitación de sectores no regulados en el Tratado CECA).

110 En la vista, la Comisión no pudo explicar satisfactoriamente por qué no tomó en consideración, durante el procedimiento administrativo, las indicaciones del informe Hensel reproducidas en los apartados 107 y 108 *supra*.

111 A continuación, de los escritos de la Comisión se desprende que ésta dedujo del informe Hensel que el enderezamiento que realiza la demandante corresponde a un ajuste del alambrón laminado en caliente.

112 No obstante, la mera lectura del índice de este informe permite comprobar que, tal como confirma inequívocamente el contenido de dicho informe, el ajuste constituye, en el nuevo procedimiento técnico desarrollado por la demandante, una operación distinta del enderezamiento (véanse los apartados 7.2 y 7.4), destinada a enfriar y preparar el alambrón que se obtiene del laminador en caliente para realizar el mencionado enderezamiento.

113 Así, en el apartado 6 del informe se señala que, en la instalación de ajuste, «las secciones de alambre se enfrían, se agrupan en haces, se transportan en estado frío, se atan, se controlan, se etiquetan y se pesan». A continuación, «el alambre para hormigón preparado con una elevada calidad y enrollado en bobinas en la nueva instalación de ajuste del laminador se lleva, en una proporción cada vez mayor, a un nivel de resistencia mayor con un ancho de tolerancia estrecho en la instalación de flexión-laminado y de alargamiento en frío, y se entrega limpio» (apartado 7.2 del informe).

114 De las consideraciones precedentes (apartados 106 a 113) se desprende que la Comisión realizó una lectura del informe Hensel incompleta, obviando los pasajes de éste que comparan el proceso de enderezamiento en frío que realiza la demandante con un proceso de estirado, y errónea, confundiendo las fases de ajuste y de enderezamiento que se suceden en el proceso de fabricación del producto final de la demandante.

115 Por lo que se refiere a las observaciones de la asociación británica de la industria siderúrgica, procede señalar que ésta no tomó posición respecto de la calificación técnica y jurídica de la actividad de enderezamiento de la demandante. Se limitó a afirmar que, si resultase que la ayuda benefició a las actividades de la demandante sujetas al Tratado CECA, ello tendría necesariamente como consecuencia la incompatibilidad de dicha ayuda con el Sexto Código de ayudas a la siderurgia.

116 En sus observaciones, que partían de la base de que la ayuda iba destinada a actividades de la demandante no comprendidas en el Tratado CECA, la referida asociación destacó el alto grado de integración de las actividades de aquélla y el riesgo correlativo de desvío de la ayuda en favor de sus actividades sujetas al Tratado CECA. Por ello, la asociación británica de la industria siderúrgica recomendó que las actividades de la demandante, estén o no comprendidas en el Tratado CECA, sean consideradas, en el presente caso, un conjunto integrado, sujeto a la normativa sobre ayudas del Tratado CECA.

117 De las consideraciones expuestas en los dos apartados precedentes se desprende que las observaciones examinadas no contienen ningún elemento que respalde el análisis de la Comisión que figura en el punto IV, párrafo cuarto, de los considerandos de la Decisión impugnada.

118 Por lo que se refiere a las definiciones del alambrón y del redondo de acero para hormigón contenidas en el cuestionario estadístico 2-71, éstas no pueden ocultar que ni la partida 4400 del anexo I del Tratado CECA ni la partida 7213 de la Nomenclatura Combinada, mencionadas en la Decisión impugnada, asimilan el alambrón enderezado en frío al alambrón (véanse los apartados 95 y 96 *supra).* Tampoco pueden desvirtuar las indicaciones del informe Hensel según las cuales el enderezamiento en frío del alambrón realizado por la demandante procede de una evolución tecnológica que apareció a comienzos de los años noventa, es decir, después de la adopción de las Decisiones de la Comisión mencionadas en el apartado 46 *supra,* y debe compararse con el estirado en frío clásico del alambrón.

119 Debe añadirse que la falta de reacción del sector profesional y, en el transcurso del presente procedimiento judicial, de la demandante y de las partes coadyuvantes, respecto de la asimilación, a efectos estadísticos, del alambrón enderezado en frío al alambrón, no puede, a todas luces, interpretarse como un reconocimiento por parte de éstas de la calificación del producto final de la demandante de producto comprendido en el Tratado CECA a efectos de aplicar las normas sobre ayudas de Estado.

120 Por lo que se refiere a las entrevistas celebradas por la Comisión con expertos de la siderurgia, es obligado señalar que la Comisión no proporciona, ni en la Decisión impugnada, ni en sus escritos, ni en sus respuestas a las preguntas escritas del Tribunal de Primera Instancia, la menor indicación sobre el contenido de dichas entrevistas, por lo que no pueden tomarse en consideración para respaldar su análisis.

121 En la vista la Comisión sostuvo también que, en el pasado, la propia República Federal de Alemania había incluido la actividad de enderezamiento en frío de la demandante en las actividades de producción comprendidas en el Tratado CECA. A este respecto, la Comisión hizo referencia a sendas comunicaciones de 26 de mayo de 1992 y de 29 de junio de 1994, mediante las cuales la República Federal de Alemania le había notificado, de conformidad con el Quinto Código de ayudas a la siderurgia, proyectos de ayudas a la inversión en favor de la demandante.

122 Sin embargo, la lectura de estas dos comunicaciones lleva a desestimar las alegaciones de la Comisión. En efecto, dichas comunicaciones no contienen ninguna indicación que permita considerar que los proyectos de ayudas notificados se refiriesen a la actividad de enderezamiento en frío de la demandante.

123 Es cierto que, como afirmó la Comisión en la vista, dichas comunicaciones mencionan, dentro de las inversiones objeto de los proyectos de ayudas, las relacionadas con las actividades de deformación en frío de la demandante. No obstante, nada permite afirmar que tal mención se refiera a su actividad de enderezamiento en frío. Por el contrario, el cuadro presentado como anexo a la comunicación de 26 de mayo de 1992 hace pensar que dicha mención se refiere a su actividad de laminado en frío.

124 Una vez concluido el análisis que precede (apartados 90 a 123), procede declarar que la Comisión erró al considerar que la actividad de enderezamiento en frío del alambrón ejercida por la demandante era una actividad de producción sujeta al Tratado CECA, y al calificar el producto final de ésta de producto comprendido en el anexo I del Tratado CECA y en la Nomenclatura Combinada.

125 En estas circunstancias, y con arreglo al análisis expuesto en el apartado 74 *supra,* la aplicación del Tratado CECA a las ayudas concedidas a la demandante para sus inversiones relacionadas con su actividad de enderezamiento sólo puede justificarse si no existen garantías suficientes que permitan descartar cualquier desvío de dichas ayudas en favor de sus actividades de producción sujetas al Tratado CECA.

126 A este respecto, debe destacarse que es cierto que corresponde al Estado miembro de que se trate, asistido, en su caso, por la empresa beneficiaria de la ayuda, que dispone de los datos pertinentes al respecto, proporcionar a la Comisión todos los elementos que permitan a ésta verificar, durante el procedimiento administrativo, la existencia o no de tales garantías. No obstante, la Comisión debe tramitar dicho procedimiento con diligencia y de conformidad con el principio de protección de la confianza legítima, que forma parte de los principios fundamentales de la Comunidad (sentencia del Tribunal de Justicia de 14 de octubre de 1999, Atlanta/Comunidad Europea, C-104/97 P, Rec. p. I-6983, apartado 52) y que impone, en esta materia, que se tome en consideración la confianza legítima de carácter procedimental que haya podido inspirar a las partes afectadas el contenido de la decisión por la que la Institución incoa el procedimiento de examen de las ayudas controvertidas.

127 Pues bien, en el presente caso, de la Comunicación de 18 de febrero de 1998 (p. 5, párrafo primero) se desprende lo siguiente:

«Una proporción por ahora desconocida de las ayudas a la inversión podría ser compatible con el mercado común, en la medida en que se refiera exclusivamente a inversiones no relacionadas con la CECA y siempre y cuando quede excluido cualquier desvío a actividades de ESF [Elbe-Stahlwerke Feralpi GmbH] relacionadas con la CECA. El estudio presentado sobre la distribución de costes no permite determinar con exactitud dicha proporción. Por lo tanto, este punto debe aún examinarse en detalle.»

128 De estas indicaciones se desprende que, en el momento de incoar el procedimiento administrativo, la Comisión había previsto un examen detallado para

determinar si, y en qué medida, una parte de las ayudas a la inversión controvertidas se había destinado exclusivamente a inversiones realizadas por la demandante fuera del sector cubierto por el Tratado CECA y, en su caso, para comprobar que quedaba excluido cualquier desvío de dichas ayudas a sus actividades sujetas a dicho Tratado. A diferencia de lo que sostuvo la Comisión en la vista, esta indicación no constituía un requerimiento dirigido a las partes afectadas para que le comunicasen los elementos que le permitiesen realizar dicha comprobación. Al leer esta indicación, dichas partes podían legítimamente esperar que la Comisión, en el marco del examen previsto en la Comunicación antes mencionada, les pidiese que le proporcionasen dichos elementos.

129 No obstante, la Comisión explicó, en sus respuestas a las preguntas escritas del Tribunal de Primera Instancia y en la vista, que estimó, durante el procedimiento administrativo, que el alambrón enderezado en frío producido por la demandante era un producto comprendido en el Tratado CECA, por lo que debía considerarse que todas las ayudas a la inversión controvertidas se referían a actividades sujetas al Tratado CECA. La Comisión añadió que, en cualquier caso, el grado de integración de las actividades de la demandante excluía desde un principio la posibilidad de una separación completa entre las mismas, de modo que toda ayuda a la inversión concedida a la demandante debía necesariamente enjuiciarse a la luz del Tratado CECA.

130 De estas indicaciones se desprende, por consiguiente, que la Comisión no llevó a cabo el examen que había anunciado en su Comunicación de 18 de febrero de 1998, y que no solicitó a las partes afectadas que le proporcionasen los elementos necesarios para poder verificar concretamente si quedaba o no excluido cualquier desvío de las ayudas a la inversión destinadas a la actividad de enderezamiento de la demandante en favor de las actividades cubiertas por el Tratado CECA realizadas por esta última en fases anteriores de la producción.

131 En estas circunstancias, no puede considerarse que los pasajes de la Decisión impugnada, reproducidos en los apartados 71 y 72 *supra,* que se refieren al supuesto de una falta de separación completa, por lo que respecta a la empresa beneficiaria de las ayudas, entre sus actividades comprendidas en el Tratado CECA y aquéllas no sujetas a él, reflejen el resultado de un examen concreto y

contradictorio que haya puesto de manifiesto la inexistencia de garantías suficientes que permitan descartar, en el presente caso, tal desvío.

132 Al no estar legitimada la Comisión para calificar la actividad de enderezamiento de la demandante de actividad comprendida en el Tratado CECA, la inexistencia de dicho examen impide llegar a la conclusión de que dicho Tratado resulta aplicable a las ayudas consideradas.

133 No incumbe al Tribunal de Primera Instancia llevar a cabo el examen previsto por la Comisión en su Comunicación de 18 de febrero de 1998, examen que no podría realizarse sin que el Tribunal de Primera Instancia invadiese las competencias de la Institución comunitaria de que se trata (véase, en particular, la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 24 de febrero de 2000, ADT Projekt/Comisión, T-145/98, Rec. p. II-387, apartado 83).

134 En estas circunstancias, y a la vista de las consideraciones precedentes (apartados 90 a 133), procede acoger el motivo basado en la aplicación errónea del Tratado CECA, en la medida en que se refiere a las ayudas concedidas a la demandante para inversiones relacionadas con su instalación de enderezamiento en frío del alambrón.

135 Teniendo en cuenta cuanto precede, y sin que resulte necesario examinar los demás motivos y alegaciones formulados por la demandante y las partes coadyuvantes contra el artículo 1, párrafo primero, de la Decisión impugnada, procede declarar que esta disposición, en la medida en que en ella la Comisión declara incompatibles con el Sexto Código de ayudas a la siderurgia y con el mercado común del carbón y del acero las ayudas a la inversión concedidas en 1995 a la demandante para inversiones en su instalación de enderezamiento en frío del alambrón, es ilegal y, en consecuencia, debe anularse. Las pretensiones de anulación que se dirigen contra esta disposición de la Decisión impugnada deben desestimarse en todo lo demás.

Sobre el motivo, basado en la violación del principio de seguridad jurídica, que persigue la anulación del artículo 1, párrafo segundo, de la Decisión impugnada

Alegaciones de las partes

136 La demandante invoca una violación del principio de seguridad jurídica. Sostiene que la Comisión había autorizado la utilización parcial de las garantías estatales relativas a los expedientes de ayuda N 351/92 y N 673/94 para cubrir créditos de explotación. En efecto, la demandante sostiene que, por lo que se refiere a la primera de ellas, la República Federal de Alemania envió al funcionario de la Comisión encargado del expediente N 351/92, el 17 de diciembre de 1992, un fax en el que indicaba que, de la garantía de buen fin del 80 %, 18 millones de DEM iban a utilizarse para cubrir las pérdidas acumuladas en el período de inversiones y sus correspondientes intereses. Por lo que se refiere a la segunda garantía estatal, la demandante sostiene que la República Federal de Alemania explicó a la Comisión, en un escrito de 26 de septiembre de 1994, que, del importe total de esta garantía, 4,8 millones de DEM se habían destinado a cubrir créditos de explotación.

137 La Comisión, remitiéndose al análisis detallado que dedica a esta cuestión en el punto IV de los considerandos de la Decisión impugnada, afirma que las garantías estatales controvertidas habían sido declaradas ambas ayudas a la inversión. La Comisión sostiene que, a pesar de ello, durante el procedimiento administrativo la República Federal de Alemania le envió documentos, los días 17 de diciembre de 1992 y 26 de septiembre de 1994, que ponían de manifiesto que estas garantías se habían destinado parcialmente a la financiación de créditos de explotación antes de ser autorizadas por la Institución.

138 Según la Comisión, tales ayudas no sólo eran ilegales, ya que se concedieron sin el consentimiento de la Comisión, sino también incompatibles con el Código de ayudas a la siderurgia, según el cual sólo pueden autorizarse las ayudas para la investigación, el desarrollo, la protección del medio ambiente y el cierre. La Comisión sostiene que, debido a su carácter manifiestamente incompatible con el mercado común, las ayudas de funcionamiento no están previstas en dicho

Código, que debe interpretarse de manera restrictiva ya que establece excepciones al principio de prohibición de las ayudas (véase, en este sentido, la sentencia Neue Maxhütte Stahlwerke y Lech-Stahlwerke/Comisión, citada en el apartado 48 *supra)*. Por tanto, considera que en el presente caso estaba prohibido destinar las ayudas a fines distintos de la inversión.

139 La Comisión añade que no puede aceptar, *a posteriori,* precisiones que modifiquen la naturaleza de las ayudas de que se trate (véase, en este sentido, la sentencia del Tribunal de Justicia de 24 de febrero de 1987, Falck/Comisión, 304/85, Rec. p. 871, apartado 16, y la jurisprudencia allí citada). Esto explica, según la Comisión, que, en el presente caso, se ciñese a las precisiones facilitadas inicialmente por la República Federal de Alemania y que autorizase las ayudas como ayudas a la inversión.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

140 Por lo que se refiere, en primer lugar, al expediente de ayuda N 351/92, las partes no cuestionan que la República Federal de Alemania notificó a la Comisión el 26 de mayo de 1992, mediante escrito de 2 de junio de 1992, un proyecto de concesión a la demandante de una subvención y de una prima a la inversión para inversiones valoradas en 85 millones de DEM.

141 El 15 de julio de 1992, la República Federal de Alemania comunicó a la Comisión que tenía la intención de conceder a la demandante una garantía estatal del 80 %, por importe de 68,8 millones de DEM, «para los costes necesarios para la creación de la empresa» (véase el escrito enviado por la República Federal de Alemania a la Comisión el 3 de marzo de 1998, mencionado en el punto I, párrafo segundo, de los considerandos de la Decisión impugnada). El 13 de octubre de 1992, la República Federal de Alemania comunicó a la Comisión que dicho importe se reducía a 60,8 millones de DEM (véase el escrito mencionado).

142 El 17 de diciembre de 1992, la República Federal de Alemania envió un fax a la Comisión (en lo sucesivo, «fax de 17 de diciembre de 1992») con las siguientes indicaciones:

«La suma de las inversiones mencionadas en la notificación sólo se refiere a los costes subvencionables mediante la subvención y la prima a la inversión. Por lo que se refiere a la garantía estatal, se han tenido en cuenta otros costes de inversión:

Coste del terreno	8 millones de DEM
Pérdidas acumuladas hasta el el comienzo de la explotación	8 millones de DEM
Intereses devengados	10 millones de DEM
Costes de inversiones ya mencionados	85 millones de DEM
	111 millones de DEM
menos subvención y prima a la inversión	24,85 millones de DEM
menos capital propio	10 millones de DEM
importe a garantizar	76,15 millones de DEM
redondeado	76 millones de DEM
80 % del mismo	60,8 millones de DEM.»

143 De su escrito de 1 de marzo de 1993 se desprende que la Comisión autorizó, en particular, la concesión a la demandante de «una garantía estatal del 80 % para los costes necesarios para la creación de la empresa, estimados en 76 millones de DEM», es decir, tal como se indica en la Decisión impugnada (véase el cuadro resumen que figura al final del punto II), una garantía estatal de 60,8 millones de DEM (80 % de 76 millones de DEM).

144 Por lo que se refiere, a continuación, al expediente de ayuda N 673/94, las partes no cuestionan que, mediante una comunicación de 29 de junio de 1994, la República Federal de Alemania notificó a la Comisión un proyecto de concesión a la demandante de una subvención y de una prima a la inversión para inversiones complementarias valoradas en 51 millones de DEM. Esta comunicación contiene las siguientes indicaciones:

«[...]

La financiación de las inversiones complementarias de 51 millones de DEM es la siguiente:

— Fondos propios (aumento del capital social)	5,4 millones de DEM
— Subvención a la inversión	11,73 millones de DEM
— Prima a la inversión (8 %)	4,08 millones de DEM
— Crédito al tipo de mercado actual	30,19 millones de DEM

(puede que resulte necesario conceder
una garantía complementaria para este crédito;
en los próximos meses se adoptará una decisión al respecto)

Total: 51,00 millones de DEM.

El Gobierno federal notifica las siguientes medidas de apoyo en favor [de la demandante]:

Subvención a la inversión	11,73 millones de DEM
Prima a la inversión	4,08 millones de DEM.»

145 Mediante una comunicación de 26 de septiembre de 1994 (en lo sucesivo, «comunicación de 26 de septiembre de 1994»), la República Federal de Alemania «notificó [...] una garantía estatal complementaria de 24 millones de DEM, de los cuales 19,2 millones de DEM correspondían a inversiones y 4,8 millones de DEM a créditos de explotación».

146 Tanto de la Comunicación de 18 de febrero de 1998 (véase el cuadro resumen que figura en la página 4) como de la Decisión impugnada (véase el cuadro resumen que figura al final del punto II) se desprende que, mediante su escrito de 13 de enero de 1995, la Comisión autorizó, en particular, la concesión a la demandante de una garantía estatal por importe de 23,975 millones de DEM.

147 De lo anterior (apartados 140 a 146) se desprende que, por lo que se refiere tanto a la garantía estatal relativa al expediente de ayuda N 315/92 como a la relativa al expediente de ayuda N 673/94, la República Federal de Alemania, en su fax de 17 de diciembre de 1992 y en su comunicación de 26 de septiembre de 1994, respectivamente, había proporcionado a la Comisión, antes de que ésta autorizase los elementos de ayuda ligados a la concesión de estas garantías a la demandante, indicaciones precisas sobre el desglose de los costes cubiertos por dichas garantías. En sus respuestas a las preguntas escritas del Tribunal de Primera Instancia, la Comisión afirma que no inscribió en su registro el fax de 17 de diciembre de 1992, y que la comunicación de 26 de septiembre de 1994 constituyó mera información complementaria en el marco del expediente de ayuda N 673/94, por lo que estos dos documentos no pueden ser considerados notificaciones formales. Sin embargo, no niega haber recibido estos documentos, y no cuestiona su relación con los expedientes de ayuda N 351/92 y N 673/94.

148 En uno y otro caso, la Comisión tomó posición sobre las respectivas garantías estatales. En efecto, el escrito de 1 de marzo de 1993 se refiere a la «garantía estatal del 80 % para los costes necesarios para la creación de la empresa, estimados en 76 millones de DEM» (véase el apartado 143 *supra*). La comparación de este extracto con la indicación, en el fax de 17 de diciembre de 1992, de un importe global de 76 millones de DEM que se pretendía garantizar en un 80 % permite llegar a la conclusión, que la Comisión no cuestiona, de que ésta se

pronunció sobre la garantía estatal relativa al expediente de ayuda N 351/92 tomando en consideración la información proporcionada en dicho fax. Por lo que se refiere al escrito de 13 de enero de 1995, la Comisión no niega que la referencia que contiene este escrito al «préstamo comercial cubierto por una garantía estatal» por importe de 23,975 millones de DEM refleja la toma en consideración, por su parte, de las indicaciones contenidas en la comunicación de 26 de septiembre de 1994 sobre el proyecto de concesión a la demandante de una garantía estatal en el marco del expediente de ayuda N 673/94.

149 Por este motivo, debe descartarse la aplicación, en el presente caso, de la solución adoptada en la sentencia Falck/Comisión (citada en el apartado 139 *supra),* invocada por la Comisión en sus escritos. En efecto, en dicha sentencia el Tribunal de Justicia consideró, respecto de los proyectos de ayudas a la siderurgia cuyo plazo de notificación a la Comisión expiraba el 31 de mayo de 1985 con arreglo al Código de ayudas a la siderurgia aplicable en esa época, que la Comisión no estaba obligada a aceptar precisiones comunicadas después de dicha fecha que diesen lugar a la modificación de la naturaleza de la ayuda prevista y a que, por consiguiente, el proyecto en ejecución no se correspondiese con el que había sido notificado. Pues bien, en el presente caso no se cuestiona que la Comisión recibió el fax de 17 de diciembre de 1992 en tiempo oportuno, y del análisis expuesto en los dos apartados precedentes se desprende que la Comisión tomó en consideración las indicaciones que figuran en este fax al adoptar su decisión final contenida en el escrito de 1 de marzo de 1993. Por lo que se refiere a la comunicación de 26 de septiembre de 1994, la propia Comisión afirma, en sus respuestas a las preguntas escritas del Tribunal de Primera Instancia, que esta comunicación fue «considerada mera información complementaria en el asunto [N] 673/94» y que, por tanto, se incorporó al expediente de notificación que le había enviado la República Federal de Alemania el 29 de junio de 1994 y que había anunciado un posible proyecto de concesión de una garantía estatal complementaria a la demandante (véase el apartado 144 *supra).* Además, el análisis expuesto en los dos apartados precedentes pone de manifiesto que la Comisión tomó en consideración las indicaciones que figuran en esta comunicación al adoptar su decisión final contenida en su escrito de 13 de enero de 1995.

150 Del escrito de 1 de marzo de 1993 se desprende que en él el proyecto de concesión de la garantía estatal considerada se denomina, al igual que los demás elementos de ayuda del expediente N 351/92, proyecto de ayuda a la inversión, y que fue examinado y autorizado a la luz del artículo 5, tercer guión, del Quinto Código

de ayudas a la siderurgia, relativo a las ayudas regionales a la inversión a favor de empresas establecidas en el territorio de la antigua República Democrática Alemana. En el escrito de 13 de enero de 1995 se indica también que el proyecto de concesión a la demandante de una garantía estatal para un préstamo comercial fue examinado y autorizado, al igual que los demás elementos de ayuda del expediente N 673/94, sobre la base de esta misma disposición del Código de ayudas a la siderurgia.

151 Sin embargo, en el punto IV, párrafo undécimo, de los considerandos de la Decisión impugnada, la Comisión afirma que «de hecho, [la República Federal de Alemania] ha notificado ayudas generales de funcionamiento en favor de una empresa CECA». En sus respuestas a las preguntas escritas del Tribunal de Primera Instancia y en la vista, la Comisión confirmó que, como se deduce del lugar que ocupa en la Decisión impugnada, esta afirmación se refiere al fax de 17 de diciembre de 1992 y a la comunicación de 26 de septiembre de 1994. Así pues, teniendo en cuenta estos datos cabe pensar que la Comisión, en su momento, estimó, a la vista de estos documentos, que las garantías estatales descritas en ellos contenían elementos constitutivos de una ayuda general de funcionamiento. La afirmación que la Comisión hace en sus escritos, según la cual el fax de 17 de diciembre de 1992 y la comunicación de 26 de septiembre de 1994 ponían de manifiesto que estas garantías estatales se habían destinado parcialmente a cubrir créditos de explotación (véase el apartado 137 *supra*), confirma este análisis.

152 En estas circunstancias, debe considerarse que, al autorizar, en el marco de los expedientes de ayuda N 351/92 y N 673/94, y con pleno conocimiento de causa, las garantías estatales por la totalidad de los importes mencionados por la República Federal de Alemania en su fax de 17 de diciembre de 1992 y en su comunicación de 26 de septiembre de 1994, respectivamente —con una diferencia de 25.000 DEM en el segundo caso—, la Comisión autorizó la utilización parcial, anunciada en estos dos documentos, de dichas garantías estatales como ayudas de funcionamiento.

153 No puede acogerse la alegación de la Comisión según la cual el hecho de que no mencionase, en sus escritos de 1 de marzo de 1993 y de 13 de enero de 1995, el

proyecto de utilización parcial de las garantías estatales para cubrir créditos de explotación, debía inducir necesariamente a la República Federal de Alemania a pensar que no se había autorizado ninguna ayuda de funcionamiento.

154 Si la intención de las autoridades alemanas de destinar una parte de las garantías estatales a cubrir tales créditos suscitaba objeciones por su parte, la Comisión, respetando el procedimiento previsto a estos efectos, debería haber adoptado en ese momento una decisión que o bien sólo autorizase la concesión de estas garantías hasta el importe correspondiente a la cobertura de gastos de inversión, o bien sólo autorizase la concesión de estas garantías en su totalidad si éstas se destinasen enteramente a cubrir gastos de inversión. Pues bien, es obligado señalar que no es éste el contenido de los dos escritos antes mencionados.

155 La Comisión tampoco puede invocar el carácter manifiestamente incompatible de las ayudas de funcionamiento con el mercado común del carbón y del acero para sostener que la República Federal de Alemania debía necesariamente pensar que no se había autorizado que las garantías estatales se destinasen parcialmente a cubrir créditos de explotación.

156 En efecto, además de lo que se ha expuesto en los apartados 152 y 154 *supra*, debe señalarse que, en el punto IV, párrafo undécimo, de los considerandos de la Decisión impugnada, la Comisión afirma que «no [autoriza] sin más unas ayudas de funcionamiento que contravienen unos principios de amplio reconocimiento». Así pues, la propia Comisión no excluye que tales ayudas puedan autorizarse. Por tanto, no puede objetar que la República Federal de Alemania no pudiese, de manera razonable, interpretar sus escritos de 1 de marzo de 1993 y de 13 de enero de 1995 en el sentido de que autorizaban los elementos constitutivos de ayuda de funcionamiento contenidos en las garantías estatales controvertidas.

157 Suponiendo que la Comisión, a pesar de lo que afirma en la Decisión impugnada y en sus escritos (véase el apartado 151 *supra),* haya interpretado en su momento que los proyectos de concesión de las garantías estatales controvertidas constituían en su totalidad proyectos de ayudas a la inversión, debe destacarse que tal interpretación, así como su examen y su autorización de dichas garantías estatales como ayudas a la inversión se realizaron tomando en consideración las indicaciones facilitadas por la República Federal de Alemania en su fax de 17 de diciembre de 1992 y en su comunicación de 26 de septiembre de 1994 sobre los costes cubiertos por estas garantías (véanse los apartados 147 y 148 *supra).* A este respecto, no puede reprocharse a la República Federal de Alemania, a la vista de estas indicaciones, haber intentado ocultar la finalidad prevista de las garantías controvertidas para que, de este modo, la Comisión autorizase que éstas se destinasen a una finalidad distinta de la que se le había indicado.

158 En estas circunstancias, la autorización de las garantías estatales como ayudas a la inversión respecto de la totalidad —con una diferencia de 25.000 DEM en el segundo caso— del importe global mencionado por la República Federal de Alemania en su fax de 17 de diciembre de 1992 y en su comunicación de 26 de septiembre de 1994, contenida en los escritos de 1 de marzo de 1993 y de 13 de enero de 1995, respectivamente, debe entenderse en el sentido de que autoriza la utilización de estas garantías estatales para cubrir los respectivos importes de los diferentes tipos de costes mencionados en estos dos documentos.

159 No corresponde al Tribunal de Primera Instancia indagar las razones que llevaron a la Comisión, en su momento, a autorizar la concesión a la demandante de las garantías estatales controvertidas sin la menor reserva respecto de las indicaciones facilitadas por la República Federal de Alemania en su fax de 17 de diciembre de 1992 y en su comunicación de 26 de septiembre de 1994 sobre el destino de dichas garantías previsto en estos dos documentos. Tras el análisis que precede (véanse los apartados 140 a 158), es obligado señalar que los escritos de 1 de marzo de 1993 y de 13 de enero de 1995 deben interpretarse en el sentido de que autorizan la concesión a la demandante de las garantías estatales de 60,8 millones de DEM y de 23,975 millones de DEM, respectivamente, tal como habían sido detalladas, desde el punto de vista de su destino, por la República Federal de Alemania en su fax de 17 de diciembre de 1992 y en su comunicación de 26 de

septiembre de 1994, cuyos pasajes pertinentes han sido reproducidos en los apartados 142 y 145 *supra*.

160 La Comisión no cuestiona, ni en la Decisión impugnada ni en sus escritos, la conexión que la República Federal de Alemania estableció, durante el procedimiento administrativo, entre la garantía estatal de 7,2 millones de DEM mencionada en el artículo 1, párrafo segundo, de la Decisión impugnada, concedida a finales de 1994 a la demandante para cubrir créditos de explotación, y el destino, anunciado en el fax de 17 de diciembre de 1992 relativo al expediente de ayuda N 351/92, de la garantía estatal mencionada en este fax a la cobertura de las pérdidas sufridas en el período de inversiones y de sus correspondientes intereses, evaluados globalmente en 18 millones de DEM. Tampoco se cuestiona que, habida cuenta de la importancia respectiva de los distintos tipos de costes cubiertos por la garantía estatal considerada, el importe de 7,2 millones de DEM, antes mencionado, no supera el límite admisible para la utilización parcial de dicha garantía para cubrir créditos de explotación.

161 La Comisión tampoco cuestiona, ni en la Decisión impugnada ni en sus escritos, la conexión que la República Federal de Alemania estableció, durante el procedimiento administrativo, entre la garantía estatal de 4,8 millones de DEM mencionada en el artículo 1, párrafo segundo, de la Decisión impugnada, concedida a la demandante a finales de 1994 para cubrir créditos de explotación, y el destino, anunciado en la comunicación de 26 de septiembre de 1994 relativa al expediente de ayuda N 673/94, de la garantía estatal mencionada en esta comunicación a la cobertura de créditos de explotación por importe de 4,8 millones de DEM.

162 En estas circunstancias, procede declarar que el elemento de ayuda que contienen las garantías estatales concedidas a la demandante a finales de 1994 para cubrir créditos de explotación por importe de 7,2 millones de DEM y de 4,8 millones de DEM, respectivamente, había sido autorizado por la Comisión en su escrito de 1 de marzo de 1993 relativo al expediente de ayuda N 351/92 y en su escrito de 13 de enero de 1995 relativo al expediente de ayuda N 673/94, respectivamente.

163 Debe verificarse aún si la Comisión estaba legitimada para considerar, en el artículo 1, párrafo segundo, de la Decisión impugnada, que este elemento de ayuda era incompatible con el Sexto Código de ayudas a la siderurgia y con el mercado común del carbón y del acero.

164 A este respecto, debe señalarse que la parte demandante y las partes coadyuvantes no cuestionan la calificación de ayuda general de funcionamiento que la Comisión atribuye a este elemento de ayuda en la Decisión impugnada (punto IV, párrafos octavo y undécimo, de los considerandos). Pues bien, las ayudas generales de funcionamiento no están incluidas en ninguna de las categorías de ayudas definidas por el Sexto Código de ayudas a la siderurgia, aplicable desde el 1 de enero de 1997, para las que se prevé una excepción general al principio de prohibición enunciado en el artículo 4, letra c), del Tratado CECA. Por otro lado, tanto durante el procedimiento administrativo como en la fase judicial, dichas partes se han limitado a defender que las garantías estatales de 7,2 millones de DEM y 4,8 millones de DEM concedidas a finales de 1994 a la demandante para cubrir créditos de explotación habían sido autorizadas por la Comisión. No han formulado alegaciones tendentes a demostrar la compatibilidad de estas garantías con el mercado del carbón y del acero.

165 En estas circunstancias, procede considerar que la Comisión estaba legitimada para declarar, en el artículo 1, párrafo segundo, de la Decisión impugnada, que el elemento de ayuda que contienen las garantías estatales de 7,2 millones de DEM y 4,8 millones de DEM concedidas a la demandante a finales de 1994 para cubrir créditos de explotación es incompatible con el Sexto Código de ayudas a la siderurgia y con el mercado común del carbón y del acero.

166 Teniendo en cuenta cuanto precede (apartados 140 a 165), debe anularse el artículo 1, párrafo segundo, de la Decisión impugnada, en la medida en que establece que el elemento de ayuda que contienen las garantías estatales de 7,2 millones de DEM y 4,8 millones de DEM concedidas a la demandante a

finales de 1994 para cubrir créditos de explotación no había sido autorizado. El motivo examinado debe desestimarse en todo lo demás.

Sobre el motivo, basado en la violación del principio de protección de la confianza legítima, que persigue la anulación del artículo 2 de la Decisión impugnada

Alegaciones de las partes

167 La demandante sostiene que podía legítimamente esperar que las ayudas para instalaciones no destinadas, como tales, a una actividad comprendida en el Tratado CECA se examinarían con arreglo a las normas sobre ayudas de Estado del Tratado CE, y ello a pesar de que no interviniese una empresa distinta en la explotación de dichas instalaciones (sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 31 de marzo de 1998, Preussag Stahl/Comisión, T-129/96, Rec. p. II-609, apartado 77, y la jurisprudencia allí citada).

168 Por lo que se refiere a las garantías estatales, la demandante afirma haber creído que la República Federal de Alemania había cumplido la obligación de notificación mediante sus comunicaciones a la Comisión. Por otra parte, sostiene que, al autorizar estas garantías, la Institución comunitaria le hizo albergar esperanzas fundadas (sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 15 de diciembre de 1994, Unifruit Hellas/Comisión, T-489/93, Rec. p. II-1201, apartado 51).

169 La demandante alega que realizó inversiones irreversibles, utilizando ampliamente los medios que se le habían concedido, y sostiene que si se le hubiese informado del riesgo de una posible petición de reembolso de las ayudas controvertidas no hubiera realizado tales inversiones y no tendría que hacer frente en la actualidad a los problemas que le plantea dicha petición.

170 La demandante recuerda el afán de la jurisprudencia comunitaria por asegurar un equilibrio entre el principio de legalidad, por una parte, y los principios de seguridad jurídica y de protección de la confianza legítima, por otra (sentencia del Tribunal de Justicia de 21 de septiembre de 1983, Deutsche Milchkontor y otros, asuntos acumulados 205/82 a 215/82, Rec. p. 2633, apartado 30).

171 El Freistaat Sachsen sostiene que las ayudas a la inversión controvertidas constituyeron medidas individuales de ejecución de programas regionales de ayudas que habían sido autorizados por la Comisión de conformidad con el artículo 93 del Tratado CE (actualmente artículo 88 CE) y que, por tanto, se trata de ayudas existentes, no sujetas a la obligación de notificación previa a la Comisión.

172 La Comisión afirma que, además de que la calificación de la operación de enderezamiento que defiende la demandante es errónea, de una jurisprudencia reiterada se desprende que las empresas beneficiarias de una ayuda sólo pueden, en principio, confiar legítimamente en la validez de la ayuda cuando ésta se haya concedido observando el procedimiento previsto, lo que todo operador económico diligente debe poder comprobar (sentencia del Tribunal de Justicia de 20 de septiembre de 1990, Comisión/Alemania, C-5/89, Rec. p. I-3437, apartado 14). A este respecto, una comunicación de la Comisión (DO 1983, C 318, p. 3) previene a los beneficiarios potenciales de ayudas concedidas ilegalmente del riesgo de reembolso de tales ayudas.

173 Por lo que se refiere a las ayudas contempladas en el artículo 1, párrafo primero, de la Decisión impugnada, la Comisión sostiene que la demandante, además, no puede invocar ninguna decisión de autorización que pueda justificar su confianza legítima. Por lo que se refiere a la alegación basada en el carácter irreversible de sus inversiones, la Comisión considera que carece de pertinencia, ya que esta Institución no exige que se retiren dichas inversiones, sino únicamente que se reembolsen los fondos percibidos ilegalmente. Según la Comisión, esta medida de reembolso es la consecuencia lógica de la comprobación de que la ayuda es incompatible con el mercado común, ya que su objetivo es restablecer la situación

anterior (sentencia del Tribunal de Justicia de 21 de marzo de 1990, Bélgica/ Comisión, C-142/87, Rec. p. I-959).

174 Por lo que se refiere a las garantías estatales relativas a los expedientes de ayuda N 351/92 y N 673/94, la Comisión sostiene que se utilizaron vulnerando el Quinto Código de ayudas a la siderurgia, ya que se destinaron a fines distintos de los declarados a la Comisión, y prohibidos por dicho Código. Además, se concedieron a la demandante antes de que la Comisión hubiese fijado su postura al respecto. En estas circunstancias, la demandante no puede pretender, en opinión de la Comisión, que la autorización de estas garantías como ayudas a la inversión la hayan inducido legítimamente a pensar que estaban autorizadas como ayudas de funcionamiento (véanse, en este sentido, las sentencias del Tribunal de Justicia de 6 de julio de 1988, Dillinger Hüttenwerke/Comisión, 236/86, Rec. p. 3761, apartado 14, y de 6 de diciembre de 1990, Wirtschaftsvereinigung Eisen- und Stahlindustrie/Comisión, C-180/88, Rec. p. I-4413, apartado 22).

175 La Comisión añade que la jurisprudencia comunitaria exige que se recuperen las ayudas ilegales aun cuando la autoridad nacional sea hasta tal punto responsable de la ilegalidad que la anulación del acto de concesión de la ayuda resulte, frente al destinatario de la ayuda, contraria a la buena fe, y ello porque dicho destinatario no puede haber depositado una confianza legítima en la legalidad de la ayuda por no haberse observado el procedimiento previsto (sentencia del Tribunal de Justicia de 20 de marzo de 1997, Alcan Deutschland, C-24/95, Rec. p. I-1591, apartado 43). Según la Comisión, la recuperación de las ayudas se impone con mayor motivo cuando las autoridades nacionales hayan intentado, como en el presente caso, que se autorice *a posteriori* una utilización de la ayuda distinta de la que se notificó inicialmente a la Comisión.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

176 En primer lugar, procede recordar que debe anularse el artículo 1, párrafo primero, de la Decisión impugnada, en la medida en que en él la Comisión

declara incompatible con el Sexto Código de ayudas a la siderurgia y con el mercado común del carbón y del acero la parte de las ayudas a la inversión concedidas en 1995 a la demandante para inversiones en su instalación de enderezamiento en frío del alambrón (véase el apartado 135 *supra)*.

177 Pues bien, la recuperación de las ayudas que la Comisión puede imponer al Estado miembro de que se trate es la consecuencia de su incompatibilidad con el mercado común, y no puede justificarse por el mero hecho de que la ayuda considerada no haya sido notificada a la Comisión (véanse, en este sentido, las sentencias del Tribunal de Justicia de 14 de febrero de 1990, Francia/Comisión, C-301/87, Rec. p. I-307, apartados 11 a 22; de 21 de marzo de 1990, Bélgica/ Comisión, citada en el apartado 173 *supra,* apartados 15 a 20; de 11 de julio de 1996, SFEI y otros, C-39/94, Rec. p. I-3547, apartado 43; sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 18 de septiembre de 1995, SIDE/Comisión, T-49/93, Rec. p. II-2501, apartado 85).

178 Por consiguiente, la Comisión no está legitimada para exigir a la República Federal de Alemania, en el artículo 2 de la Decisión impugnada, que recupere las ayudas a la inversión mencionadas en el apartado 176 *supra.*

179 En segundo lugar, por lo que se refiere a las demás ayudas mencionadas en el artículo 1, párrafo primero, de la Decisión impugnada, debe recordarse, primero, que la Comisión declaró, fundadamente, la incompatibilidad con el Sexto Código de ayudas a la siderurgia y con el mercado común del carbón y del acero de la parte de las ayudas a la inversión concedidas en 1995 a la demandante para inversiones en su instalación de ajuste (véase el apartado 89 *supra)*. Por lo que se refiere a la garantía estatal de 12 millones de DEM concedida a esta última en 1997, la demandante y las partes coadyuvantes no han cuestionado, durante el procedimiento judicial, la declaración realizada por la Comisión en la mencionada disposición de la Decisión impugnada según la cual el elemento de ayuda que contiene esta garantía es incompatible con el Sexto Código de ayudas a la

siderurgia y con el mercado común del carbón y del acero (véase el apartado 56 *supra).*

180 A continuación, procede señalar que la demandante no niega haber sido consciente, en su momento, de los elementos de ayuda pública que contenían las ayudas a la inversión y la garantía estatal mencionadas en el apartado precedente.

181 Por otra parte, la demandante no ha negado, en sus respuestas a las preguntas escritas del Tribunal de Primera Instancia, que, como se desprende de las indicaciones que figuran en la Comunicación de 18 de febrero de 1998 (véase, en particular, el cuadro reproducido en la página 4) y en la Decisión impugnada (véase, en particular, el cuadro resumen que figura al final del punto II), estos elementos de ayuda se le concedieron sin notificación previa a la Comisión. Pues bien, el procedimiento de notificación previa se impone de manera general a los Estados miembros respecto de todo proyecto de intervención financiera de las autoridades públicas en favor de empresas siderúrgicas (véase, en este sentido, el auto del Presidente del Tribunal de Justicia de 3 de mayo de 1996, Alemania/ Comisión, C-399/95 R, Rec. p. I-2441, apartados 50 y 54). A este respecto, debe desestimarse la alegación del Freistaat Sachsen reproducida en el apartado 171 *supra,* habida cuenta de las consideraciones que figuran en el apartado 80 *supra.*

182 Según reiterada jurisprudencia, la empresa beneficiaria de una ayuda de Estado sólo puede confiar legítimamente en la validez de la ayuda cuando ésta se haya concedido observando el procedimiento, lo que todo operador económico diligente debe poder comprobar (véanse las sentencias del Tribunal de Primera Instancia Preussag Stahl/Comisión, citada en el apartado 167 *supra,* apartado 77, y de 29 de septiembre de 2000, CETM/Comisión, T-55/99, Rec. p. II-3207, apartado 121).

183 Es cierto que el beneficiario de una ayuda ilegal puede invocar circunstancias excepcionales, que pudieron legítimamente originar su confianza en el carácter lícito de dicha ayuda, para oponerse a su reembolso (sentencia CETM/Comisión, citada en el apartado precedente, apartado 122).

184 No obstante, debe señalarse que, en el presente caso, la demandante ni siquiera invoca tales circunstancias.

185 Tampoco sostiene que la Comisión le haya dado seguridades concretas que pudieran hacerle albergar esperanzas fundadas respecto de la legalidad de las ayudas consideradas.

186 Por consiguiente, la demandante no puede reprochar a la Comisión no haber ponderado los imperativos de los principios de seguridad jurídica y de protección de la confianza legítima, por un lado, y del principio de legalidad, por otro (véase, en este sentido, la sentencia Preussag Stahl/Comisión, citada en el apartado 167 *supra,* apartado 84).

187 Así pues, la Comisión está legitimada para ordenar la recuperación de los elementos de ayuda mencionados en el apartado 179 *supra.*

188 Por lo que se refiere, en tercer lugar, al elemento de ayuda mencionado en el artículo 1, párrafo segundo, de la Decisión impugnada, contenido en las garantías estatales de 7,2 millones de DEM y 4,8 millones de DEM concedidas a la demandante a finales de 1994 para cubrir créditos de explotación, debe recordarse que la Comisión había autorizado dichas garantías en sus escritos de 1 de marzo de 1993 y de 13 de enero de 1995, respectivamente (véanse los apartados 140 a 166 *supra).* Al actuar de este modo, la Comisión dio, en su momento, seguridades concretas que permitieron a las partes afectadas, en

particular la demandante, albergar esperanzas fundadas respecto de la legalidad del elemento de ayuda contenido en esas garantías (sentencias Unifruit Hellas/ Comisión, citada en el apartado 168 *supra,* apartado 51, y Preussag Stahl/ Comisión, citada en el apartado 167 *supra,* apartado 78).

189 En estas circunstancias, el principio de protección de la confianza legítima se opone a que la Comisión ordene la recuperación de este elemento de ayuda, cuya compatibilidad con el mercado común del carbón y del acero fue objeto de un nuevo examen por parte de la Comisión, tras recibir información procedente de terceros (véase la Comunicación de 18 de febrero de 1998, p. 3), varios años después de la autorización de las garantías consideradas, al término del cual declaró la incompatibilidad de dicho elemento con el referido mercado.

190 A este respecto, debe desestimarse la alegación de la Comisión basada en que las garantías estatales controvertidas se concedieron a la demandante antes de que dicha Institución hubiese fijado su postura al respecto. En efecto, por lo que se refiere a la garantía estatal de 7,2 millones de DEM concedida en el marco del expediente de ayuda N 351/92 (véase el apartado 160 *supra),* del propio tenor del artículo 1, párrafo segundo, de la Decisión impugnada se desprende que esta garantía se concedió a la demandante «a finales de 1994», es decir, con posterioridad al escrito de 1 de marzo de 1993 por el que se aprobó el expediente de ayuda mencionado. En cualquier caso, esta alegación no puede ocultar que, al autorizar las garantías estatales consideradas el 1 de marzo de 1993 y el 13 de enero de 1995, respectivamente, la Comisión dio seguridades concretas a la demandante que pudieron hacerle albergar esperanzas fundadas respecto de la legalidad del elemento de ayuda contenido en estas garantías, que prohíben a la Comisión ordenar su recuperación tras la posterior declaración de incompatibilidad de las mismas con el mercado común.

191 De ello se desprende que la Comisión no está legitimada para exigir a la República Federal de Alemania, en el artículo 2 de la Decisión impugnada, que recupere el elemento de ayuda que contienen las garantías estatales de 7,2 millones de DEM y 4,8 millones de DEM concedidas a la demandante a finales de 1994 para cubrir créditos de explotación.

192 Teniendo en cuenta todo lo anterior (apartados 176 a 191), procede anular el artículo 2 de la Decisión impugnada, en la medida en que en él se ordena a la República Federal de Alemania que recupere la parte de las ayudas a la inversión concedidas en 1995 a la demandante para inversiones en su instalación de enderezamiento en frío del alambrón, así como el elemento de ayuda que contienen las garantías estatales de 7,2 millones de DEM y 4,8 millones de DEM concedidas a la demandante a finales de 1994 para cubrir créditos de explotación. El motivo examinado debe desestimarse en todo lo demás.

Costas

193 De conformidad con el artículo 87, apartado 3, de su Reglamento de Procedimiento, cuando se estimen parcialmente las pretensiones de una y otra parte, el Tribunal de Primera Instancia podrá repartir las costas, o decidir que cada parte abone sus propias costas. En el presente caso, si bien es cierto que las pretensiones de la demandante han sido parcialmente desestimadas, una parte significativa de las mismas ha sido estimada.

194 Por ello, el Tribunal de Primera Instancia considera que, al decidir que la demandante cargue con dos tercios de sus costas y que la Comisión soporte, además de sus propias costas, un tercio de las costas de la demandante, se efectúa una justa apreciación de las circunstancias del asunto.

195 De conformidad con el artículo 87, apartado 4, del Reglamento de Procedimiento, las partes coadyuvantes soportarán sus propias costas.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA (Sala Tercera ampliada)

decide:

1) Anular el artículo 1, párrafo primero, de la Decisión 1999/580/CECA de la Comisión, de 11 de noviembre de 1998, relativa a las ayudas estatales concedidas por Alemania a ESF Elbe-Stahlwerke Feralpi GmbH, con sede en Riesa (Sajonia), en la medida en que en él se declara incompatible con la Decisión nº 2496/96/CECA de la Comisión, de 18 de diciembre de 1996, por la que se establecen normas comunitarias relativas a las ayudas estatales en favor de la siderurgia, y con el mercado común del carbón y del acero la parte de las ayudas a la inversión concedidas en 1995 a la demandante para inversiones en su instalación de enderezamiento en frío del alambrón.

2) Anular el artículo 1, párrafo segundo, de la Decisión 1999/580, en la medida en que en él se indica que el elemento de ayuda que contienen las garantías concedidas a la demandante a finales de 1994 para cubrir créditos de explotación de 7,2 millones de DEM y 4,8 millones de DEM no había sido autorizado.

3) Anular el artículo 2 de la Decisión 1999/580, en la medida en que en él se exige a la República Federal de Alemania que recupere de la demandante la parte de las ayudas a la inversión concedidas a ésta en 1995 para inversiones en su instalación de enderezamiento en frío del alambrón, así como el elemento de ayuda que contienen las garantías concedidas a la demandante a

finales de 1994 para cubrir créditos de explotación de 7,2 millones de DEM y 4,8 millones de DEM.

4) **Desestimar el recurso en todo lo demás.**

5) **La demandante cargará con dos tercios de sus costas.**

6) **La Comisión soportará, además de sus propias costas, un tercio de las costas de la demandante.**

7) **Las partes coadyuvantes cargarán con sus propias costas.**

Azizi Mengozzi Lenaerts

Moura Ramos Jaeger

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 5 de junio de 2001.

El Secretario

H. Jung

El Presidente

J. Azizi