# CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL

## SR. YVES BOT

presentadas el 6 de marzo de 2008 [1]

1. Los presentes asuntos tienen por objeto los recursos de casación interpuestos por la República Federal de Alemania, así como Glunz AG y OSB Deutschland GmbH [2] contra la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de las Comunidades Europeas de 1 de diciembre de 2004, Kronofrance/Comisión. [3] Mediante la sentencia recurrida, el Tribunal de Primera Instancia anuló la Decisión de la Comisión de 25 de julio de 2001 relativa a una ayuda que la República Federal de Alemania proyectaba otorgar a la empresa Glunz. [4] En la Decisión controvertida la Comisión de las Comunidades Europeas consideró al término de fase preliminar de examen prevista en el artículo 88 CE, apartado 3, que la medida controvertida constituía una ayuda compatible con el mercado común y que, por lo tanto, no procedía plantear objeciones al otorgamiento de ésta.

2. Dichos recursos de casación suscitan, en síntesis, dos problemas jurídicos.

3. El primer problema está relacionado con el alcance de los derechos reconocidos a las «partes interesadas» en el procedimiento de control de las ayudas de Estado. Se insta nuevamente al Tribunal de Justicia a examinar los requisitos de admisibilidad aplicables a los recursos de anulación contra una decisión de la Comisión adoptada sobre la base del artículo 88 CE, apartado 3.

4. El segundo problema se refiere a la interpretación a la que procedió el Tribunal de Primera Instancia de las directrices comunitarias multisectoriales sobre ayudas regionales a grandes proyectos de inversión, adoptadas por la Comisión en una comunicación de 1998. [5] Dichas directrices establecen el procedimiento para el cálculo de la «intensidad máxima otorgable» de las ayudas regionales a la inversión. Prevén, a este respecto, distintos criterios de valoración, entre los que se encuentra un factor relativo a la situación de la competencia en el mercado. En los presentes asuntos se discute sobre el modo cómo la Comisión calculó dicho factor. Se pide, en particular, al Tribunal de Justicia, que dilucide si el Tribunal de Primera Instancia traspasó los límites de su competencia al controlar la apreciación de la Comisión en cuanto al método de valoración de dicho factor y, de no ser así, en todo caso, si cometió un error de Derecho en la interpretación de las reglas fijadas por dichas directrices.

1 — Lengua original: francés.

2 — En lo sucesivo, «Glunz» y «OSB»; respectivamente.

3 — T-27/02, Rec. p. II-4177; en lo sucesivo, «sentencia recurrida».

4 — DO C 333, p. 7; en lo sucesivo, «Decisión controvertida». El texto de la Decisión remitida a las autoridades alemanas está disponible en la lengua auténtica (alemán) en el sito http://ec.europa.eu/community_law/state_aids/comp-2000/n517-00.pdf.

5 — DO C 107, p. 7; en lo sucesivo, «directrices multisectoriales».

5. En las presentes conclusiones, propongo al Tribunal de Justicia que desestime estos recursos de casación.

## I. Marco jurídico comunitario

9. Presentaré, en primer lugar, los artículos pertinentes del Tratado CE antes de precisar las disposiciones aplicables del Reglamento (CE) nº 659/1999, [10] así como las líneas fundamentales establecidas por las directrices multisectoriales.

6. Sostendré, en primer lugar, que el Tribunal de Primera Instancia no incurrió en ningún error de Derecho al examinar la admisibilidad del recurso presentado por Kronofrance SA. [6] Pondré de relieve, al respecto, que el Tribunal de Primera Instancia aplicó correctamente la jurisprudencia sentada por el Tribunal de Justicia en las sentencias Cook/Comisión [7] y Matra/Comisión [8] y que confirmó posteriormente en la sentencia de 13 de diciembre de 2005, Comisión/Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum. [9]

### A. *Tratado CE*

10. A tenor del artículo 87 CE, las ayudas otorgadas por los Estados miembros o mediante fondos estatales, bajo cualquier forma, que falseen o amenacen falsear la competencia intracomunitaria, están incursas en una prohibición de principio con las excepciones enumeradas en el artículo 87 CE, apartados 2 y 3.

7. Demostraré acto seguido por qué, en mi opinión, el Tribunal de Primera Instancia podía controlar totalmente la apreciación de la Comisión sobre el método de cálculo de la intensidad máxima otorgable de la ayuda.

8. Por último, expondré las razones por las que, a mi juicio, el Tribunal de Primera Instancia podía considerar que el cálculo del factor relativo a la situación de la competencia exigía tener en cuenta no sólo la capacidad estructural del mercado, sino también la existencia de un retroceso de éste.

11. El artículo 87 CE, apartado 2, enumera las ayudas que son compatibles de pleno Derecho con el mercado común. Se trata de ayudas de carácter social concedidas a los consumidores individuales, siempre que se otorguen sin discriminación alguna relacionada con el origen de los productos, de ayudas destinadas a reparar los perjuicios causados por desastres naturales o por otros

6 — En lo sucesivo, «Kronofrance».

7 — Sentencia de 19 de mayo de 1993 (C-198/91, Rec. p. I-2487).

8 — Sentencia de 15 de junio de 1993 (C-225/91, Rec. p. I-3203).

9 — Asunto C-78/03 P, Rec. p. I-10737.

10 — Reglamento del Consejo, de 22 de marzo de 1999, por el que se establecen disposiciones de aplicación del artículo [88 CE] (DO L 83, p. 1).

acontecimientos de carácter excepcional, así como ayudas concedidas a determinadas regiones de la República Federal de Alemania a fin de compensar las desventajas económicas que resultan de la división del territorio de dicho Estado miembro.

12. El artículo 87 CE, apartado 3, puntualiza, por su parte, las ayudas que pueden declararse compatibles con el mercado común. Entre éstas figuran las ayudas destinadas a favorecer el desarrollo económico de regiones en las que exista una grave situación de subempleo.

13. Con el fin de garantizar la aplicación de dichas disposiciones, el Tratado y, en particular, su artículo 88 CE, establece un procedimiento de control y de autorización previa de las ayudas de Estado cuyo papel principal se asigna a la Comisión.

14. El artículo 88 CE, apartado 2, atribuye así a la Comisión la misión de apreciar la compatibilidad de las ayudas con el artículo 87 CE. En virtud del primer párrafo de dicha disposición, «si, después de haber emplazado a los interesados para que presenten sus observaciones, la Comisión comprobare que una ayuda otorgada por un Estado o mediante fondos estatales no es compatible con el mercado común en virtud del artículo 87, o que dicha ayuda se aplica de manera abusiva, decidirá que el Estado interesado la suprima o modifique en el plazo que ella misma determine».

15. Por su parte, el artículo 88 CE, apartado 3, obliga a los Estados miembros a notificar a la Comisión su proyectos dirigidos a conceder o modificar ayudas y les prohíbe ejecutar tales proyectos antes de que la Comisión haya adoptado una decisión de conformidad con el artículo 88 CE, apartado 2, párrafo primero.

16. Por consiguiente, como señalaré al realizar mi análisis, el procedimiento de examen previsto en el artículo 88 CE comprende dos fases, a saber, un examen preliminar de la medida proyectada y, en su caso, si la Comisión alberga dudas en cuanto a la compatibilidad de ésta con el mercado común, una investigación más en profundidad, cuyo objeto es permitirle recabar la información completa sobre la totalidad de los datos del asunto. [11] A tal fin, con arreglo al artículo 88 CE, apartado 2, la Comisión debe requerir a los interesados para que presenten sus observaciones.

17. Por último, el artículo 89 CE faculta al Consejo de la Unión Europea para que adopte los reglamentos apropiados para la aplicación de los artículos 87 CE y 88 CE. En virtud de dicha habilitación, el Consejo adoptó el Reglamento nº 659/1999.

11 — Véase, en particular, la sentencia de 2 de abril de 1998, Comisión/Sytraval y Brink's France (C-367/95 P, Rec. p. I-1719), apartados 36 y 38.

B. *Reglamento nº 659/1999*

18. El Reglamento nº 659/1999 codificó las reglas que rigen el ejercicio por parte de la Comisión de las facultades que le confiere el artículo 88 CE. Contiene normas precisas que fueron redactadas de conformidad con la jurisprudencia del Tribunal de Justicia. [12]

19. Así, el artículo 1, letra h), del Reglamento nº 659/1999 reproduce, en términos casi idénticos, la definición que dio el Tribunal de Justicia del concepto de «parte interesada», concepto que, recordémoslo, es crucial en los presentes asuntos. En la sentencia de 14 de noviembre de 1984, Intermills/Comisión, [13] el Tribunal de Justicia consideró que los interesados son las personas, empresas o asociaciones cuyos intereses resultan, en su caso, afectados por la concesión de una ayuda, es decir, en particular, las empresas competidoras y las organizaciones profesionales. [14] El artículo 1, letra h), de dicho Reglamento define el concepto de «parte interesada» como «cualquier Estado miembro o cualquier persona, empresa o asociación de empresas cuyos intereses puedan verse afectados por la concesión de una ayuda y, concretamente, el beneficiario de la misma, las empresas competidoras y las asociaciones socioprofesionales».

20. El artículo 4 de dicho Reglamento, por su parte, se refiere al examen preliminar al que debe proceder la Comisión cuando un Estado miembro le notifica un proyecto conducente a constituir o modificar una ayuda.

21. A tenor de dicha disposición, la Comisión puede adoptar tres tipos de decisiones. Puede decidir que la medida notificada no constituye una ayuda. Puede igualmente declarar que no existe ninguna duda en cuanto a la compatibilidad de la medida notificada con el mercado común y decidir no plantear objeciones a la concesión de la ayuda de que se trate. Por último, puede decidir iniciar el procedimiento de investigación formal previsto en el artículo 88 CE, apartado 2, si el proyecto de ayuda notificado suscita dudas en cuanto a la compatibilidad de éste con el mercado común.

C. *Directrices multisectorales*

22. Al apreciar la compatibilidad de las ayudas regionales, la Comisión está obligada a tomar en consideración, además de los efectos positivos sobre el desarrollo de la región, las repercusiones que tales ayudas

12 — Segundo considerando del Reglamento.

13 — Asunto 323/82, Rec. p. 3809.

14 — Apartado 16. El Tribunal de Justicia ha recogido en particular, esta definición en las citadas sentencias Cook/Comisión (apartado 24), Matra/Comisión (apartado 18) y Comisión/Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum (apartado 36).

puedan suponer en la situación económica de determinados sectores. [15]

23. A tal fin, la Comisión adoptó las directrices multisectorales. Estas directrices constituyen las líneas fundamentales que permiten a la Comisión calcular puntualmente la intensidad máxima otorgable de las ayudas regionales a la inversión. [16]

24. La intensidad máxima de la ayuda se calcula según una metodología recogida en el punto 3 de dichas directrices. El referido cálculo requiere, en primer lugar, la determinación del «límite máximo regional» de la ayuda (factor R) que corresponde a la intensidad máxima de la ayuda que una gran empresa puede obtener en la región de que se trate, en virtud del régimen de ayuda regional autorizado, vigente en la fecha de la notificación. Si se trata de una ayuda individual, debe aplicarse el límite máximo de ayuda fijado respecto a la zona considerada. A continuación, dicho cálculo exige la determinación de tres coeficientes correctores correspondientes, en primer lugar, a la situación de la competencia en el sector considerado (factor T), en segundo lugar, al factor capital/empleo (factor I) y, en tercer lugar, al impacto regional de la ayuda en la economía de la región de que se trate (factor M). La intensidad máxima otorgable de la ayuda se calcula entonces afectando estos tres coeficientes correctores al límite máximo regional de la ayuda (factor R).

25. Con arreglo a los puntos 3.2 y 3.3 de las directrices multisectoriales, el objeto del factor relativo a la situación de la competencia consiste en determinar si el proyecto notificado será desarrollado en un sector o un subsector con exceso de capacidad estructural. Para determinar la existencia o no de tal exceso de capacidad, la Comisión compara, a escala de la Comunidad Europea, el tipo medio de utilización de la capacidad de producción de la industria manufacturera en su conjunto y la tasa de utilización de la capacidad en el (sub)sector de referencia. La Comisión toma como referencia los cinco últimos años de los que se disponga de datos. [17]

26. El punto 3.4 de las directrices multisectoriales está redactado del siguiente modo:

«A falta de datos suficientes sobre la utilización de la capacidad, la Comisión examinará si la inversión tiene lugar en un mercado de retroceso. A tal efecto, la Comisión comparará la evolución del consumo aparente del

15 — Véase, en particular, el punto 6 de la primera resolución de 20 de octubre de 1971 de los representantes de los Gobiernos de los Estados miembros, reunidos en el seno del Consejo, relativa a los regímenes generales de ayudas con finalidad regional (DO C 111, p. 1; EE 04/11, p. 1); puntos 10 a 12 de la Comunicación de la Comisión sobre los regímenes de ayudas de finalidad regional (DO 1979, C 31, p. 9; EE 03/02, p. 9); así como el punto I, 6, guiones segundo y tercero, de la comunicación de la Comisión sobre el método de aplicación del artículo [87 CE, apartado 3, letras a) y c)] a las ayudas regionales (DO 1988, C 212, p. 2).

16 — Punto 1.4 de las directrices multisectoriales. Los proyectos sujetos a la obligación de notificación se definen en el punto 2.1 de dichas directrices.

17 — Según el punto 7.7 de las directrices multisectoriales, la Comisión considera que existe un exceso de capacidad estructural cuando el promedio de la tasa de utilización de la capacidad del sector o subsector pertinente de los últimos cinco años esté más de dos puntos porcentuales por debajo del sector manufacturero en su conjunto. Se considera que existe un exceso de capacidad estructural importante cuando la diferencia con respecto al promedio del sector manufacturero es superior a cinco puntos porcentuales.

producto o productos de que se trate […] con la tasa de crecimiento del conjunto de la industria manufacturera en el [Espacio Económico Europeo (en lo sucesivo, "EEE")». [18]

27. Por último, en virtud del punto 3.10.1 de dichas directrices, son aplicables cuatro coeficientes correctores al factor relativo a la situación de la competencia. El valor de dichos coeficientes depende de los criterios de valoración siguientes:

«i) Proyecto que dará origen a un aumento de la capacidad en un sector que se enfrenta a un exceso de capacidad estructural importante y/o a un descenso absoluto de la demanda: 0,25

ii) Proyecto que dará origen a un aumento de la capacidad en un sector que se enfrenta a un exceso de capacidad estructural y/o a un mercado en retroceso y que probablemente reforzará una cuota de mercado elevada: 0,50

iii) Proyecto que dará origen a un aumento de la capacidad en un sector que se enfrenta a un exceso de capacidad estructural o a un mercado en retroceso: 0,75

iv) Ningún efecto negativo probable en relación con los casos de los incisos i) a iii): 1,00»

28. En el sentido de las directrices multisectoriales, el mercado de productos de referencia para determinar la cuota de mercado comprende los productos que son objeto del proyecto de inversión y, en su caso, los productos considerados intercambiables por el consumidor o el productor. En cuanto al mercado geográfico, comprende normalmente el EEE o, en su caso, una parte significativa del mismo, si las condiciones de competencia en dicha zona pueden distinguirse de manera suficiente de otras zonas del EEE. [19]

## II. Los hechos que originaron los presentes asuntos

29. Los hechos, según resultan de la sentencia recurrida, pueden resumirse de la siguiente manera.

18 — A tenor del punto 7.8 de las directrices multisectoriales, si se considera que el mercado del producto o productos en cuestión está en retroceso y a lo largo de los últimos cinco años la tasa media de crecimiento anual del consumo aparente del producto o productos en cuestión es significativamente inferior (más del 10 %) al promedio del sector manufacturero del EEE, en su conjunto, a menos que exista una fuerte tendencia al alza en la tasa de crecimiento relativa a la demanda del producto o productos. Por mercado en retroceso absoluto se entenderá aquel cuya tasa media de crecimiento anual del consumo aparente a lo largo de los últimos cinco años sea negativa.

19 — Punto 7.6 de las directrices multisectoriales.

30. Glunz, la empresa alemana beneficiaria de las ayudas de que se trata, y Kronofrance, empresa francesa demandante en primera instancia, producen y comercializan ambas tableros de madera.

31. Mediante escrito de 4 de agosto de 2000, la República Federal de Alemania notificó a la Comisión un proyecto de ayuda a la inversión de una intensidad del 35 % (es decir, un total de 69.797.988 euros) a favor de las sociedades Glunz y OSB para la construcción de un centro integrado de tratamiento de la madera en Nettgau, en el Land de Sajonia-Anhalt.

32. La Comisión consideró que la medida notificada constituía una ayuda de Estado, en el sentido del artículo 87 CE, apartado 1, y que debía ser apreciada sobre la base de las directrices multisectoriales. De conformidad con las reglas establecidas por dichas directrices, la Comisión determinó la intensidad máxima de la ayuda que dichas empresas podían recibir en la referida región, apreciando cada uno de los coeficientes correctores (factores T, I y M).

33. En relación con la evaluación del coeficiente aplicable a la luz de la situación de la competencia, la Comisión recordó que, con arreglo a los puntos 3.3 y 3.4 de dichas directrices, debía limitar su análisis a la determinación de la existencia o no de exceso de capacidad estructural en el sector de referencia, cuando hay datos suficientes relativos a la tasa de utilización de la capacidad. Al considerar que los dos productos fabricados por Glunz representaban una cuota muy elevada de toda la producción de tableros de madera en Europa y refiriéndose al nivel más bajo de la nomenclatura general de las actividades económicas en las Comunidades Europeas, [20] la Comisión decidió basar su análisis en los datos relativos a la tasa de utilización de la capacidad de la clase 20.20 de dicha nomenclatura, que incluye la fabricación de los tableros de madera, que abarcan el período comprendido entre 1994 y 1998. La Comisión llegó a la conclusión de que el proyecto de inversión de que se trata supondría un aumento de la capacidad en un sector en el que no hay exceso de capacidad, lo cual justificó la aplicación del coeficiente corrector igual a 1 al factor relativo a la situación de la competencia.

34. Sobre la base de una valoración de la ayuda notificada a la luz de los criterios establecidos por las directrices multisectoriales, la Comisión expuso las razones por las que consideró que el proyecto de ayuda a la inversión definido por la República Federal de Alemania era conforme a la intensidad máxima de la ayuda autorizada. [21]

35. En consecuencia, el 25 de julio de 2001, sobre la base del artículo 4, apartado 3, del Reglamento nº 659/1999, la Comisión decidió no plantear objeciones a la concesión de la ayuda controvertida.

20 — Dicha nomenclatura fue establecida por el Reglamento (CEE) nº 3037/90 del Consejo, de 9 de octubre de 1990, relativo a la nomenclatura estadística de actividades económicas en la Comunidad Europea (DO L 293, p. 1), en su versión modificada por el Reglamento (CEE) nº 761/93 de la Comisión, de 24 de marzo de 1993 (DO L 83, p. 1).

21 — Según la Comisión, los factores aplicables a los presentes asuntos debían fijarse en:
- El 35 % en lo que atañe a la intensidad máxima autorizada en la región de Sajonia-Anhalt;
- 1 respecto al factor T habida cuenta de la situación de la competencia en el mercado de los tableros de madera;
- 0,8 respecto al factor I (relación capital/trabajo);
- 1,5 respecto al factor M habida cuenta del impacto de la ayuda proyectada,

es decir, una intensidad máxima otorgable del 42 % (35 % x 1 x 0,8 x 1,5).Véanse pp. 8 a 14 de la Decisión controvertida y el apartado 14 de la sentencia recurrida.

## III. Procedimiento ante el Tribunal de Primera Instancia y sentencia recurrida

36. Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal de Primera Instancia el 4 de febrero de 2002, Kronofrance interpuso un recurso de anulación de la Decisión controvertida. Mediante auto del Tribunal de Primera Instancia de 10 de septiembre de 2002, se admitió la intervención de Glunz y de OSB en apoyo de las pretensiones de la Comisión.

37. En la sentencia recurrida el Tribunal de Primera Instancia anuló la Decisión controvertida tras admitir el recurso de Kronofrance y declararlo fundado.

38. De esa misma sentencia se desprende que en la vista la Comisión y las partes coadyuvantes propusieron una excepción de inadmisibilidad del recurso, basada en la falta de legitimación activa de Kronofrance. Alegaron que la Decisión controvertida no afectaba individualmente a ésta, en la medida en que la ayuda de que se trata no afectaba a su situación en el mercado de una manera significativa.

39. Por consiguiente, en los apartados 29 a 46 de dicha sentencia el Tribunal de Primera Instancia examinó la admisibilidad del recurso.

40. Basándose en reiterada jurisprudencia, en primer lugar el Tribunal de Primera Instancia recordó, en el apartado 32 de la sentencia recurrida, que era necesario distinguir entre las dos fases del procedimiento de control de las ayudas de Estado, es decir, la fase preliminar de examen de la medida y la fase de investigación formal. [22] Señala que la primera de dichas fases permite a la Comisión formarse una primera opinión sobre la compatibilidad de la ayuda, mientras que la segunda le permite recabar una información más completa sobre los datos del asunto y le obliga, a este respecto, a requerir a las partes interesadas para que presenten sus observaciones. Por consiguiente, en el apartado 33 de dicha sentencia, el Tribunal de Primera Instancia indicó que, cuando únicamente sobre la base del examen previo de la ayuda, la Comisión declara que ésta es compatible con el mercado común, los beneficiarios de las garantías de procedimiento previstas en el artículo 88 CE, apartado 2, únicamente pueden obtener su respeto si tienen la posibilidad de impugnar esa decisión ante el juez comunitario. [23]

41. En consecuencia, en el apartado 34 de la sentencia recurrida, el Tribunal de Primera Instancia ha inferido que:

«[…] cuando una parte demandante intenta que se respeten las garantías de procedimiento previstas en el artículo 88 CE, apartado 2, por medio de un recurso de anulación

22 — El Tribunal de Primera Instancia se remite a las sentencias citadas Cook/Comisión (apartado 22); Matra/Comisión (apartado 16); Comisión/Sytraval y Brink's France (apartado 38) y a la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 13 de enero de 2004, Thermenhotel Stoiser Franz y otros/Comisión (T-158/99, Rec. p. II-1, apartado 57).

23 — El Tribunal de Primera Instancia se remite a las citadas sentencias Cook/Comisión (apartado 23); Matra/Comisión (apartado 17); Comisión/Sytraval y Brink's France (apartado 47) y Thermenhotel Stoiser Franz y otros/Comisión (apartado 69).

contra una decisión de la Comisión adoptada al término de la fase preliminar de examen, el mero hecho de que tenga la condición de interesada en el sentido de dicha disposición basta para que se la considere directa e individualmente afectada en el sentido del artículo 230 CE, párrafo cuarto». [24]

42. El Tribunal de Primera Instancia examinó, por lo tanto, si podía considerarse que la demandante era parte interesada en el sentido del artículo 1, letra h), del Reglamento nº 659/1999. Al término de un análisis relativo a la situación de Kronofrance frente a sus competidores en el mercado de los tableros de madera, en el apartado 44 de la sentencia recurrida, el Tribunal de Primera Instancia declaró que la demandante era competidora de la empresa beneficiaria de la ayuda y que, por lo tanto, era parte interesada.

43. Por consiguiente, el juez comunitario declaró la admisibilidad del recurso. [25]

44. Acto seguido, el Tribunal de Primera Instancia analizó los motivos invocados por Kronofrance. Se trata, en síntesis de cuatro motivos de anulación, relativos, en primer lugar, a la infracción del artículo 87 CE y de las directrices multisectoriales, en segundo lugar, de la infracción del artículo 88 CE, apartado 2, en tercer lugar, a desviación de poder y, en cuarto lugar, al incumplimiento de la obligación de motivación.

45. El Tribunal de Primera Instancia consideró que el primer motivo invocado por Kronofrance era fundado y, por ello, anuló la decisión controvertida.

46. Mediante este primer motivo, se oponía a la apreciación hecha por la Comisión relativa a la intensidad máxima otorgable de la ayuda y, en particular, del coeficiente corrector aplicable al factor relativo a la situación de la competencia (factor T). Recriminaba, en particular, a la Comisión que no se hubiera cerciorado de si las inversiones proyectadas se efectuarían en un mercado en retroceso y que se hubiera limitado a analizar la capacidad estructural del sector.

47. Tras recordar, en el apartado 79 de la sentencia recurrida, el alcance de la facultad discrecional que ostenta la Comisión en el ejercicio de su control de las ayudas de Estado, el Tribunal de Primera Instancia apreció si ésta había incurrido en un error de Derecho al interpretar y aplicar las directrices multisectoriales.

48. Si bien, en el apartado 89 de dicha sentencia, el Tribunal de Primera Instancia reconoció que, atendiendo únicamente a su letra, dichas directrices podían interpretarse en el sentido alegado por la Comisión, consideró, no obstante, que el texto pertinente debía interpretarse a la luz del artículo 87 CE y del objetivo que éste pretende alcanzar, a saber, el relativo a una competencia no falseada en el mercado común.

24 — El Tribunal de Primera Instancia se remite a las citadas sentencias Cook/Comisión (apartados 23 a 26) y Matra/Comisión (apartados 17 a 20), así como a la del Tribunal de Primera Instancia de 15 de septiembre de 1998, BP Chemicals/Comisión (T-11/95, Rec. p. II-3235), apartados 89 y 90.

25 — Apartado 46 de la sentencia recurrida.

49. En los apartados 90 a 95 de dicha sentencia, el Tribunal de Primera Instancia examinó el sistema de los puntos 3.2 a 3.10 de las directrices multisectoriales. En el apartado 96 de la sentencia recurrida, infirió de tal examen que la aplicación de un coeficiente corrector igual a 1 en función de la situación de la competencia implicaba la previa apreciación de la falta tanto de un exceso de capacidad estructural del sector de que se trata como de un mercado en retroceso. A este respecto, el Tribunal de Primera Instancia puso de relieve la especificidad de estos dos criterios de valoración.

50. En tales circunstancias, en el apartado 97 de la sentencia recurrida, dicho Tribunal declaró que la primera frase del punto 3.4 de las directrices multisectoriales debía interpretarse en el sentido de que, «a falta de datos suficientes sobre la utilización de la capacidad, la Comisión debe examinar si la inversión tiene lugar en un mercado de retroceso».

51. Por consiguiente, en el apartado 103 de la sentencia recurrida, el Tribunal de Primera Instancia consideró que al aplicar un coeficiente corrector igual a 1 al factor relativo a la situación de la competencia sin haber comprobado previamente si el proyecto de ayuda de que se trate iba a realizarse en un mercado en retroceso, la Comisión había incurrido en un error de Derecho infringiendo el artículo 87 CE y las directrices multisectoriales.

52. En consecuencia, el Tribunal de Primera Instancia consideró que procedía acoger las pretensiones de Kronofrance y anular la Decisión controvertida.

## IV. Procedimiento ante el Tribunal de Justicia y pretensiones de las partes

53. Mediante escritos presentados en la Secretaría del Tribunal de Justicia los días 16 y 18 de febrero de 2005, respectivamente, la República Federal de Alemania, así como Glunz y OSB interpusieron los presentes recursos de casación.

54. Mediante auto del Presidente del Tribunal de Justicia de 13 de octubre de 2005 se acumularon los asuntos C-75/05 P y C-80/05 P a efectos de la fase oral y de la sentencia.

55. Las recurrentes solicitan al Tribunal de Justicia que anule la sentencia recurrida y desestime el recurso de Kronofrance. Glunz y OSB solicitan igualmente que, en su caso, se devuelva su asunto al Tribunal de Primera Instancia para que se pronuncie sobre el fondo.

56. Por último, las demandantes solicitan que se condene a Kronofrance a pagar las costas causadas tanto en relación con los recursos de casación como con el recurso interpuesto ante el Tribunal de Primera Instancia.

57. En cada uno de los presentes asuntos, la Comisión pide que se anule la sentencia recurrida. Solicita al Tribunal de Justicia que declare la inadmisibilidad del recurso de Kronofrance, que con carácter subsidiario

lo declare infundado y que condene a esta entidad a pagar las costas causadas tanto en primera instancia como en sede de casación.

58. En estos dos asuntos Kronofrance solicita que se desestimen los recursos de casación y que se condene a las recurrentes a pagar las costas relativas tanto a dichos recursos interpuestos ante el Tribunal de Justicia como al recurso interpuesto ante el Tribunal de Primera Instancia.

## V. Análisis jurídico

59. A mi juicio, las recurrentes invocan cuatro motivos en apoyo de su recurso.

60. Mediante el primer motivo, la República Federal de Alemania, Glunz y OSB alegan que la sentencia recurrida adolece de un error de Derecho en la medida en que el Tribunal de Primera Instancia declaró la admisibilidad del recurso interpuesto por Kronofrance.

61. Mediante su segundo motivo que, a mi entender, consta de dos partes, las recurrentes contradicen la naturaleza y el alcance del control judicial efectuado por el Tribunal de Primera Instancia de la apreciación de la Comisión en cuanto al cálculo del factor relativo a la situación de la competencia en el mercado. Sostienen que el Tribunal de Primera Instancia pasó por alto los límites que se imponen a su control judicial e interpretó incorrectamente las directrices multisectoriales.

62. Mediante su tercer motivo, la República Federal de Alemania, Glunz y OSB sostienen que el Tribunal de Primera Instancia no observó las diligencias de ordenación del procedimiento y que, en particular, no se atuvo al artículo 64 del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Primera Instancia.

63. Por último, mediante su cuarto motivo, Glunz y OSB alegan que la sentencia recurrida va en contra del artículo 230 CE, párrafo segundo, ya que trasciende a los motivos invocados en apoyo del recurso de anulación interpuesto por Kronofrance.

64. Antes de definirme sobre la procedencia de dichos motivos, deseo hacer una observación preliminar en relación con los límites del control judicial ejercido por el Tribunal de Justicia en el recurso de casación.

65. En efecto, recuerdo que, a tenor de los artículos 225 CE, apartado 1, y 58, párrafo primero, del Estatuto del Tribunal de Justicia, el recurso de casación está limitado a las cuestiones de Derecho. Debe fundarse en motivos derivados de la incompetencia del Tribunal de Primera Instancia, de irregularidades de procedimiento ante el Tribunal de

Primera Instancia que lesionen los intereses del recurrente o de la violación del Derecho comunitario por parte de dicho Tribunal. [26]

66. En virtud de reiterada jurisprudencia, el Tribunal de Primera Instancia es, por lo tanto, el único competente para, por una parte, comprobar los hechos, salvo en los casos en que la inexactitud material de sus apreciaciones se derive de los documentos obrantes en autos y, por otra, apreciar tales hechos. En consecuencia, salvo en caso de desnaturalización de los elementos probatorios aportados ante el Tribunal de Primera Instancia, tal apreciación no constituye una cuestión de Derecho sujeta, como tal, al control del Tribunal de Justicia. [27]

67. En cambio, ha quedado acreditado que, cuando el Tribunal de Primera Instancia ha comprobado o apreciado los hechos, el Tribunal de Justicia es competente para ejercer, con arreglo al artículo 225 CE, un control sobre la calificación jurídica de éstos y las consecuencias en Derecho que de ella haya extraído el Tribunal de Primera Instancia. [28]

68. Una vez recordado lo anterior, procede, por ende, examinar los distintos motivos que invocan las recurrentes en apoyo de su recurso de casación.

A. *Sobre el primer motivo, relativo a la apreciación indebida de la admisibilidad del recurso de Kronofrance*

69. Mediante este primer motivo, las recurrentes refutan la apreciación realizada por el Tribunal de Primera Instancia en cuanto a la legitimación activa de Kronofrance.

1. Alegaciones de las partes

70. La República Federal de Alemania, así como Glunz y OSB sostienen que la sentencia recurrida infringe el artículo 230 CE, párrafo cuarto, en la medida en que el Tribunal de Primera Instancia consideró que la Decisión controvertida «afecta directa e individualmente» a Kronofrance y, por lo tanto, declaró la admisibilidad del recurso de dicha empresa. Sostiene que esta conclusión errónea resulta de que se amplió excesivamente el ámbito de aplicación del artículo 230 CE, párrafo cuarto, y de una interpretación incorrecta de dicha disposición a la luz del Reglamento nº 659/1999.

26 — Véase, en particular, la sentencia de 22 de noviembre de 2007, Sniace/Commission (C-260/05 P, Rec. p. I-10005), apartado 49 y jurisprudencia citada).

27 — Véanse, en particular, las sentencias de 1 de junio de 1994, Comisión/Brazzelli Lualdi y otros (C-136/92 P, Rec. p. I-1981), apartados 47 a 49, así como Sniace/Comisión, antes citada (apartado 35 y jurisprudencia citada).

28 — Véanse, en particular, las sentencias de 17 de diciembre de 1998, Baustahlgewebe/Comisión (C-185/95 P, Rec. p. I-8417), apartado 23; de 29 de abril de 2004, Parlamento/Ripa di Meana y otros (C-470/00 P, Rec. p. I-4167), apartado 41, y de 6 de abril de 2006, General Motors/Comisión (C-551/03 P, Rec. p. I-3173), apartado 51.

71. En efecto, señala que, en los apartados 34 y 35 de la sentencia recurrida, el Tribunal de Primera Instancia estimó indebidamente que debía considerarse que una decisión de autorización adoptada al término de la fase preliminar de examen de la ayuda afecta directa e individualmente, en el sentido del artículo 230 CE, párrafo cuarto, a toda persona potencialmente «interesada» en el procedimiento de investigación formal de una ayuda, en virtud del artículo 1, letra h), del Reglamento nº 659/1999, sin que sea entonces necesario demostrar que dicha decisión afectó «de manera significativa» a la situación de Kronofrance frente a sus competidores.

72. Pues bien, según la República Federal de Alemania, Glunz y OSB, la condición de «parte interesada» en el sentido del Reglamento nº 659/1999 no implica automáticamente el derecho a promover un recurso judicial. Alegan que únicamente un examen concreto basado en la relación de competencia existente entre el beneficiario de la ayuda y Kronofrance sería acorde con la jurisprudencia sentada por el Tribunal de Justicia en la sentencia Plaumann/Comisión. [29] Por lo tanto, para apreciar la legitimación activa de Kronofrance, el Tribunal de Primera Instancia debería haber comprobado si su situación en el mercado quedaba afectada de manera significativa.

73. Ahora bien, considera que, contrariamente a lo que estimó el Tribunal de Primera Instancia, Kronofrance y Glunz no compiten efectivamente en el mercado de que se trata y, por consiguiente, la situación en el mercado de Kronofrance no pudo haber resultado afectada de manera significativa.

74. A este respecto, la República Federal de Alemania señala que el Tribunal de Primera Instancia se limitó a poner de relieve, en los apartados 43 y siguientes de la sentencia impugnada, que Glunz pertenecía a un grupo del que formaban parte otras sociedades que desarrollaban su actividad en el sector maderero en Francia. Puntualiza que, no obstante, dicho criterio no es pertinente dado que se basa en consideraciones relativas al grupo y no en la competencia concreta existente entre ambas empresas.

75. Además, Glunz y OSB sostienen que es inexacta la apreciación del Tribunal de Primera Instancia según la cual se solapan las zonas de comercialización de Kronofrance y de Glunz. A su juicio, en efecto, el Tribunal de Primera Instancia valoró de manera errónea los datos relativos a los mercados de ambas empresas.

76. A la luz de estas consideraciones, las recurrentes sostienen que debería haberse declarado la inadmisibilidad del recurso de Kronofrance.

29 — Sentencia de 15 de julio de 1963 (25/62, Rec. p. 197).

77. La Comisión suscribe, en síntesis, las consideraciones de las recurrentes en cuanto a la infracción del artículo 230 CE, párrafo cuarto, y recuerda a este respecto la jurisprudencia del Tribunal de Justicia relativa a la legitimación activa de las competidoras del beneficiario de una ayuda. Se remite, en particular, a la sentencia de 28 de enero de 1986, Cofaz y otros/Comisión, [30] así como a las sentencias citadas Cook/Comisión y Matra/Comisión.

78. Kronofrance sostiene, por el contrario, que el Tribunal de Primera Instancia consideró acertadamente que era una parte interesada en el sentido del Reglamento nº 659/1999 y que procedía admitir su recurso, interpuesto contra la Decisión controvertida, en la medida en que había alegado la observancia de las garantías de procedimiento previstas en el artículo 88 CE, apartado 2. Kronofrance alega, en particular, que, en caso de que no se inicie el procedimiento de investigación formal, un competidor del beneficiario de un ayuda debería únicamente probar su condición de «parte interesada», en el sentido del artículo 88 CE, apartado 2, cuando su recurso pretende que se salvaguarden sus derechos de procedimiento. Sostiene que, en tal supuesto, como se desprende de reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia y, en particular, de la sentencia de 16 de mayo de 2002, ARAP y otros/Comisión, [31] no es necesario demostrar que la posición del demandante frente a sus competidores resulta afectada de manera significativa. Precisa que basta que la concesión de la ayuda pueda afectar a los intereses de éste, requisito que, a su juicio, se cumple en los presentes asuntos en la medida en que se da una relación de competencia directa entre Kronofrance y Glunz.

2. Apreciación

79. De acuerdo con el primer motivo, se pide esencialmente al Tribunal de Justicia que se pronuncie sobre los derechos reconocidos a las partes interesadas en el procedimiento de control de las ayudas de Estado, en particular, cuando éstas interponen un recurso de anulación contra una decisión de la Comisión que deniega la apertura de la fase de investigación formal prevista en el artículo 88 CE, apartado 2.

80. El examen de este motivo exige, en primer lugar, recordar el estado de la jurisprudencia en la materia.

a) Jurisprudencia relativa a los derechos de las partes interesadas en el procedimiento de control de las ayudas de Estado

81. En el procedimiento de control de las ayudas de Estado, los únicos destinatarios de las decisiones adoptadas por la Comisión son los Estados miembros interesados. Ello puede sostenerse igualmente en el caso de que se adopte una decisión a raíz de una denuncia de la medida de que se trate como una ayuda contraria al Tratado. [32]

30 — 169/84, Rec. p. 391.

31 — Asunto C-321/99 P, Rec. p. I-4287, apartado 61.

32 — Véanse, en particular, la sentencia Comisión/Sytraval y Brink's France, antes citada (apartado 45).

82. Por consiguiente, las personas físicas o las personas jurídicas que deseen interponer un recurso de anulación contra tales decisiones deben cumplir los requisitos establecidos en el artículo 230 CE, párrafo cuarto. Debo recordar que esta disposición supedita el recurso de anulación de toda persona física o jurídica contra una decisión de la que no es destinataria al doble requisito de que ésta le afecte directa e individualmente. En el caso de que no concurra tal requisito en el acto controvertido, no procederá admitir el recurso interpuesto contra éste.

83. El alcance del concepto de «individualmente» afectado ha sido definido por el Tribunal de Justicia en la sentencia Plaumann/Comisión, antes citada, [33] confirmada posteriormente por reiterada jurisprudencia. [34] El Tribunal de Justicia ha puntualizado que los sujetos distintos de los destinatarios de una decisión sólo pueden alegar que se ven afectados individualmente si ésta les atañe en razón de determinadas cualidades que les son propias o de una situación de hecho que los caracteriza frente a cualquier otra persona y los individualiza «de manera análoga a la del destinatario».

84. En relación con el procedimiento de control de las ayudas de Estado, el Tribunal de Justicia reconoció que el concepto de interés individual se aplica de una manera especial, habida cuenta del objeto y de las peculiaridades de los procedimientos previstos en los apartados 2 y 3 del artículo 88 CE, respectivamente. [35]

85. Como recordó el Tribunal de Primera Instancia, en el apartado 32 de la sentencia impugnada, dicho procedimiento de control consta efectivamente de dos fases que el juez comunitario siempre ha distinguido claramente. [36]

86. La primera de dichas fases está regulada en el artículo 88 CE, apartado 3. [37] Permite que la Comisión, lo recuerdo, proceda a un examen preliminar y simplificado del proyecto notificado a fin de que pueda formarse una primera opinión sobre la compatibilidad de éste con el mercado común. [38] No está prevista la participación de terceros en el procedimiento. Al término de dicho examen, la Comisión puede decidir que la medida controvertida no constituye una ayuda de Estado, en el sentido del artículo 87 CE. Puede asimismo decidir, si está convencida de ello, que esa medida constituye una ayuda de Estado compatible con el Tratado. En cambio, si la Comisión encuentra serias dificultades para apreciar la compatibilidad de la ayuda con el mercado común,

33 — P. 223.

34 — Véanse, en particular las sentencias Cofaz y otros/Comisión, antes citada (apartado 22); Cook/Comisión, antes citada (apartado 20); de 19 de octubre de 2000, Italia y Sardegna Lines/Comisión (C-15/98 y C-105/99, Rec. p. I-8855), apartado 33, y jurisprudencia citada, así como Comisión/Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, antes citada (apartado 33).

35 — Véanse, en particular, las sentencias citadas Cook/Comisión (apartado 21) y Matra/Comisión (apartado 15).

36 — En la sentencia recurrida el Tribunal de Primera Instancia se remite, en particular, a las citadas sentencias Cook/Comisión (apartado 22); Matra/Comisión (apartado 16) y Comisión/Sytraval y Brink's France (apartados 38 y 39). Posteriormente confirmó dicha jurisprudencia el Tribunal de Justicia en la sentencia Comisión/Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, antes citada (apartado 34) y el Tribunal de Primera Instancia en la sentencia de 10 de mayo de 2006, Air One/Comisión (T-395/04, Rec. p. II-1343), apartado 33.

37 — Las normas de aplicación de este procedimiento figuran en el artículo 4 del Reglamento nº 659/1999.

38 — Sentencia de 11 de diciembre de 1973, Lorenz (120/73, Rec. p. 1471), apartado 3.

debe decidir la apertura del procedimiento de investigación formal.

87. Se trata de la segunda fase del procedimiento prevista en el artículo 88 CE, apartado 2. Debe permitir que la Comisión recabe todos los dictámenes necesarios para, sobre la base de una información exhaustiva de los datos del asunto, apreciar la compatibilidad de la medida notificada con el mercado común. [39] A tal fin, la Comisión está obligada a recabar las observaciones de las partes interesadas sobre el proyecto de ayuda notificado. [40]

88. Como he señalado, el Tribunal de Justicia ha definido ampliamente el concepto de «interesado», en el sentido del artículo 88 CE, apartado 2, como las personas, empresas o asociaciones de empresas cuyos intereses puedan, en su caso, verse afectados por la concesión de una ayuda, es decir, en particular, las empresas competidoras y las asociaciones profesionales. Recuerdo que posteriormente consagró dicha definición el artículo 1, letra h), del Reglamento nº 659/1999.

89. De ello se deduce que puede reconocerse a toda empresa que alegue una relación de competencia, aunque sea potencial, la condición de «interesado», en virtud del artículo 88 CE, apartado 2, y que, como tal, se reconozcan a su favor garantías de procedimiento que le permitan presentar sus observaciones.

90. El derecho de recurso de los interesados ha sido establecido por la jurisprudencia del artículo 88 CE, apartado 2, y se basa en los derechos de procedimiento que dicha disposición les confiere. [41]

91. Dicha jurisprudencia fue formulada por primera vez en las sentencias citadas Cook/Comisión y Matra/Comisión. El Tribunal de Justicia consideró, en efecto, que, cuando la Comisión adopta una decisión de compatibilidad de una ayuda, sin iniciar el procedimiento de investigación formal, los beneficiarios de dichas garantías de procedimiento, es decir, las partes interesadas, únicamente pueden obtener su respeto si tienen la posibilidad de impugnar la referida decisión ante el juez comunitario. [42]

92. Así, en el primer asunto, el Tribunal de Justicia declaró que la empresa William Cook plc era una parte interesada, en el sentido del artículo 88 CE, apartado 2, en la medida en que fabricaba equipos idénticos a los de la empresa beneficiaria de la ayuda. En tal calidad, debía, por lo tanto, considerarse a

39 — Las normas de aplicación de dicho procedimiento figuran en los artículos 6 y 7 del Reglamento nº 659/1999.

40 — Sobre el cometido de las partes interesadas en el procedimiento administrativo instado en virtud del artículo 88 CE, apartado 2, véanse el artículo 20 del Reglamento nº 659/1999 y las sentencias de 12 de julio de 1973, Comisión/Alemania (70/72, Rec. p. 813), apartado 19; de 20 de marzo de 1984, Alemania/Comisión (84/82, Rec. p. 1451), apartado 13, Comisión/Sytraval y Brink's France, antes citada (apartado 59), así como de 6 de octubre de 2005, Scott/Comisión (C-276/03 P, Rec. p. I-8437), apartado 34.

41 — Recuerdo que dichos derechos no existen en relación con la fase preliminar de examen prevista en el artículo 88 CE, apartado 3.

42 — Véanse las citadas sentencias Cook/Comisión (apartado 23) y Matra/Comisión (apartado 17).

ésta directa e individualmente afectada por la Decisión controvertida y, en consecuencia, estaba legitimada para solicitar la anulación de ésta sobre la base del artículo 230 CE, párrafo cuarto. [43]

93. Del mismo modo, en el segundo asunto, el Tribunal de Justicia consideró que podía reconocerse a la empresa Matra SA la condición de parte interesada, en la medida en que la concesión de la ayuda controvertida afectaba a sus intereses «en su condición de principal productor comunitario de vehículos polivalentes y de futuro competidor de la empresa [beneficiaria de la ayuda]». El Tribunal de Justicia estimó que, por lo tanto, debía declararse la admisibilidad del recurso de anulación interpuesto contra la decisión de la Comisión. [44]

94. No obstante, el objeto de dicho recurso únicamente puede ser la protección de los derechos de procedimiento que el artículo 88 CE, apartado 2, reconoce a los «interesados». Por lo tanto, éstos deben denunciar la no apertura del procedimiento de investigación formal. [45]

95. En resumen, del estado actual de la jurisprudencia se desprende que, cuando una persona física o una persona jurídica interpone un recurso de anulación de una decisión de la Comisión de no plantear objeciones, debe, por una parte, demostrar que tiene la condición de parte interesada, en el sentido del artículo 88 CE, apartado 2, y, por otra, basar su recurso en la negativa de la Comisión a iniciar el procedimiento de investigación formal en el que habría gozado de derechos de procedimiento.

96. En cambio, si el demandante cuestiona directamente la fundamentación de la apreciación de la Comisión, adoptada al término de la fase preliminar de examen, se halla en la misma situación que toda persona que pretende impugnar una decisión de la que no es destinataria, como una persona que interpone un recurso contra una decisión adoptada al término del procedimiento de investigación formal.

97. Por consiguiente, en la sentencia Skibsvaerftsforeningen y otros/Comisión, antes citada, el Tribunal de Primera Instancia señaló claramente que, cuando el demandante no solicita la anulación de la decisión de la Comisión debido a que ésta ha incumplido la obligación de incoar el procedimiento de investigación formal o, por este motivo, no ha respetado las garantías de procedimiento que éste le dispensa, deben aplicarse los criterios estrictos establecidos por el Tribunal de Justicia en la sentencia Plaumann/Comisión, antes citada. [46]

98. En consecuencia, el mero hecho de que el demandante pueda considerarse parte

43 — Apartados 25 y 26 de la sentencia Cook/Comisión, antes citada.

44 — Apartados 19 y 20 de la sentencia Matra/Comisión, antes citada.

45 — Véanse, en particular, las citadas sentencias Cook/Comisión (apartado 23); Matra/Comisión (apartado 17); Comisión/Sytraval y Brink's France (apartado 47) y Comisión/Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum (apartado 35), así como la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 22 de octubre de 1996, Skibsvaerftsforeningen y otros/Comisión (T-266/94, Rec. p. II-1399), apartado 45.

46 — Véase el apartado 45.

interesada en el sentido del artículo 88 CE, apartado 2, no basta para declarar la admisibilidad del recurso. Tal admisibilidad estará sujeta al requisito de que el demandante demuestre que la decisión de que se trate le afecta debido a determinadas cualidades que le son propias o a una situación de hecho que le caracteriza en relación con cualquier otra persona. [47] El Tribunal de Justicia ha reconocido que puede ser así, en particular, cuando el demandante demuestre que su posición en el mercado frente a sus competidores se ve afectada sustancialmente por la ayuda objeto de la decisión de que se trate. [48]

99. Por consiguiente, de la jurisprudencia se desprende que si un demandante se opone a la negativa de la Comisión a iniciar el procedimiento de investigación formal aduciendo que se han vulnerado sus derechos de procedimiento debe demostrar que es parte interesada, en el sentido del artículo 88 CE, apartado 2, en la medida en que la concesión de la ayuda de que se trate *podría afectar a sus intereses*.

100. Si, en cambio, ese demandante arguye contra la fundamentación de la decisión de apreciación de la ayuda como tal, en tales circunstancias, debe demostrar que *su posición en el mercado con respecto a sus competidores resulta afectada de forma significativa*. Por lo tanto, su acceso al juez comunitario es menos fácil que en el primer supuesto.

101. Durante los últimos años dicha jurisprudencia ha sido objeto de severas críticas.

102. En sus conclusiones presentadas en el asunto que dio lugar a la sentencia Comisión/Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, antes citada, el Abogado General Jacobs consideró que dicha jurisprudencia era compleja, carente de lógica y de coherencia, en la medida en que, a su juicio, establece ciertas distinciones artificiales en lo tocante al acceso a los órganos jurisdiccionales comunitarios. [49] Manifestando numerosas reservas con respecto a las citadas sentencias Cook/Comisión y Matra/Comisión, el Abogado General Jacobs instó finalmente al Tribunal de Justicia a que reconsiderara y clarificara su jurisprudencia proponiéndole aplicar, en todos los casos en que el demandante impugne una decisión adoptada en virtud del artículo 88 CE, apartado 3, el criterio del interés directo e individual,

47 — Véase, asimismo la sentencia Comisión/Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, antes citada (apartado 37 y jurisprudencia citada).

48 — Véanse, en este sentido, las citadas sentencias Cofaz y otros/Comisión (apartados 22 a 25) y Comisión/Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum (apartado 37).

49 — Véase, en particular, los puntos 101, 102 y 138 a 141 de dichas conclusiones. Como señala el Abogado General Jacobs, dichas dificultades han sido igualmente puestas de relieve por la doctrina, en particular, Winter, J., «The rights of complainants in State aid cases: judicial review of Commission decisions adopted under article 88 (ex 93) EC», *Common Market Law Review,* 1999, nº 36, p. 521; Soltész, U., y Bielesz, H., «Judicial review of State aid decisions», *European Competition Law Review,* 2004, p. 133; Flynn, L., «Remedies in the European Courts» en A. Biondi y otros (ed.), *The Law of State Aid in the EU,* Oxford, 2004, p. 283.Véase asimismo Azizi, J., «Droits de la défense dans la procédure en matière d'aides d'État: le point de vue judiciaire», en «Un rôle pour la défense dans les procédures communautaires de concurrence», Bruylant, Bruselas, 1997, pp. 87 y ss., en particular pp. 112 a 120; Vandersanden, G., «Pour un élargissement du droit des particuliers d'agir en annulation contre des actes autres que les décisions qui leur sont adressées», *Cahiers de droit européen,* 1995, nos 5 y 6; Lenaerts, K., «The legal protection of private parties under the EC Treaty: a coherent and complete system of judicial review?», *Scritti in onore di Giuseppe Federico Mancini,* vol. II, Diritto dell'Unione europea, Milán, 1998; Jankovec, B., y Kronenberger, V., «Third parties in state aid litigation: Locus standi and procedural guarantees» en Sánchez Rydelski, M., *The EC State aid regime: distortive effects of State aid on competition and trade,* May, Londres, 2006, p. 848; Sinnaeve, A., «State aid procedures: developments since the entry into force of the procedural regulation», *Common Market Law Review, 2007,* nº 44, p. 965, y Coulon, E., y Cras, S., «Contentieux de la légalité dans le domaine des aides d'État: les récentes évolutions dans l'application des articles 173 et 175 du traité CE», *Cahiers de droit européen,* 1999, vol. 35, nos 1 y 2, pp. 61 y ss., en particular, pp. 91 a 110.

independientemente de los motivos en que se funda el recurso, siendo, a su juicio, la exigencia de interés individual distinta del concepto de interesado.

103. Aunque los presentes asuntos no constituyan el marco más adecuado para proponer un planteamiento nuevo a este respecto, deseo, no obstante, formular algunas observaciones.

104. Es cierto que la distinción realizada por el juez comunitario en lo que atañe a los requisitos para la admisibilidad de los recursos interpuestos contra una decisión adoptada sobre la base del artículo 88 CE, apartado 3, es criticable. En efecto, dicha jurisprudencia limita en definitiva los derechos reconocidos a las partes interesadas en relación con el procedimiento de control de las ayudas de Estado. Mientras que el Tribunal de Justicia reconoce algunos derechos a dichas partes cuando, en apoyo de su recurso, alegan una vulneración de sus garantías procesales, se los niega al mismo tiempo cuando pretenden cuestionar la propia fundamentación de la decisión de apreciación de la ayuda. Tal jurisprudencia suscita algunos interrogantes y no ayuda a interpretar el contenido del artículo 88 CE, apartado 3.

105. Sin embargo, a mi juicio, el acceso al juez comunitario es uno de los ámbitos que, más que cualquier otro, exige que el Derecho sea claro y congruente. Las restricciones establecidas al derecho que ostentan las personas a obtener un control judicial de las normas y de las medidas que aplican las instituciones a su actividad o a su situación deben ser fácilmente comprensibles.

106. Ahora bien, distinguir los requisitos de admisibilidad de un único y mismo recurso interpuesto contra una única y misma decisión en el marco de una demanda con el mismo objeto es efectivamente artificial. En efecto, a mi juicio, el objetivo que persigue el demandante es idéntico tanto si invoca la protección de sus derechos de procedimiento como si rebate la fundamentación de la decisión de apreciación de la ayuda. En ambos supuestos, el demandante pretende que mediante su recurso se abra el procedimiento de investigación formal de la ayuda.

107. Además, tal distinción hace que la tarea del juez comunitario sea delicada ya que, de la lectura de un recurso de anulación no es precisamente fácil distinguir ambos supuestos.

108. Por consiguiente, considero que el Tribunal de Justicia debería oportunamente hacer que dicha jurisprudencia fuera más simple y más coherente definiendo los requisitos de admisibilidad aplicables a los recursos contra decisiones en materia de ayudas de Estado únicamente en función del objeto del recurso y no de los motivos invocados en apoyo de éste.

109. Por consiguiente, el Tribunal de Justicia debería admitir que cuando una persona contradice la fundamentación de la apreciación de la Comisión, adoptada al término de la fase preliminar de examen, denuncia

necesariamente la no apertura del procedimiento de investigación formal y, por consiguiente, pretende defender sus derechos de procedimiento. Ese recurso tiene por objeto iniciar el procedimiento de investigación formal, en el que el demandante puede presentar sus observaciones, y se trata de su único objeto cualquiera que sea el motivo invocado.

110. En estas circunstancias, propongo al Tribunal de Justicia que aplique la jurisprudencia sentada en las citadas sentencias Cook/Comisión y Matra/Comisión a todos los recursos dirigidos contra las decisiones adoptadas sobre la base del artículo 88 CE, apartado 3.

111. Esta solución permitiría, por una parte, un acceso más amplio de los particulares a los órganos jurisdiccionales comunitarios. La jurisprudencia sentada en las sentencias citadas Cook/Comisión y Matra/Comisión resulta claramente de la voluntad del Tribunal de Justicia de ampliar el alcance de la tutela judicial a personas que, en principio, no pueden demostrar, en esa fase del procedimiento, que cumplen los criterios muy estrictos establecidos en la sentencia Plaumann/Comisión, antes citada. Es necesario recordar, a este respecto, que no existe forma alguna de publicidad que informe a los terceros de los proyectos de ayudas notificados. En la sentencia Heineken Brouwerijen, [50] el Tribunal de Justicia había, por lo tanto, precisado que el artículo 88 CE, apartado 3, «no exige que la notificación a la Comisión, por parte de un Estado miembro, de proyectos dirigidos a conceder o modificar ayudas sea inmediatamente puesta en conocimiento de todos los interesados, obligación que tanto solo incumbe a la Comisión cuando ésta incoa el procedimiento previsto en el artículo [88 CE, apartado 2]». [51] En cambio, la decisión *que da por concluida* la fase preliminar de examen es objeto de publicación en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas,* aunque ésta siga siendo sumaria. En cuanto al texto de la decisión dirigida al Estado miembro de que se trate, únicamente se halla disponible en la lengua de la versión auténtica. Con respecto a la información que figura en dicha decisión, una persona que deseara interponer un recurso de anulación contra ésta puede no disponer de información suficiente para hacer constar, en su escrito de interposición del recurso, que resulta individualmente afectada en el sentido de los criterios establecidos por el Tribunal de Justicia en la sentencia Plaumann/Comisión, antes citada. [52]

112. Esta solución permitiría, por otra parte, fortalecer el control judicial de las decisiones adoptadas por la Comisión. En efecto, no debe olvidarse que la Comisión ostenta una competencia exclusiva en materia de control de las ayudas de Estado. Reconocer a los competidores, como a cualquier otra persona a cuyos intereses pudiera afectar la medida controvertida, el derecho a impugnar una decisión por la que, sin iniciar el procedimiento de investigación formal, la Comisión decide que una medida notificada no es una ayuda o que constituye una ayuda compatible con el mercado común refuerza el control

50 — Sentencia de 9 de octubre de 1984 (91/83 y 127/83, Rec. p. 3435).

51 — Apartado 15.

52 — A este respecto, en sus conclusiones presentadas en el asunto que dio lugar a la sentencia Cook/Comisión, antes citada, el Abogado General Tesauro puntualizó que, en tales circunstancias, no se puede obligar a las empresas a formular, en el escrito de interposición del recurso, observaciones puntuales sobre la importancia y el impacto de la ayuda, como la repercusión de la ayuda sobre los costes de producción del beneficiario, la evolución de las cuotas de mercado o la repercusión en los intercambios comerciales (punto 41).

judicial de las decisiones adoptadas por ésta y, *a fortiori,* la aplicación de las normas del Tratado en materia de ayudas de Estado.

113. Además, una vez que se ha iniciado el procedimiento de investigación formal y que las partes interesadas han podido presentar en él sus observaciones, el objetivo del recurso interpuesto contra la decisión de la Comisión consiste indiscutiblemente en cuestionar la fundamentación misma de su apreciación. Por lo tanto, es evidente que toda persona que desee interponer un recurso contra esa decisión deberá justificar un interés especial y demostrar, en el sentido de los criterios establecidos por el Tribunal de Justicia en el sentencia Cofaz y otros/Comisión, antes citada, que su posición en el mercado frente a sus competidores resulta afectada de manera significativa.

b) Apreciación en relación con los presentes asuntos

114. A pesar de las reservas que se habían formulado contra la jurisprudencia citada Cook/Comisión y Matra/Comisión, el Tribunal de Justicia, constituido en Gran Sala, confirmó, no obstante, dicha jurisprudencia en la sentencia Comisión/Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, antes citada. [53] Se pronunció dicha sentencia un año después de que se pronunciara la sentencia recurrida.

115. Como se desprende, en particular, de los apartados 33 y 34 de la sentencia recurrida, el Tribunal de Primera Instancia examinó la admisibilidad del recurso de anulación interpuesto por Kronofrance a la luz de la jurisprudencia sentada por el Tribunal de Justicia en las citadas sentencias Cook/Comisión y Matra/Comisión. Recuerdo que dicha empresa reprochaba a la Comisión el hecho de haber vulnerado sus derechos de procedimiento al negarse a iniciar el procedimiento de investigación formal que, como parte interesada, le habría permitido presentar sus observaciones en cuanto al otorgamiento de la ayuda considerada. Así, el Tribunal de Primera Instancia recordó que «cuando una parte demandada intenta que se respeten las garantías de procedimiento previstas en el artículo 88 CE, apartado 2, por medio de un recurso de anulación contra una decisión de la Comisión adoptada al término de la fase preliminar de examen, *el mero hecho de que tenga la condición de interesada en el sentido de dicha disposición no basta para que se la considere directa e individualmente afectada en el sentido del artículo 230 CE, párrafo cuarto*». [54] A mi juicio, esta conclusión concuerda totalmente con la jurisprudencia sentada por el Tribunal de Justicia en las citadas sentencias Cook/Comisión y Matra/Comisión, y confirmada posteriormente en la sentencia Comisión/Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, antes citada.

116. En consecuencia en los apartados 36 a 44 de la sentencia recurrida, el Tribunal de Primera Instancia examinó si podía considerarse que la demandante era «parte interesada» a efectos del artículo 1, letra h), del Reglamento nº 659/1999. A tal fin, el juez comunitario analizó la situación de Kronofrance frente a sus competidores en el mercado de los tableros de madera.

53 — Véanse, en particular los apartados 31 a 37.

54 — La cursiva es mía.

117. Con arreglo a la citada jurisprudencia, el Tribunal de Primera Instancia no estaba obligado a examinar si los intereses de la demandante resultaban afectados *de una manera significativa*. Le bastaba demostrar que la concesión de la ayuda considerada *podía afectar* a la situación de Kronofrance en el mercado de referencia.

118. Por consiguiente, en los apartados 38 a 44 de la sentencia recurrida, en su apreciación soberana de los hechos, el Tribunal de Primera Instancia analizó la situación de Kronofrance frente a sus competidores en el mercado relevante. En primer lugar, el Tribunal de Primera Instancia observó que la demandante y la empresa beneficiaria estaban presentes en el mismo mercado de productos, es decir, el de la fabricación de tableros de madera. A renglón seguido, señaló que el mercado geográfico de referencia era el del EEE, en el cual se sitúan y se superponen las zonas de suministro de cada una de esas dos empresas. Por lo tanto, en el apartado 44 de la sentencia recurrida, el Tribunal de Primera Instancia llegó a la conclusión de que la demandante era una competidora de la empresa beneficiaria de la ayuda y que, por ello, podía ser calificada de «parte interesada» en el sentido del artículo 1, letra h), del Reglamento nº 659/1999.

119. Considero que esta demostración es suficiente a la luz del análisis de la competencia que había llevado a cabo el Tribunal de Justicia en las citadas sentencias Cook/Comisión y Matra/Comisión.

120. En estas circunstancias, teniendo en cuenta los elementos que preceden, considero que el Tribunal de Primera Instancia estimó acertadamente que Kronofrance era una parte interesada en el sentido del Reglamento nº 659/1999 y que, por lo tanto, gozaba de legitimación activa para promover el recurso de anulación contra la decisión controvertida.

121. Por consiguiente, a mi juicio, procede desestimar este motivo por infundado.

B. *Sobre el segundo motivo, relativo a la interpretación errónea de las directrices multisectoriales y a la infracción del artículo 87 CE*

122. A mi juicio, este motivo consta de dos partes. En apoyo de la primera parte, las recurrentes alegan que, al apreciar el examen llevado a cabo por la Comisión en cuanto al factor relativo a la situación de la competencia en el mercado, el Tribunal de Primera Instancia traspasó los límites de su competencia jurisdiccional. En apoyo de la segunda parte del motivo, las recurrentes consideran que, en todo caso, dicho Tribunal cometió un error de Derecho al interpretar las directrices multisectoriales, por considerar que dicho factor debía evaluarse no sólo con respecto a la capacidad estructural del sector considerado, sino también examinado si las

inversiones de que se trata se habían realizado en un mercado en retroceso.

1. Alegaciones de las partes

123. La República Federal de Alemania, así como Glunz y OSB, apoyadas por la Comisión, alegan que el Tribunal de Primera Instancia aplicó equivocadamente el artículo 87 CE, apartado 3, y las directrices multisectoriales.

124. Afirman que el Tribunal de Primera Instancia traspasó los límites de su facultad de control judicial al interpretar las directrices multisectoriales y al realizar sus propias valoraciones económicas. Sostienen que, por el contrario, ignoró la amplia facultad discrecional que ostenta la Comisión al aplicar el artículo 87 CE, apartado 3, con arreglo al cual adoptó y aplicó dichas directrices. Pues bien, observan que el Tribunal de Primera Instancia interpretó dichas directrices y, en particular, sus puntos 3.2, 3.4 y 3.10, en contra de la letra, del sentido y del objeto de éstas, al estimar que las repercusiones en el mercado de la ayuda regional considerada debían evaluarse no sólo en relación con la utilización de la capacidad del sector afectado, sino también teniendo en cuenta la existencia de un mercado en retroceso. Precisan que, en efecto, resulta de dichas disposiciones que el examen de si el mercado está en retroceso constituye tan solo un criterio subsidiario de control que únicamente debe tenerse en cuenta cuando los datos relativos a la utilización de la capacidad son insuficientes. No obstante, a su juicio, no es así en los presentes asuntos, ya que podía disponerse de todos los datos en materia de utilización de la capacidad.

125. Agregan que, además, en los apartados 104 a 107 de la sentencia recurrida, el Tribunal de Primera Instancia afirmó que la práctica decisoria sinuosa de la Comisión en la materia no contradice su interpretación de las directrices multisectoriales. Pues bien, tanto las demandantes como la Comisión replican que, al contrario, un análisis más pormenorizado de dicha práctica pone de relieve que la Comisión siempre ha aplicado expresamente, con una única excepción (a saber, la Decisión de 16 de mayo de 2000 de no plantear objeciones contra la ayuda otorgada a Pirna AG), [55] los criterios de examen en el orden mencionado anteriormente.

126. Alegan que, por último, en el apartado 108 de la sentencia recurrida, el Tribunal de Primera Instancia justificó igualmente la aplicación del criterio del mercado en retroceso al considerar que la versión adoptada en 2002 de las directrices multisectoriales [56] se basa, en el punto 32, en el examen del retroceso económico de un mercado para identificar sectores en dificultad. Ahora bien, consideran que, independientemente del carácter no pertinente de las directrices multisectoriales

55 — DO C 278, p. 6. Puede disponerse del texto de la Decisión remitida a las autoridades alemanas en la lengua que da fe, es decir, en alemán, en el sitio http//ec.europa.eu/community_law/state_aids/comp-2000/n035-00.pdf.

56 — DO 2002, C 70, p. 8.

de 2002 para interpretar una versión anterior de tal disposición, dicha indicación es inexacta. Matizan que, en realidad, se había eliminado toda referencia al criterio del retroceso económico del mercado pertinente del texto de las directrices multisectoriales de 2002, y ello incluso antes de que se pronunciara la sentencia recurrida. Puntualizan que, en efecto, mediante su comunicación de 1 de noviembre de 2003 sobre la modificación de las directrices multisectoriales sobre ayudas regionales a grandes proyectos de inversión (2002) en lo que atañe al establecimiento de una lista de sectores con dificultades estructurales, y sobre una propuesta de medidas apropiadas con arreglo al apartado 1 del artículo 88 del Tratado CE relativa a los sectores de vehículos de motor y fibras sintéticas, [57] la Comisión modificó el punto 32 de las directrices multisectoriales de 2002, con efecto al 1 de enero de 2004.

127. Kronofrance contesta que del texto del punto 3.10 de las directrices multisectoriales se desprende que, al apreciar la situación de la competencia en un mercado afectado por un proyecto de ayuda, la Comisión debe siempre determinar si el proyecto implica un aumento de la capacidad en un sector que registra un exceso de capacidad estructural, y si va destinado a un mercado en retroceso. Como señaló el Tribunal de Primera Instancia en la sentencia recurrida, este último elemento debe siempre examinarse, ya que una ayuda en un mercado en retroceso puede forzosamente provocar graves distorsiones de la competencia.

57 — DO 2003, C 263, p. 3.

2. Apreciación

a) Sobre la primera parte del motivo relativa a la transgresión por el Tribunal de Primera Instancia de los límites de su competencia

128. Contrariamente a lo que sostienen las recurrentes, considero que el Tribunal de Primera Instancia podía ejercer un control total sobre la apreciación llevada a cabo por la Comisión en cuanto al método de valoración del coeficiente corrector relativo a la situación de la competencia en el mercado.

129. Es cierto que para la aplicación del artículo 87 CE, apartado 3, la Comisión ostenta una amplia facultad discrecional, en particular, cuando adopta un acto que supone una apreciación económica o social compleja. [58] Es así, a mi juicio, cuando dicha institución debe examinar si el mercado en el que se proyecta la inversión sufre de un exceso de capacidad estructural o está en retroceso.

58 — Véase el apartado 79 de la sentencia recurrida, así como la sentencias del Tribunal de Justicia de 29 de abril de 2004, Italia/Comisión (C-91/01, Rec. p. I-4355), apartado 43 y jurisprudencia citada y del Tribunal de Primera Instancia de 6 de marzo de 2003, Westdeutsche Landesbank Girozentrale y Land Nordrhein-Westfalen/Comisión (T-228/99 y T-233/99, Rec. p. II-435), apartado 282 y jurisprudencia citada.

130. En tal supuesto, el Tribunal de Justicia considera que el control judicial de dicha apreciación es restringido. Por lo tanto, el juez comunitario no puede sustituir la apreciación de los hechos que hace la Comisión por la suya propia ni puede realizar sus propias valoraciones económicas. En tal caso, su control se limita a comprobar el cumplimiento de las reglas de procedimiento y de motivación, la exactitud material de los hechos, así como la inexistencia de error de Derecho, de error manifiesto en la apreciación de los hechos o de desviación de poder. [59]

131. No obstante, considero que no nos encontramos ante este supuesto. En efecto, en los presentes recursos de casación no se suscita ante el Tribunal de Justicia la cuestión de si el mercado en el que interviene la empresa beneficiaria de la ayuda registra un exceso de capacidad estructural o si está en retroceso. Se trata de determinar si el Tribunal de Primera Instancia podía interpretar la metodología que la Comisión se había impuesto para controlar la compatibilidad de los proyectos de ayudas regionales a la inversión con el artículo 87 CE.

132. Pues bien, de reiterada jurisprudencia se desprende que, en principio, el juez comunitario ejerce un control completo cuando se trata de determinar si una medida está comprendida en el ámbito de aplicación del artículo 87 CE, apartado 1. [60]

133. Así sucede en los presentes asuntos. En efecto, han de recordarse que las directrices multisectoriales establecen un método que permite calcular la intensidad máxima otorgable de las ayudas regionales a la inversión. Como señaló el Tribunal de Primera Instancia en el apartado 102 de la sentencia recurrida, la aplicación por la Comisión de dicha metodología produce efectos jurídicos obligatorios en la medida en que condiciona el importe de la ayuda que puede declararse compatible con el mercado común. Por lo tanto, dicho método de cálculo tiene evidentemente un carácter jurídico y debe aplicarse sobre la base de elementos objetivos. La cuestión de si el factor relativo a la situación de la competencia debe calcularse teniendo en cuenta no sólo la existencia de un exceso de capacidad estructural del sector, sino también la existencia de un mercado en retroceso no es objeto de una apreciación económica compleja de la Comisión, sino que debe ser interpretado en virtud de reglas establecidas por el Tratado. [61]

134. Existen numerosos ejemplos jurisprudenciales en los que el juez comunitario ha realizado tal control. Pienso, por ejemplo, en la sentencia Italia/Comisión, antes citada, relativa a un recurso de anulación interpuesto por la República Italiana contra una Decisión de la Comisión que declaraba incompatible con el mercado común una ayuda concedida por dicho Estado. En el referido asunto, la República Italiana alegó, en particular, que, al denegar el incremento de la intensidad de ayuda prevista a favor de las pequeñas y medianas empresas, la Comisión había infringido los artículos 87 CE y 88 CE,

59 — Véase la sentencia Italia/Comisión, antes citada (apartado 43 y jurisprudencia citada) y la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 12 de septiembre de 2007, Olympiaki Aeroporia Ypiresies/Comisión (T-68/03, Rec. p. II-2911), apartado 150.

60 — Sentencia del Tribunal de Justicia de 16 de mayo de 2000, France/Ladbroke Racing y Comisión (C-83/98 P, Rec. p. I-3271), apartado 25. Véanse asimismo las sentencias del Tribunal de Primera Instancia Westdeutsche Landesbank Girozentrale y Land Nordrhein-Westfalen, antes citada (apartado 282) y de 30 de marzo de 2000, Kish Glass/Comisión (T-65/96, Rec. p. II-1885), apartado 64.

61 — Véanse, a este respecto, las sentencias France/Ladbroke Racing y Comisión, antes citada (apartado 25) así como del Tribunal de Primera Instancia de 11 de julio de 2002, HAMSA/Comisión (T-152/99, Rec. p. II-3049), apartado 159 y Olympiaki Aeroporia Ypiresies/Comisión, antes citada (apartado 150).

así como la comunicación de la Comisión relativa a las directrices comunitarias sobre ayudas de Estado a las pequeñas y medianas empresas. [62] En dicha sentencia, el Tribunal de Justicia interpretó dichas directrices a la luz del artículo 87 CE y de los objetivos a que esta disposición se refiere. [63]

135. Teniendo en cuenta los referidos elementos, considero que el Tribunal de Primera Instancia podía realizar un control completo sobre la apreciación llevada a cabo por la Comisión en cuanto al método de evaluación del coeficiente corrector relativo a la situación de la competencia en el mercado.

136. Por consiguiente, a mi juicio, el Tribunal de Primera Instancia no incurrió en ningún error de Derecho en lo que atañe al alcance del control judicial de las apreciaciones de la Comisión.

b) Sobre la segunda parte del motivo, relativa a un error de Derecho cometido por el Tribunal de Primera Instancia en la interpretación de las directrices multisectoriales

137. Ha llegado el momento de examinar si el Tribunal de Primera Instancia podía considerar legítimamente que la Comisión infringió el artículo 87 CE y las directrices multisectoriales, viciando de este modo el procedimiento de control de la ayuda controvertida, al no comprobar, cuando calculó el coeficiente corrector aplicable por razón de la situación de la competencia, si el proyecto de ayuda notificada iba a ejecutarse en un mercado en retroceso.

138. Como señala el Tribunal de Primera Instancia en el apartado 89 de la sentencia recurrida, sobre la base de su letra, las directrices multisectoriales podrían entenderse en el sentido alegado por la Comisión. En efecto, del punto 3.4 de dichas directrices se desprende que «a falta de datos suficientes sobre la utilización de la capacidad», la Comisión debe examinar si la inversión tiene lugar en un mercado en retroceso. En los presentes asuntos, de los elementos obrantes en autos se desprende que la Comisión consideró que los datos relativos a la tasa de utilización de la capacidad estructural del sector pertinente eran suficientes para calcular el factor relativo a la situación de la competencia. Por lo tanto, según parece, dicha institución no se apartó de la metodología indicada en las directrices multisectoriales.

139. No obstante, el Tribunal de Primera Instancia consideró que, a pesar de los términos del punto 3.4 de dichas directrices, éste debía interpretarse a luz del artículo 87 CE. De este modo, en los apartados 96 y 97 de la sentencia recurrida, consideró que los datos relativos a la utilización de la capacidad estructural del sector y los relativos a la existencia de un mercado en retroceso constituían dos criterios de evaluación específicos que la Comisión debía examinar de manera acumulativa.

62 — DO 1996, C 213, p. 4.

63 — Véanse los apartados 50 a 54.

140. A mi juicio, el Tribunal de Primera Instancia no incurrió en ningún error de Derecho.

141. En efecto, se desprende de reiterada jurisprudencia que la adopción de directrices o de comunicaciones, en las que se exponen, a título de información y en aras de la simplificación, los criterios que la Comisión pretende aplicar al examinar la cuestión de si un proyecto de ayuda es compatible con el mercado común, en ninguna circunstancia puede implicar una excepción al artículo 87 CE y no dispensa a la Comisión de su obligación de evaluar cada asunto con arreglo a los criterios establecidos en dicha disposición. [64] Debo recordar que las directrices tienen un mero valor indicativo. No tienen ningún valor normativo. [65] Como cualquier otro actor de Derecho derivado adoptado para la aplicación de los artículos 87 CE y 88 CE, no pueden interpretarse en un sentido que reduzca el alcance de las normas previstas en el Tratado o que vaya en contra de los objetivos que éste pretende alcanzar. [66] Además, debe recordarse, como declaró el Tribunal de Justicia en la sentencia Bélgica y Forum 187/Comisión, antes citada, que sobre la base de los artículos 87 CE y 88 CE debe apreciarse el alcance de las facultades y de las obligaciones de la Comisión en materia de ayudas de Estado. [67] Por lo tanto, si las directrices y las comunicaciones que adopta la Comisión en esta materia obligan a dicha institución, ello es únicamente en la medida en que no se aparten de la correcta aplicación de las normas del Tratado. [68]

142. Al adoptar las directrices multisectoriales y al fijar, en particular, un importe máximo de ayuda otorgable, la Comisión deseaba limitar los efectos perversos que sobre la competencia podían derivarse de una ayuda regional a grandes proyectos de inversión, cuyo límite máximo fuera superior a las desventajas regionales. [69] La determinación del coeficiente corrector aplicable en función de la situación de la competencia debía permitir dar una «fotografía» de la situación del mercado de que se trate.

143. Como señala el Tribunal de Primera Instancia en el apartado 102 de la sentencia recurrida, la determinación de dicho coeficiente debe, por lo tanto, ser consecuencia de un análisis estructural y coyuntural del mercado. Como he indicado, dicho examen es importante, máxime si se considera que la apreciación de la Comisión relativa a dicho coeficiente produce efectos jurídicos obligatorios en la medida en que condiciona el importe de la ayuda que puede declararse compatible con el mercado común.

144. En consecuencia, a pesar del texto del punto 3.4 de las directrices multisectoriales, considero que la apreciación del coeficiente corrector relativo a la situación de la

64 — Véanse las sentencias del Tribunal de Justicia de 24 de febrero de 1987, Deufil/Comisión (310/85, Rec. p. 901), apartado 22, de 26 de septiembre de 2002, España/Comisión (C-351/98, Rec. p. I-8031), apartado 53, así como la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 30 de abril de 1998, Vlaams Gewest/Comisión (T-214/95, Rec. p. II-717), apartado 79 y jurisprudencia citada.

65 — Senden, L., «Soft Law in European Community Law», Hart Publishing, Oxford y Portland, Oregón, 2004.

66 — Véase la sentencia de 22 de junio de 2006, Bélgica y Forum 187/Comisión (C-182/03 y C-217/03, Rec. p. I-5479), apartado 72.

67 — *Idem.*

68 — Véase la sentencia Italia/Comisión, antres citada (apartado 45).

69 — Véanse los puntos 1.1 a 1.4 de las directrices multisectoriales.

competencia debe realizarse no sólo examinando la capacidad estructural del sector afectado, sino también comprobando si se corre el riesgo de realizar las inversiones proyectadas en un mercado en retroceso.

145. Al igual que el Tribunal de Primera Instancia, estimo que dichos datos son distintos y reflejan realidades diferentes del mercado. El primer criterio se basa más en la capacidad de producción de una empresa o de un sector mientras que el segundo se centra más en la demanda y en el consumo aparente de los productos del mercado de que se trate. [70] Es posible poner de relieve la inexistencia de exceso de capacidad estructural en un sector pero apreciar, no obstante, un retroceso progresivo de la demanda. Oportunamente, tal retroceso puede dar lugar a una tasa de utilización menor de la capacidad de la empresa o del sector y, por consiguiente, a una situación de exceso de capacidad estructural. Así, como señala acertadamente el Tribunal de Primera Instancia en el apartado 99 de la sentencia recurrida, no puede aceptarse una interpretación que hace posible que la Comisión pueda autorizar el pago de una ayuda de Estado a una empresa que comercializa productos relativos a un mercado en retroceso, sin que, en modo alguno, dicha institución tenga en cuenta tal circunstancia al ejercer su control. Como señala muy acertadamente el Tribunal de Primera Instancia, es evidente que las inversiones realizadas en tal mercado implicarían serios riesgos de distorsiones de la competencia en el mercado, lo cual estaría inevitablemente en contradicción con el objetivo de una competencia no falseada perseguido por el artículo 87 CE.

70 — Véanse los puntos 7.7 y 7.8 de las directrices multisectoriales, citados en las notas 17 y 18.

146. Por consiguiente, estimo que el Tribunal de Primera Instancia pudo legítimamente considerar que la existencia de un exceso de capacidad estructural en un sector y la existencia de un mercado en retroceso constituyen dos criterios de valoración distintos que la Comisión debería haber examinado de forma acumulativa al apreciar el factor relativo a la situación de la competencia en el mercado.

147. En consecuencia, a mi juicio, el Tribunal de Primera Instancia no incurrió en ningún error de Derecho al realizar su control de la apreciación de la Comisión.

148. Teniendo en cuenta todas estas consideraciones, estimo que, por lo tanto, procede desestimar el segundo motivo por infundado.

C. *Sobre el tercer motivo, relativo a la infracción por el Tribunal de Primera Instancia del artículo 64 de su Reglamento de Procedimiento*

149. En apoyo de su tercer motivo, las recurrentes alegan que el Tribunal de Primera Instancia se pronunció en contra de lo establecido en el artículo 64 del Reglamento de Procedimiento de dicho Tribunal, el cual prevé la práctica de diligencias de ordenación del procedimiento.

150. Consideran, en efecto, que toda vez que el motivo relativo a la falta de legitimación activa de Kronofrance se invocó por primera vez en el acto de la vista, el Tribunal de Primera Instancia debería haber recabado de oficio determinada información relativa a las zonas de comercialización y a los lugares de producción de las empresas afectadas con el fin de resolver sobre la admisibilidad del recurso interpuesto por dicha empresa. A su juicio, la obtención de dicha información habría llevado al Tribunal de Primera Instancia a decidir que Kronofrance no estaba «individualmente afectada» en el sentido del artículo 230 CE, párrafo cuarto. Al no recabar dicha información, el Tribunal de Primera Instancia hizo que el procedimiento adoleciera de una irregularidad.

151. Al igual que Kronofrance, considero que esta imputación es infundada.

152. En efecto, el Tribunal de Justicia ha declarado que únicamente el Tribunal de Primera Instancia puede decidir si, en su caso, es necesario completar los elementos de información de que dispone sobre los asuntos de que conoce. El carácter probatorio de tales elementos depende de su apreciación soberana de los hechos. Por lo tanto, según reiterada jurisprudencia, dicha apreciación queda al margen del control del Tribunal de Justicia cuando resuelve un recurso de casación, excepto si las partes alegan una desnaturalización de los elementos probatorios presentados al Tribunal de Primera Instancia o que la inexactitud material de las apreciaciones de este Tribunal se deriva de los documentos obrantes en autos. [71]

71 — Véase, en particular, el auto de 12 de diciembre de 2006, Autosalone Ispra/Comisión (C-129/06 P, apartado 22 y jurisprudencia citada.

153. No se ha dado ningún indicio en los presentes recursos de casación que me permita pensar que es así en nuestros asuntos. En estas circunstancias, considero que no puede reprocharse al Tribunal de Primera Instancia que no recogiera más información relativa a la situación de Glunz y de Kronofrance en el mercado de los tableros de madera frente a sus competidores.

154. En consecuencia, a mi juicio, este tercer motivo es infundado y debe ser desestimado.

D. *Sobre el cuarto motivo, relativo a la infracción del artículo 230 CE, párrafo segundo*

155. En apoyo de su cuarto motivo, Glunz y OSB alegan que la sentencia impugnada va en contra del artículo 230 CE, párrafo segundo, ya que trasciende los motivos invocados en apoyo del recurso de anulación interpuesto por Kronofrance.

156. Señalan que, en efecto, el Tribunal de Primera Instancia anuló la Decisión controvertida por violación del Tratado

en la medida en que la Comisión no había tenido en cuenta la existencia de un mercado en retroceso, siendo así que Kronofrance no había formulado dicha imputación en méritos de su primer motivo relativo a la violación del Tratado, sino que lo hizo únicamente en apoyo del segundo motivo relativo a una desviación de poder.

157. Afirman que, por lo tanto al no distinguir entre imputaciones y motivos manifiestamente distintos, el Tribunal de Primera Instancia cometió un error de Derecho, máxime si se considera que, según la jurisprudencia, el juez comunitario no puede examinar de oficio ningún motivo sobre la violación del Tratado. [72]

158. Al igual que Kronofrance considero que debe desestimarse este motivo.

159. Como he indicado al analizar el segundo motivo, el Tribunal de Primera Instancia examinó la apreciación de la Comisión relativa al cálculo del factor inherente a la situación de la competencia en el marco de un control judicial completo. En la medida en que las reglas establecidas por las directrices multisectoriales se adoptaron para aplicar el artículo 87 CE, recuerdo que deben interpretarse con arreglo a las disposiciones del Tratado. [73] Por lo tanto, el Tribunal de Primera Instancia examinó acertadamente la Decisión controvertida a la luz del artículo 87 CE.

160. Por consiguiente, considero que procede desestimar este motivo por infundado.

161. Teniendo en cuenta todas las consideraciones que preceden, pienso que procede desestimar íntegramente los recursos de casación interpuestos por la República Federal de Alemana, así como por Glunz y OSB.

## VI. Costas

162. A tenor del artículo 69, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento, aplicable al procedimiento de casación en virtud del artículo 118 del mismo Reglamento, la parte que pierda el proceso será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte. En los presentes asuntos, Kronofrance ha solicitado que se condene en costas a las recurrentes al haber sido desestimados todos los motivos formulados por la República Federal de Alemania y por Glunz y OSB, procede, a mi juicio, condenarlas en costas.

72 — En sus escritos Glunz y OSB se remiten a la sentencia Comisión/Sytraval y Brink's France, antes citada (apartado 67).

73 — Me remito al punto 141 de las presentes conclusiones.

## VII. Conclusión

163. A la vista de las anteriores consideraciones, propongo al Tribunal de Justicia que decida de la siguiente manera:

1) Desestimar los recursos de casación.

2) Condenar en costas a la República Federal de Alemania, así como a Glunz AG y a OSB Deutschland GmbH.