CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL SR. MARCO DARMON

presentadas el 3 de octubre de 1990 *

Señor Presidente,
Señores Jueces,

1. Mediante el presente recurso interpuesto al amparo del párrafo segundo del artículo 33 del Tratado CECA, la Wirtschaftsvereinigung Eisen- und Stahlindustrie (Asociación profesional de las industrias del hierro y del acero) solicita al Tribunal de Justicia que anule la Decisión SG(88) D/6179 de la Comisión, de 26 de mayo de 1988, por la que esta institución se negó a adoptar medidas para impedir distorsiones de la competencia, alegadas por la demandante, que resulta de la concesión a la British Steel Corporation de ayudas estatales innecesarias para recuperar su viabilidad. Con carácter subsidiario, la demandante solicita, con arreglo al párrafo tercero del artículo 35 del Tratado CECA, que se anule la Decisión denegatoria implícita de la Comisión, para el caso de que el Tribunal de Justicia estime que el escrito de 26 de mayo de 1988 no constituye una Decisión en el sentido del artículo 33 del mismo Tratado.

2. Para no tener que volver sobre este tema, diré que, a mi juicio, el citado escrito constituye una Decisión, en la medida en que adopta una posición clara sobre una petición presentada por la demandante e implica para ésta «efectos jurídicos definitivos». [1] La mención final de este escrito precisa en efecto: «La Comisión estima que estos factores no pueden llevarla a reclamar la devolución de una parte de las ayudas concedidas». Por consiguiente, sólo puede interpretarse como una negativa definitiva de adoptar las medidas reclamadas por la demandante. En sus observaciones escritas, la Comisión consideró por otra parte que el escrito de que se trata constituía una auténtica Decisión. En consecuencia, no procede examinar la pretensión subsidiaria.

3. La Comisión propuso *in limine litis* diversas excepciones de inadmisibilidad.

4. Mientras que la formulación del recurso [2] parece referirse únicamente a la concesión de *ayudas innecesarias*, las observaciones expuestas en dicho documento demuestran que la demandante pretende criticar asimismo la concesión de *ayudas no autorizadas* por la Comisión. [3] Por tanto, parece acertado que esta última distinga, en su escrito consagrado a la excepción de inadmisibilidad, entre el motivo relativo a la concesión de ayudas innecesarias y el que se refiere a la concesión de ayudas no autorizadas.

5. En relación con el primer motivo, la Comisión opone tres excepciones. Estima que al impugnar la Decisión de 26 de mayo de 1988 lo que pretende realmente la demandante es impugnar la Decisión 83/399/CECA, de 29 de junio de 1983, [4] objeto de un recurso que fue desestimado por el Tribunal de Justicia, [5] o las Decisiones «habilitadoras del pago» de 10 de febrero y 20 de diciembre de 1984 y de 24 de

* Lengua original: francés.

1 — Véase, sobre este punto, la sentencia de 15 de diciembre de 1988, Irish Cement Ltd, apartado 11 (166/86 y 220/86, Rec. 1988, p. 6473).

2 — Página 2 del recurso en su traducción francesa.

3 — Páginas 6 y 27 del recurso en su traducción francesa.

4 — Decisión de la Comisión relativa a las ayudas que el Gobierno del Reino Unido proyecta otorgar a la siderurgia (DO L 227, p. 36).

5 — Sentencia de 3 de octubre de 1985, República Federal de Alemania/Comisión (214/83, Rec. 1985 p. 3053).

diciembre de 1985, que o bien no son susceptibles de recurso, o bien sus plazos de recurso habían expirado ya. Por último, la Comisión responde que revocar una autorización de concesión de ayuda, cinco años después de la adopción del acto, es jurídicamente imposible.

6. Respecto al segundo motivo, la Comisión alega que el escrito de la demandante de 30 de marzo de 1988 por el que le presentaba una petición de intervención se refería únicamente a las ayudas innecesarias. La respuesta a esta petición, es decir, la Decisión objeto del presente recurso, se limita por consiguiente a examinar este motivo con carácter exclusivo. Sólo en un segundo escrito, de 20 de mayo de 1988, planteó la demandante la cuestión de las ayudas no autorizadas. La respuesta a esta nueva petición está contenida en un escrito de la Comisión de 25 de julio de 1988. Procede declarar la inadmisión del recurso, que no se refiere a esta segunda Decisión, en la medida en que critica la concesión de ayudas no autorizadas.

7. Es evidente que la primera dificultad consiste en determinar cuál es el auténtico objeto del recurso. Desde el punto de vista formal, es indudable que persigue la anulación de la Decisión de la Comisión de 26 de mayo de 1988, pero no explica claramente lo que la demandante exigía a la Comisión en su petición de 30 de marzo de 1988. La demandante ha afirmado no tener intención de cuestionar de nuevo la «Decisión marco» 83/399 y, tras haber negado también que quisiera impugnar las Decisiones «habilitadoras del pago», se ha limitado a plantear una pretensión subsidiaria de anulación de las dos últimas Decisiones «habilitadoras del pago».[6] En consecuencia, el recurso pretende, con carácter principal, que la Comisión «corrija» *a posteriori* los efectos excesivamente favorables que la concesión de las ayudas ha tenido para la British Steel Corporation. Sea cual fuere la formulación, al parecer, la demandante exigía en realidad la *revocación*, eventualmente parcial, de estas Decisiones «habilitadoras del pago». En efecto, cuando la Comisión ha autorizado el pago de una ayuda a una empresa, cualquier decisión por la que se reclame la devolución, siquiera parcial, de la ayuda debe interpretarse jurídicamente como una *revocación*, es decir, como la impugnación de las Decisiones «habilitadoras del pago». Por tanto, es acertado que la Comisión, que responde en tercer lugar que la revocación de estas Decisiones es jurídicamente imposible, haya presentado este argumento como una excepción de inadmisibilidad y no como un motivo sobre el fondo. A mi juicio, nos encontramos ante una situación muy similar a la de un demandante que, mediante un recurso por omisión, pretende reabrir el plazo del recurso de anulación. En la sentencia del Tribunal de Justicia de 6 de abril de 1962, Meroni,[7] este Tribunal analizó la petición de determinadas empresas siderúrgicas de que la Alta Autoridad suprimiera una discriminación entre empresas en el sentido de que lo que exigía en realidad era la derogación de las decisiones de exención precedentes. En dicho asunto el Tribunal de Justicia acordó la inadmisión del recurso en la medida en que pretendía la anulación de decisiones cuyo plazo de recurso había expirado ya.

8. Por consiguiente, en mi opinión, el objeto del recurso no es en modo alguno impugnar la «Decisión marco», sino únicamente las Decisiones «habilitadoras del pago». Si el Tribunal de Justicia no compartiera este punto de vista, es indudable, de todos modos, que no puede pretenderse la anulación de la Decisión 83/399, en atención no sólo a la sentencia del Tribunal de Justicia de 3 de octubre de 1985,[8] oponible a la demandante que intervino en el procedimiento, sino también a la expiración del plazo de un mes previsto en el párrafo ter-

6 — Observaciones sobre la excepción de inadmisibilidad, página 10 de la traducción francesa.

7 — Sentencia en los asuntos 21/61 a 26/61, Rec. 1962, p. 143.

8 — Sentencia en el asunto 214/83, citada en la nota 5.

cero del artículo 33 del Tratado CECA, dado que esta Decisión fue publicada en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas* el 19 de agosto de 1983.

9. En consecuencia, procede preguntarse principalmente sobre la admisibilidad del recurso en la medida en que cuestiona las Decisiones «habilitadoras del pago» de 10 de febrero y 20 de diciembre de 1984 y de 24 de diciembre de 1985. Como he dicho ya, la Comisión considera que estas Decisiones no son susceptibles de recurso o bien que sus plazos de recurso han expirado ya.

10. El primer argumento no es convincente. Recordaré el esquema general del sistema de ayudas CECA. Con arreglo a la Decisión nº 2320/81/CECA,[9] denominada «segundo código de ayudas», la Decisión 83/399 reconoce, siempre que se cumplan determinados requisitos, la compatibilidad con el mercado común de los proyectos de ayudas que el Gobierno británico pretende conceder a la British Steel Corporation. El importe de las ayudas proyectadas se determina en la Decisión. Las condiciones esenciales se refieren a la reducción de la capacidad de producción y la posibilidad de garantizar rápidamente la viabilidad de la empresa. En efecto, según el artículo 3 de la Decisión «sólo se pagarán las ayudas cuando la Comisión haya podido comprobar que la viabilidad de la empresa puede lograrse antes de finalizar el año 1985» *(traducción no oficial)*. Asimismo, el artículo 4 supedita el pago de las ayudas al hecho de que la Comisión verifique la realidad de las reducciones de la capacidad productiva y que la empresa cumple sus obligaciones en materia de cupos de producción. Por último, según el artículo 5, las ayudas a la investigación sólo se concederán previo dictamen favorable de la Comisión, con arreglo al artículo 54 del Tratado CECA.

9 — Decisión de la Comisión de 7 de agosto de 1981 por la que se establecen normas comunitarias para las ayudas a la siderurgia (DO L 228, p. 14; EE 08/02, p. 90).

11. Las Decisiones «habilitadoras del pago» tuvieron por objeto fundamental verificar si se cumplían los requisitos impuestos a la concesión de las ayudas y si el Gobierno británico podía por consiguiente proceder a los pagos correspondientes.

12. Según jurisprudencia reiterada de este Tribunal de Justicia,[10] relativa al artículo 173 del Tratado CEE, pero aplicada igualmente al Tratado CECA,[11] para determinar si unas medidas que han sido objeto de impugnación son actos susceptibles de un recurso de anulación, procede examinar si dichas medidas producen:

«efectos jurídicos obligatorios que puedan afectar a los intereses del demandante, modificando de forma notable la situación jurídica de este».[12]

Así, en la sentencia Krupp,[13] este Tribunal de Justicia examinó la eventual insuficiencia de motivación de determinadas comunicaciones de la Comisión por las que se fijaban cupos de producción, y estimó implícitamente que dichas comunicaciones eran susceptibles de recurso.

13. Las Decisiones «habilitadoras del pago» producen, a mi juicio, «efectos jurídicos obligatorios» en la medida en que dejan constancia de la ejecución por parte de la empresa beneficiaria de las medidas que condicionan la concesión de las ayudas y autorizan el pago de éstas. Por otra parte,

10 — Sentencia de 15 de marzo de 1967, Cimenteries CBR y otros (8/66 a 11/66, Rec. 1967, p. 93); sentencia de 31 de marzo de 1971, Comisión/Consejo, apartado 42 (22/70, Rec. 1971, p. 263).

11 — Véase, por ejemplo, la sentencia de 5 de diciembre de 1963, Usines Henricot/Alta Autoridad (22/63, 24/63 y 52/63, Rec. 1963, p. 445); sentencia de 16 de junio de 1966, Forges de Châtillon/Alta Autoridad (54/65, Rec. 1966, p. 265).

12 — Sentencia de 11 de noviembre de 1981, IBM, apartado 9 (60/81, Rec. 1981, p. 2639).

13 — Sentencia de 28 de octubre de 1981, apartados 6 a 13 (275/80 y 24/81, Rec. 1981, p. 2489).

en la medida en que se reconoce que en el futuro firmas competidoras podrán beneficiarse de las ayudas previstas, estas últimas afectan a los intereses de la demandante. Por último, la situación jurídica de ésta resulta modificada de forma notable, dado que, salvo que ejercitara un recurso de anulación, ya no podrá nunca cuestionar una situación irreversible que mejora la situación financiera de sus competidores.

14. Considerar, en sentido contrario, que sólo la «Decisión marco» 83/399 puede ser objeto de un recurso de anulación supondría sustraer al *control jurisdiccional* la apreciación de la Comisión relativa a la ejecución por parte de la empresa de las medidas —reducción de la capacidad de producción, observancia de los cupos, búsqueda de una viabilidad inmediata— que condicionan el pago de las ayudas. Ello parecería totalmente contrario a los criterios que guían habitualmente la jurisprudencia de este Tribunal de Justicia. [14]

15. El segundo argumento de la Comisión, relativo al vencimiento del plazo del recurso de anulación, parece más sólido. En efecto, a tenor de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia sobre el párrafo tercero del artículo 173 del Tratado CEE, [15] que la sentencia Dillinger Hüttenwerke [16] ha aplicado en el marco del Tratado CECA:

«a falta de publicación o de notificación, corresponde a quien tiene conocimiento de un acto que le afecta, solicitar su texto completo en un plazo razonable».

Sin perjuicio de ello:

«el plazo para recurrir sólo empieza a correr a partir del momento en que el tercero interesado tenga un conocimiento exacto del contenido y de las motivaciones del acto de que se trata, de manera que pueda ejercitar una acción en vía judicial». [17]

Recordaré igualmente que, en la misma sentencia, este Tribunal juzgó en lo que se refiere al párrafo segundo del artículo 33 del Tratado CECA, que:

«una empresa es afectada por una decisión de la Comisión (en el sentido de dicha disposición) cuando ésta concede ventajas a una o a varias empresas distintas que están en competencia con la primera». [18]

16. No se discute que la demandante, asociación que reúne a las empresas siderúrgicas alemanas, resulta afectada por las Decisiones «habilitadoras del pago» que autorizan el pago de ayudas de Estado a empresas competidoras establecidas en otra región de la Comunidad.

17. En consecuencia, procede interrogarse sobre si el plazo del recurso de anulación contra estas decisiones no ha vencido ya. En efecto, la simple lectura de los balances de la British Steel Corporation, entre ellos el publicado el 8 de julio de 1986, [19] revelaba la existencia de las Decisiones «habilitadoras del pago». Las observaciones presentadas en el recurso [20] muestran por otra parte que la demandante tenía en su poder los balances de la empresa británica. Al menos, la adopción de los informes decimocuarto y deci-

14 — Por ejemplo, sentencia de 15 de mayo de 1986, Johnston (222/84, Rec. 1986, p. 1651); sentencia de 15 de octubre de 1987, Heylens (222/86, Rec. 1987, p. 4097).

15 — Sentencia de 5 de marzo de 1980, Könecke (76/79, Rec. 1980, p. 665); sentencia de 5 de marzo de 1986, Tezi Textiel (59/84, Rec. 1986, p. 887).

16 — Sentencia de 6 de julio de 1988 (236/86, Rec. 1988, p. 3761).

17 — Sentencia en el asunto 236/86, citada en la nota 16, apartado 14.

18 — Sentencia en el asunto 236/86, citada en la nota 16, apartado 8.

19 — Véase dúplica de la Comisión, página 9 de la traducción francesa.

20 — Especialmente páginas 14 a 16 de la traducción francesa.

moquinto de la Comisión sobre la política de competencia, correspondientes a los años 1984 y 1985 respectivamente, hubiera debido poner en conocimiento de la demandante que la Comisión había adoptado las Decisiones discutidas. En efecto, la Oficina de Publicaciones comunica estos informes a cualquier persona interesada, y es dificil imaginar que una asociación profesional de la importancia de la demandante pueda haber olvidado informarse al respecto o, en su caso, pueda alegar tal negligencia. Por último, la Wirtschaftsvereinigung Eisen- und Stahlindustrie dispone de un representante en el seno del Comité Consultivo CECA. El 6 de agosto de 1986, este Comité fue destinatario del informe de la Comisión sobre la aplicación del código de ayudas a la siderurgia durante los años 1984-1985 [documento COM(86) 235 final].[21] Ahora bien si, según el recurso, la demandante envió un escrito a la Comisión el 28 de abril de 1987,[22] esta correspondencia alertaba únicamente sobre la posible existencia de ayudas no autorizadas y no formulaba crítica alguna sobre la adopción de las Decisiones «habilitadoras del pago». En ningún momento, en el intercambio de escritos entre la demandante y la Comisión que precedió a la interposición del presente recurso, el 1 de julio de 1988, se pidió a la autoridad comunitaria el texto de las Decisiones «habilitadoras del pago». Parece ser, pues, que el plazo razonable en el que la demandante podía solicitar la comunicación del texto de las Decisiones de que se trata «para poder ejercitar su derecho de recurso» había vencido ampliamente. En efecto, si bien en la sentencia Tezi Textiel[23] este Tribunal de Justicia estimó razonable un plazo de catorce meses, por el contrario, en una sentencia Países Bajos contra Comisión[24] el Tribunal de Justicia no consideró razonable un plazo de dieciocho meses para entablar el procedimiento del artículo 35 del Tratado CECA. En la medida en que la demandante ha debido tener conocimiento de la existencia de las Decisiones «habilitadoras del pago», al menos en el curso del año 1986, el plazo razonable parece haber expirado ampliamente. Por consiguiente, no procede admitir una impugnación de las Decisiones «habilitadoras del pago».

18. Los argumentos que siguen se formulan con carácter subsidiario, para el caso de que el Tribunal de Justicia no comparta mi opinión sobre el retraso en la impugnación de las Decisiones «habilitadoras del pago».

19. Resulta bastante difícil apreciar cuál es la naturaleza exacta de los motivos alegados tanto en el escrito de recurso como en la réplica. A mi juicio, procede, en primer lugar, subrayar hasta qué punto la autoridad de cosa juzgada que lleva aparejada la sentencia de 3 de octubre de 1985 del Tribunal de Justicia se opone a que se aleguen en el presente caso motivos idénticos a los presentados en aquel asunto, so pena de inadmisibilidad manifiesta. En segundo lugar, examinaré los argumentos sobre el fondo que se alegan de cara a una impuganción de las Decisiones «habilitadoras del pago».

20. Sobre el primer punto, la argumentación de la demandante —referente, recordémoslo, a las ayudas autorizadas, pero no necesarias— se basa en el aserto de que se concedieron a la British Steel Corporation ayudas inútiles, en la medida en que la empresa de que se trata habría podido recuperar su viabilidad sin ellas. Esto le ha permitido, entre otras cosas, reducir los préstamos de capital a un nivel muy inferior a la media de los de las empresas competidoras y, por tanto, soportar costes financieros reducidos.[25] Se critica igualmente la falta de rela-

21 — Véase dúplica de la Comisión, páginas 9 y 10 de la traducción francesa.

22 — Véase página 14 de la traducción francesa.

23 — Sentencia en el asunto 59/84, citada en la nota 15, apartado 11.

24 — Sentencia de 6 de julio de 1971, apartado 22 (59/70, Rec. 1971, p. 639).

25 — Página 6 del recurso, en su traducción francesa.

ción adecuada entre la prestación aportada y la contrapartida.[26]

21. A este respecto, parece que el motivo así formulado haya sido ya examinado y desestimado, en cierta medida, por el Tribunal de Justicia en su sentencia de 3 de octubre de 1985.[27] En efecto, en el apartado 21, los motivos de la República Federal de Alemania, apoyada por la demandante en ese litigio, son recordados de las siguiente forma:

«La demandante invoca, en apoyo de su pretensión principal, por una parte, la infracción del segundo código de ayudas; alega en particular que en el Reino Unido [...] se habían autorizado ayudas a las empresas siderúrgicas que superaban ampliamente el nivel necesario para llevar a cabo las medidas de reducción exigidas. La demandante invoca, por otra parte, la existencia de una discriminación contra empresas no subvencionadas, y en especial empresas alemanas, a las que se exigieron reducciones de la capacidad de producción mucho más elevadas» *(traducción provisional).*

El Tribunal de Justicia respondió declarando que:

«si bien el segundo código de ayudas establece una relación entre la reestructuración y la concesión de las ayudas, no se deduce de sus disposiciones ni de los términos de sus considerandos que se haya establecido o previsto una relación cuantitativa precisa entre el importe de las ayudas y la magnitud de las capacidades de producción que deben eliminarse»[28] *(traducción provisional).*

y que:

«en lo referente al motivo relativo a la desigualdad de trato, sólo estaría justificado si las Decisiones controvertidas hubieran supuesto *ventajas diferentes* para empresas siderúrgicas que se hallaban en la misma situación, o ventajas idénticas para empresas siderúrgicas que se encontraban en situaciones sensiblemente diferentes. No obstante, ni los documentos obrantes en autos ni la vista celebrada ante el Tribunal de Justicia han permitido demostrar que en el presente caso se haya producido uno u otro de estos supuestos. En efecto, la Comisión ha subrayado acertadamente las importantes diferencias de situación en que se hallan las distintas empresas así como las muy diversas condiciones en que éstas pueden acceder a las ayudas».[29]

22. En consecuencia, la crítica formulada por la demandante en el presente litigio y referente a la falta de relación adecuada entre la prestación aportada y la contrapartida parece hallar su respuesta en la sentencia mencionada mediante la cual el Tribunal de Justicia se negó a establecer una relación cuantitativa precisa entre el importe de las ayudas y la magnitud de las capacidades de producción que debían reducirse.

23. Por otra parte, el argumento de que la British Steel Corporation habría podido recuperar su viabilidad sin la concesión de las ayudas previstas en la Decisión 83/399 es, con otra formulación, idéntico a aquél que se basa en la desigualdad de trato. En el primer asunto se alegaba que las ayudas eran superiores al importe necesario para llevar a cabo las medidas de reducción de la capacidad productiva y que ello confería *ventajas*

26 — Página 7 del recurso, en su traducción francesa.

27 — Sentencia en el asunto 214/83, citada en la nota 5.

28 — Sentencia en el asunto 214/83, citada en la nota 5, apartado 33.

29 — Apartado 36, la cursiva es mía.

injustificadas a la empresa británica; se alega ahora que estas mismas ayudas han *aportado de hecho ventajas injustificadas* frente a las empresas competidoras, ya que la British Steel Corporation ha podido reducir de forma apreciable sus costes financieros. Desigualdad de trato o distorsión de la competencia son aquí las dos caras de una misma crítica.[30] Como ha decidido ya el Tribunal de Justicia, dada la situación de las empresas siderúrgicas de que se trata, principalmente inglesas y alemanas, las condiciones impuestas para la concesión de ayudas a la British Steel Corporation y el importe de éstas no eran contrarios al principio de igualdad de trato; no considero posible reconsiderar esta apreciación, so pretexto de una alegación de disposición de la competencia bajo pena de inadmisión.

24. Analizaré ahora los argumentos de fondo que pueden alegarse eficazmente para impugnar las Decisiones «habilitadoras del pago». Al parecer, éstos se basan en el incumplimiento de las obligaciones impuestas por la «Decisión marco» 83/399, o en el carácter innecesario de las ayudas.

25. Respecto al primer argumento, no se discute que se cumplen los requisitos relativos a la reducción de la capacidad de producción y a la posibilidad de que la empresa británica logre rápidamente su total viabilidad. La única crítica que la demandante parece formular a este respecto en su réplica[31] es que la Comisión autorizó el pago de las ayudas, siendo así que la British Steel Corporation no había respetado sus obligaciones en materia de cupos de producción. Como se deduce de las Decisiones C(87) 2031, de 10 de noviembre de 1987,[32] es exacto que la Comisión impuso a la British Steel Corporation multas por exceso de cupos de producción en el curso de los tres primeros trimestres del año 1985. Pero el propio texto del apartado 1 del artículo 7 de la Decisión 83/399 precisa que «la Comisión *podrá* exigir en cualquier momento la suspensión del pago de las ayudas si comprobara: — que se han pagado las ayudas sin que se cumplan las condiciones exigidas para su autorización» *(traducción no oficial)*. Así, la suspensión del pago de las ayudas constituye únicamente una sanción adicional, que puede acompañar a las multas impuestas por la Comisión. Esta dispone, como subraya acertadamente en sus observaciones escritas, de una facultad discrecional para recurrir o no a las disposiciones de este artículo. Por consiguiente, en este sentido el recurso está abocado al fracaso.

26. En cuanto al segundo argumento, se debe examinar no sólo el momento en que la Comisión debe apreciar la necesidad de las ayudas, punto en que disienten las partes, sino también la posible existencia de una obligación de «corrección *a posteriori*» de las distorsiones de la competencia que la concesión de las ayudas pudiera haber causado.

27. Respecto al primer punto, la Comisión estima que la necesidad de las ayudas se valora en el momento de la adopción de la «Decisión marco» y ya no puede verificarse en el momento de la adopción de las Decisiones «habilitadoras del pago».

28. No estoy de acuerdo con este punto de vista. En la sentencia de 3 de octubre de 1985, antes citada, el Tribunal de Justicia indicó que:

«La Comisión no puede autorizar en ningún caso la concesión de ayudas estatales que no

30 — Para una situación similar, véase la sentencia del Tribunal de Justicia de 24 de febrero de 1987, Falck, apartado 22 (304/85, Rec. 1987, p. 871).

31 — Páginas 18 a 20 de la traducción francesa.

32 — DO C 321.

sean indispensables para alcanzar los objetivos previstos por el Tratado y que pudieran causar distorsiones de la competencia en el mercado común del acero». [33]

Asimismo, en la sentencia Falck, este Tribunal de Justicia decidió que:

«la Comisión no puede autorizar ayudas cuya concesión pueda ocasionar una discriminación manifiesta». [34]

29. En la sentencia de 3 de octubre de 1985, el objeto de controversia era la «Decisión marco» de 1983, y no las Decisiones «habilitadoras del pago». No obstante, aunque la «Decisión marco» no se refiera expresamente a la necesidad de las ayudas previstas, estimo que esta exigencia se deduce directamente del cuarto guión del apartado 1 del artículo 2, así como del segundo guión del apartado 1 del artículo 3, del segundo código de ayudas, que exigen respectivamente que las ayudas no provoquen distorsiones de la competencia y que se limite su importe y su intensidad a lo estrictamente necesario para llevar a cabo la reestructuración. Por consiguiente, las cantidades previstas en la «Decisión marco» podrían no alcanzarse en su totalidad si la Comisión comprobara, en el curso de las sucesivas etapas de su ejecución, que algunas de las ayudas previstas no son ya indispensables.

30. Examinaré ahora el segundo punto relativo a la obligación impuesta a la Comisión de adoptar todas las medidas necesarias para evitar las distorsiones de la competencia producidas *a posteriori*. La demandante no precisa lo que pretende exigir de la institución demandada, pero parece acusarla de no haber revocado las Decisiones por las que se autorizaba la concesión de las ayudas, o de no haber adoptado una decisión que ordenara su devolución. La Comisión responde, a este respecto, que la revocación de una decisión por la que se autoriza la concesión de una ayuda es imposible desde el punto de vista jurídico.

31. La demandante basa la existencia de la obligación de corrección que alega en los artículos 4, letra c), y 5 del Tratado CECA. El primero, como ya sabe este Tribunal de Justicia, declara incompatibles con el mercado común del carbón y del acero «las ayudas otorgadas por los Estados [...] cualquiera que sea su forma»; el segundo dispone que «la Comunidad [...] asegurará el establecimiento, el mantenimiento y la observancia de condiciones normales de competencia». Estos artículos figuran entre los seis primeros del Tratado, que constituyen el título primero denominado: «La Comunidad Europea del Carbón y del Acero». Como especifica el artículo 95, el artículo 4 define los objetivos de la Comunidad.

32. Diré antes que nada que, a mi juicio, no cabe deducir de estos artículos de carácter general una obligación tan precisa como la que se pretende imponer a la Comisión de corregir *a posteriori* los efectos económicos excesivamente favorables de las ayudas otorgadas a fin de efectuar una suerte de «igualación» de las empresas siderúrgicas competidoras.

33. Es cierto que el propio párrafo tercero del considerando I del segundo código de ayudas precisa que el sistema comunitario global en materia de ayudas a la siderurgia «ha de implicar, además, una distorsión mínima de la competencia». Esta preocupación se expresa en el apartado 1 del artículo 2 del

33 — Apartado 30.

34 — Sentencia en el asunto 304/85, citada en la nota 30, apartado 27.

mismo texto que recuerda que «las ayudas a la siderurgia podrán ser consideradas compatibles con el buen funcionamiento del mercado común cuando cumplan las condiciones siguientes: [...] — que las ayudas no impliquen distorsiones de la competencia ni alteren las condiciones de los intercambios en grado perjudicial para el interés común». No obstante, es la Comisión quien debe apreciar el cumplimiento de esta condición *al resolver* sobre las solicitudes de ayudas y, sobre todo, al examinar el importe y la intensidad de los proyectos correspondientes a aquéllas, como se deduce de los apartados 2 y 3 del mismo artículo, y ello sin perjuicio de la verificación de la necesidad de las ayudas, que debe realizar la Comisión cuando adopte las decisiones «habilitadoras del pago».

34. Asimismo, aunque el artículo 9 del segundo código de ayudas obliga a los Estados miembros a enviar a la Comisión, dos veces al año, «informes sobre las ayudas pagadas durante los seis meses precedentes, sobre la utilización que se haya hecho de ellas y sobre los resultados obtenidos en dicho período en materia de reestructuración» y aun cuando el artículo 10 impone a la Comisión la obligación de elaborar a intervalos regulares informes destinados al Consejo y al Parlamento, la lectura del segundo párrafo del considerando II muestra que de lo que se trata es de «adoptar procedimientos de vigilancia apropiados para garantizar que la concesión de ayudas no obstaculice el restablecimiento de las condiciones normales del mercado, en especial el retorno a niveles de precios que permitan a la siderurgia volver a ser rentable en el plazo más breve posible y prescindir de toda ayuda». En otras palabras, el mecanismo de vigilancia instaurado por el segundo código de ayudas pretende controlar esencialmente la efectividad de la reducción de la capacidad de producción exigida, a fin de detener la caída de los precios y de recuperar un nivel de precios satisfactorio. No se trata en modo alguno de controlar si la primera estimación del importe de la ayuda que precisaba una empresa para recuperar rápidamente su viabilidad no resulta *a posteriori* generosa en exceso. La Decisión nº 1018/85/CECA,[35] denominada «tercer código de ayudas», se limita por otra parte a modificar los plazos previstos por la Decisión nº 2320/81, a fin de permitir el pago de ayudas suplementarias.

35. Por otra parte, si bien el Tribunal de Justicia incluye entre los requisitos que condicionan la legalidad de la ayuda el de que sea necesaria para la realización de los objetivos comunitarios, la Comisión sólo está obligada a apreciar si se cumple este requisito *en el momento de la autorización.* Así, en la sentencia de 3 de octubre de 1985, el Tribunal de Justicia recordó que:

«la Comisión no podía en ningún caso *autorizar* la concesión de ayudas estatales que no sean indispensables para alcanzar los objetivos previstos por el Tratado y que puedan provocar distorsiones de la competencia en el mercado común del acero»[36] *(traducción provisional).*

En la sentencia Falck, el Tribunal de Justicia decidió igualmente que:

«aunque cualquier intervención en materia de ayudas puede favorecer a una empresa con relación a otra, no obstante, la Comisión *no puede autorizar* ayudas cuya concesión pueda ocasionar una discriminación manifiesta. [...] En efecto, en semejante caso, la concesión de las ayudas de que se trata provocaría distorsiones de la competencia en grado perjudicial para el interés común».[37]

35 — Decisión de la Comisión de 19 de abril de 1985 que modifica la Decisión nº 2320/81 por la que se establecen normas comunitarias para las ayudas a la siderurgia (DO L 110, p. 5; EE 08/02, p. 173).

36 — Sentencia en el asunto 214/83, citada en la nota 5, apartado 30, la cursiva es mía.

37 — Sentencia en el asunto 304/85, citada en la nota 30, apartado 27, la cursiva es mía.

Tampoco aquí indicó el Tribunal de Justicia que cabría impugnar las ayudas pagadas legalmente sobre la base de una obligación general de la Comisión de verificar si dichas ayudas, consideradas necesarias en el momento de su autorización, no han provocado distorsiones de la competencia, siendo confirmada dicha estimación en el momento en que se adoptaron las Decisiones «habilitadoras del pago». Por el contrario, el citado apartado 27 de la sentencia Falck del Tribunal de Justicia parece considerar que la concesión de una ayuda puede tener el efecto de favorecer a una empresa en detrimento de otra.

36. Cualquier rectificación *a posteriori* se enfrentaría, por otra parte, con serias dificultades en lo relativo a la apreciación del nexo de causalidad entre la ayuda concedida y la nueva prosperidad económica de la empresa beneficiaria. ¿Cómo valorar los diferentes elementos que han podido intervenir en el logro de la viabilidad por parte de la empresa: entre otros, la reactivación del crecimiento, el rigor en la gestión, la variación de los tipos de cambio, las estimaciones más o menos ajustadas de las perspectivas a medio plazo en el momento de la elaboración del proyecto de ayuda?

37. Supondría también mermar seriamente no sólo la seguridad jurídica y la confianza legítima a las que tienen derecho los beneficiarios de la ayuda de que se trata, sino asimismo el crédito económico de la empresa que recibe la ayuda y la confianza de los inversores o de sus socios el hecho de que, cinco años después del pago de una ayuda concedida legalmente, pudiera ser condenada a devolverla. El Tribunal de Justicia ha considerado ya dichos imperativos al declarar, en la sentencia Países Bajos contra Comisión, ya mencionada, que:

«el deber de cooperación que impone el artículo 86 a los Estados miembros debe incitar a un Estado miembro, cuando estima que un sistema de ayudas es contrario al Tratado, a valerse de los procedimientos o vías de impugnación que el Tratado pone a su alcance *en el momento en que es aún posible una intervención eficaz y no pone inútilmente en tela de juicio la situación de terceros*» [38] *(traducción provisional).*

38. Por último, y sobre todo, parece faltar especialmente el motivo jurídico que permitiría a la Comisión rectificar las eventuales distorsiones a la competencia debidas a la concesión de ayudas legales cuya necesidad, real en el momento de la adopción de las Decisiones «habilitadoras del pago», no parece tan evidente *a posteriori.* En efecto, si bien es cierto que el Derecho comunitario contempla la revocación de los actos *ilegales,* siempre que se produzca dentro de un plazo razonable y que la Comisión tenga suficientemente en cuenta la medida en que las personas afectadas hayan podido eventualmente confiar en la legalidad del acto, [39] nada permite impugnar nuevamente los actos legales, una vez transcurridos los plazos del recurso de anulación.

39. A pesar de las preguntas que se le han formulado durante la vista a este respecto, la demandante no ha indicado las medidas cuya adopción solicitaba a la Comisión a fin de restablecer una igualdad en la competencia pretendidamente rota.

40. El recurso parece, por consiguiente, infundado. Pero recuerdo que este Tribunal de Justicia sólo deberá examinar estos ele-

38 — Sentencia en el asunto 59/70, citada en la nota 24, apartado 21, la cursiva es mía.

39 — Sentencia de 12 de julio de 1957, Algera (7/56 y 3/57 a 7/57, Rec. 1957, pp. 81, 116); sentencia de 12 de julio de 1962, Hoogovens (14/61, Rec. 1962, pp. 485, 520); sentencia de 13 de julio de 1965, Lemmerz-Werke (111/63, Rec. 1965, pp. 835, 852); sentencia de 3 de marzo de 1982, Alpha Steel, apartado 10 (14/81, Rec. 1982, p. 749); sentencia de 26 de febrero de 1987, Consorzio Cooperative d'Abruzzo, apartado 12 (15/85, Rec. 1987, p. 1005); véase, a propósito de esta última sentencia, Miren A. Letemendia: *Chaiers de droit européen 1989,* p. 627.

mentos si decidiera no adherirse a mi opinión sobre la inadmisibilidad del recurso por cuanto pretende impugnar fuera de plazo las Decisiones «habilitadoras del pago».

41. Trataré ahora muy brevemente del segundo motivo basado en la concesión de ayudas no autorizadas. La Comisión sostiene su inadmisibilidad por cuanto la demandante formuló esta petición en su segundo escrito, de 20 de mayo de 1988, al que la Comisión respondió mediante escrito de 25 de julio de 1988, el cual no ha sido impugnado y no es ya susceptible de recurso. Parece tratarse más bien en el presente caso de un motivo sobre el fondo. En efecto, de hecho la Comisión estima que el motivo es inoperante, en la medida en que pretende criticar una denegación que no está contenida en la Decisión impugnada, ya que no se le formuló ninguna crítica en esa fase.

42. A este respecto, resulta difícil coincidir con la demandante cuando afirma que en su primer escrito, de 30 de marzo de 1988, planteó también a la Comisión cuestiones relativas a la existencia de ayudas no autorizadas e invoca la mención «ayudas autorizadas o *toleradas*» [40] para indicar que había pretendido referirse también a ese problema. [41] Esta mención está contenida en un apartado referido únicamente a la cuestión de la concesión de ayudas innecesarias a la British Steel Corporation. El resumen de las peticiones formales planteadas por la demandante a la Comisión al amparo del artículo 35 del Tratado CECA no se refiere, ni siquiera de forma alusiva, a la concesión de ayudas no autorizadas. Constituye una deformación exagerada de sus términos pretender que mediante el escrito de 30 de marzo de 1988 se planteaba a la Comisión la cuestión de que se hubieran pagado ayudas no autorizadas.

43. Por consiguiente, la demandante sólo sometió esta cuestión a la Comisión mediante su segundo escrito, de 20 de mayo de 1988. No procede admitir un recurso contra la *segunda Decisión* de la Comisión, de 25 de julio de 1988, por haber sido presentado fuera de plazo. Pero el presente recurso se dirige únicamente contra la *primera Decisión*, de fecha 26 de mayo de 1988. Ésta no se refería en modo alguno a las ayudas pretendidamente no autorizadas, por lo que el segundo motivo relativo a su concesión debe considerarse inoperante.

44. La demandante cita algunas sentencias del Tribunal de Justicia que, a su juicio, permiten una ampliación del objeto del recurso [42] durante el procedimiento. La jurisprudencia de este Tribunal de Justicia admite, en efecto, que la adopción de una Decisión, que:

«iniciado ya el procedimiento, sustituya una Decisión anterior *de indéntico objeto* [...] ha de considerarse como un elemento nuevo que permite a las demandantes modificar sus pretensiones. Obligar a las demandantes a interponer ante el Tribunal de Justicia nuevos recursos sería contrario a las exigencias de economía procesal y correcta administración de la justicia». [43]

45. No obstante, la situación no es la misma. En las sentencias citadas, la Comisión adoptaba una decisión modificativa, iniciado ya el procedimiento, pero relativa a los mismos hechos que constituían el objeto

40 — Que figura en la página 13 de la traducción francesa del anexo 1 del recurso.

41 — Observaciones de la parte demandante sobre la excepción de inadmisibilidad, página 18 de la traducción francesa.

42 — Observaciones sobre la excepción de inadmisibilidad, página 20 de la traducción francesa.

43 — Sentencia en el asunto 14/81, citada en la nota 39, apartado 8, la cursiva es mía; véase igualmente la sentencia de 29 de septiembre de 1987, Fabrique de Fer de Charleroi y Dillinger Hüttenwerke, apartado 11 (351/85 y 360/85, Rec. 1987, p. 3639); sentencia de 14 de julio de 1988, Stahlwerke, apartado 11 (103/85, Rec. 1988, p. 4131).

del litigio. En la mayoría de los casos se trataba de una decisión denegatoria explícita que sustituía al silencio interpretado como una decisión denegatoria implícita. En el presente caso, la Decisión de 25 de julio de 1988 versa sobre un objeto diferente al de la Decisión de 26 de mayo de 1988. La observación formulada por la demandante no desvirtúa, por consiguiente, la desestimación de este aspecto del presente recurso.

46. Por consiguiente, propongo al Tribunal de Justicia que:

1) Desestime el recurso en lo que se refiere a la concesión de ayudas no autorizadas.

2) Declare su inadmisibilidad y, subsidiariamente, lo desestime en todo lo demás.

3) Condene en costas a la demandante.