

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Primera)  
de 11 de septiembre de 2008\*

En los asuntos acumulados C-75/05 P y C-80/05 P,

que tienen por objeto sendos recursos de casación interpuestos, en virtud del artículo 56 del Estatuto del Tribunal de Justicia, el 11 y el 16 de febrero de 2005, respectivamente,

**República Federal de Alemania**, representada por el Sr. W.-D. Plessing y la Sra. C. Schulze-Bahr, en calidad de agentes, asistidos por el Sr. M. Núñez-Müller, Rechtsanwalt (asunto C-75/05 P),

**Glunz AG**

**y OSB Deutschland GmbH,**

con domicilio social en Meppen (Alemania), representadas por el Sr. H.-J. Niemeyer, Rechtsanwalt (asunto C-80/05 P), que designan domicilio en Luxemburgo,

partes recurrentes,

\* Lengua de procedimiento: alemán.

y en el que las otras partes en el procedimiento son:

**Kronofrance SA**, con domicilio social en Sully-sur-Loire (Francia), representada por los Sres. R. Nierer y L. Gordalla, Rechtsanwälte,

parte demandante en primera instancia,

**Comisión de las Comunidades Europeas**, representada por el Sr. V. Kreuzschatz, en calidad de agente, que designa domicilio en Luxemburgo,

parte demandada en primera instancia,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Primera),

integrado por el Sr. P. Jann, Presidente de Sala, y los Sres. A. Tizzano (Ponente) y M. Ilešič, Jueces;

Abogado General: Sr. Y. Bot;  
Secretario: Sr. J. Swedenborg, administrador;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 15 de febrero de 2007;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 6 de marzo de 2008;

dicta la siguiente

### **Sentencia**

- 1 Mediante sus recursos de casación, la República Federal de Alemania, así como Glunz AG y OSB Deutschland GmbH (en lo sucesivo, «Glunz» y «OSB», respectivamente), solicitan la anulación de la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de las Comunidades Europeas de 1 de diciembre de 2004, Kronofrance/Comisión (T-27/02, Rec. p. II-4177; en lo sucesivo, «sentencia recurrida»), por la que éste anuló la Decisión SG (2001) D de la Comisión, de 25 de julio de 2001, de no formular objeciones frente a la ayuda de Estado concedida por las autoridades alemanas a Glunz (en lo sucesivo, «Decisión controvertida»).

### **Marco jurídico**

- 2 El artículo 1 del Reglamento (CE) n° 659/1999 del Consejo, de 22 de marzo de 1999, por el que se establecen disposiciones de aplicación del artículo [88] del Tratado CE (DO L 83, p. 1), señala:

«A efectos del presente Reglamento, se entenderá por:

[...]

h) “parte interesada”: 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.»

3 El artículo 4 de dicho Reglamento, titulado «Examen previo de la notificación y decisiones de la Comisión», dispone:

«[...]

2. Cuando, tras un examen previo, la Comisión compruebe que la medida notificada no constituye una ayuda, lo declarará mediante decisión.

3. Si, tras un examen previo, la Comisión comprueba que la medida notificada, en tanto en cuanto esté comprendida en el ámbito de aplicación del apartado 1 del artículo [87] del Tratado, no plantea dudas en cuanto a su compatibilidad con el mercado común, decidirá que la medida es compatible con el mercado común (denominada en lo sucesivo “decisión de no formular objeciones”). La decisión especificará la excepción del Tratado que haya sido aplicada.

4. Si, tras un examen previo, la Comisión comprueba que la medida notificada plantea dudas sobre su compatibilidad con el mercado común, decidirá incoar el procedi-

miento contemplado en el apartado 2 del artículo [88] del Tratado (denominada en lo sucesivo “decisión de incoar el procedimiento de investigación formal”).

[...]»

- 4 Las Directrices comunitarias multisectoriales sobre ayudas regionales a grandes proyectos de inversión (DO 1998, C 107, p. 7; en lo sucesivo, «Directrices multisectoriales de 1998»), en vigor en el momento de los hechos, establecen las normas de evaluación de las ayudas comprendidas en su ámbito de aplicación, a efectos de la aplicación del artículo 87 CE, apartado 3.
- 5 Con arreglo a las Directrices multisectoriales de 1998, la Comisión fija la intensidad máxima de ayuda otorgable a cada proyecto sujeto a la obligación de notificación prevista en el artículo 2 del Reglamento n° 659/1999.
- 6 El punto 3.10 de esas Directrices multisectoriales describe la fórmula de cálculo de que se sirve la Comisión para establecer dicha intensidad. La referida fórmula se basa, en primer lugar, en la determinación de la intensidad máxima aplicable a las ayudas a las grandes empresas en la zona considerada, denominada «límite máximo regional» (factor R), al que luego se aplican tres coeficientes que corresponden, respectivamente, a la situación de la competencia en el sector considerado (factor T), a la relación capital-empleo (factor I) y al impacto regional de la ayuda de que se trate (factor M). Por lo tanto, la intensidad máxima de la ayuda autorizada responde a la fórmula siguiente:  $R \times T \times I \times M$ .
- 7 Según el punto 3.2 de dichas Directrices multisectoriales, el factor T «competencia» implica la realización de un análisis para determinar si el proyecto propuesto va a llevarse a cabo en un sector o subsector que adolece de un exceso de capacidad estructural.

8 Así, con arreglo al punto 3.3 de las Directrices multisectoriales de 1998, para determinar la existencia o no de tal exceso de capacidad, la Comisión considera a escala comunitaria, la diferencia entre la tasa media de utilización de la capacidad de producción de la industria manufacturera en su conjunto y la tasa de utilización de la capacidad en el sector o subsector de que se trate. Este análisis abarca un período de referencia que corresponde a los cinco últimos años de los que se disponga de datos.

9 El punto 3.4 de las Directrices multisectoriales tiene la siguiente redacción:

«A falta de datos suficientes sobre la utilización de la capacidad, la Comisión examinará si la inversión tiene lugar en un mercado [en] retroceso. A tal efecto, la Comisión comparará la evolución del consumo aparente del producto o productos de que se trate (es decir, producción más importaciones menos exportaciones) con la tasa de crecimiento del conjunto de la industria manufacturera en el [Espacio Económico Europeo].»

10 En virtud del punto 3.10.1 de las Directrices multisectoriales, será aplicable al factor T «competencia», un coeficiente corrector de 0,25, de 0,5, de 0,75 o de 1, en función de los criterios 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».

### **Antecedentes del litigio**

- 11 Mediante escrito de 4 de agosto de 2000, la República Federal de Alemania notificó a la Comisión un proyecto de ayuda a la inversión, comprendido en el ámbito de aplicación de las Directrices multisectoriales, a favor de Glunz para la construcción de un centro integrado de tratamiento de la madera en Nettgau, en el Land de Sajonia-Anhalt (Alemania).
  
- 12 Con arreglo al artículo 4, apartado 3, del Reglamento nº 659/1999, la Comisión decidió, el 25 de julio de 2001, no formular objeciones a la concesión de dicha ayuda y determinó, basándose en la evaluación de la ayuda a la luz de los criterios establecidos por las Directrices multisectoriales de 1998, la intensidad máxima admisible. En dicho marco, dado que el examen de los datos relativos a la tasa de utilización de la capacidad del sector económico en el que está comprendida la fabricación de tableros de madera no había revelado ningún exceso de capacidad estructural, la Comisión aplicó el coeficiente corrector marginal igual a 1 en lo que se refiere al factor T «competencia», sin examinar la eventualidad de que la inversión controvertida se hubiese llevado a cabo en un mercado en retroceso.

### **Procedimiento en primera instancia y sentencia recurrida**

- 13 Mediante demanda presentada en la Secretaría del Tribunal de Primera Instancia el 4 de febrero de 2002, Kronofrance SA (en lo sucesivo, «Kronofrance») interpuso un

recurso tendente a la anulación de la Decisión controvertida, basándose en cuatro motivos relativos, en primer lugar, a la infracción del artículo 87 CE y de las Directrices multisectoriales de 1998; en segundo lugar, a la infracción del artículo 88 CE, apartado 2; en tercer lugar, a la existencia de una desviación de poder, y, en cuarto lugar, al incumplimiento de la obligación de motivación.

- 14 La Comisión, por su parte, propuso una excepción de inadmisibilidad del recurso, basada en la supuesta falta de legitimación activa de la demandante. Según la institución demandada, Kronofrance no podía considerarse una empresa competidora de la beneficiaria de la ayuda y, por consiguiente, no podía prevalecerse del estatus de «parte interesada» en el sentido del Reglamento nº 659/1999. Por tal motivo, según la Comisión, no estaba legitimada para impugnar la Decisión controvertida.
- 15 En cuanto al fondo, Kronofrance afirmaba, en particular, que, al autorizar la ayuda en cuestión al término del solo examen previo, la Comisión infringió el artículo 88 CE, apartado 2, y el artículo 4, apartado 4, del Reglamento nº 659/1999, que exigen la incoación del procedimiento de investigación formal siempre que la medida notificada «plantee dudas» sobre su compatibilidad con el mercado común.
- 16 Ahora bien, según Kronofrance, un examen riguroso de la situación del mercado de referencia debería haber suscitado tales dudas. En efecto, durante el procedimiento administrativo, Kronofrance había comunicado a la Comisión datos relativos al consumo aparente de tableros de madera que demostraban que la inversión controvertida afectaba a un mercado en retroceso. Sin embargo, según dicha empresa, la Comisión se limitó a examinar únicamente la eventual existencia de un exceso de capacidad estructural y estimó que no estaba obligada a verificar si las inversiones de que se trata se realizaban en un mercado en retroceso.
- 17 En los apartados 38 a 44 de la sentencia recurrida, el Tribunal de Primera Instancia declaró que entre Glunz y Kronofrance existía una relación de competencia que confería a ésta la condición de parte interesada que podía reputarse directa e individualmente afectada por la Decisión controvertida en el sentido del artículo 230 CE,

párrafo cuarto. Con este fundamento, el Tribunal de Primera Instancia desestimó la excepción de inadmisibilidad propuesta por la Comisión.

18 En cuanto al fondo, en los apartados 79 a 111 de la sentencia recurrida, el Tribunal de Primera Instancia consideró que, al examinar la situación de la competencia en el mercado de referencia basándose únicamente en los datos relativos al exceso de capacidad estructural, sin haber comprobado asimismo si la ayuda proyectada iba destinada a un mercado en retroceso, la Comisión había infringido el artículo 87 CE y las Directrices multisectoriales de 1998.

19 El Tribunal de Primera Instancia llegó a esta conclusión tras haber considerado, en particular, por una parte, que interpretar otra cosa equivaldría a negar la especificidad de los dos criterios de evaluación del factor T «competencia» y, por otra parte, que las inversiones realizadas en un mercado en retroceso suponen un grave riesgo de distorsión de la competencia, lo que se opone claramente al objetivo de una competencia no falseada que persigue el artículo 87 CE. Esta conclusión, según el Tribunal de Primera Instancia, se ajusta además al objetivo que la propia Comisión se fijó al adoptar las Directrices multisectoriales de 1998, que consiste, según el punto 1.2 de éstas, en limitar las ayudas a los proyectos a gran escala a un nivel que evite en la medida de lo posible los efectos perjudiciales para la competencia, pero que mantenga al mismo tiempo el atractivo de las zonas asistidas.

20 En consecuencia, el Tribunal de Primera Instancia anuló la Decisión controvertida.

### **Procedimiento ante el Tribunal de Justicia y pretensiones de las partes**

21 La República Federal de Alemania, así como Glunz y OSB interpusieron sendos recursos de casación contra la sentencia impugnada, registrados el 11 de febrero de 2005, con el número C-75/05 P, y el 16 de febrero de 2005, con el número C-80/05 P, respectivamente.

22 Mediante auto del Presidente del Tribunal de Justicia de 13 de octubre de 2005, estos dos asuntos fueron acumulados a efectos de la fase oral y de la sentencia.

23 La República Federal de Alemania y la Comisión solicitan al Tribunal de Justicia que:

— Anule la sentencia recurrida.

— Declare la inadmisibilidad del recurso de Kronofrance o lo desestime por infundado.

— Condene a Kronofrance a cargar con las costas correspondientes a los procedimientos de primera instancia y de casación.

24 Glunz y OSB solicitan al Tribunal de Justicia que:

— Anule la sentencia recurrida.

— Desestime el recurso de Kronofrance o, con carácter subsidiario, devuelva el asunto al Tribunal de Primera Instancia.

— Condene en costas a Kronofrance.

25 Kronofrance solicita al Tribunal de Justicia que:

— Desestime los recursos de casación.

— Condene a las recurrentes a cargar con las costas correspondientes a los procedimientos de primera instancia y de casación.

### **Sobre los recursos de casación**

26 La República Federal de Alemania invoca tres motivos en apoyo de su recurso de casación, en tanto que Glunz y OSB formulan cuatro motivos, parcialmente coincidentes con aquéllos.

#### *Sobre la infracción del artículo 230 CE, párrafo cuarto*

#### Alegaciones de las partes

27 La República Federal de Alemania, mediante su primer motivo, y Glunz y OSB, mediante su segundo motivo, apoyadas por la Comisión, alegan que la sentencia recurrida infringe el artículo 230 CE, párrafo cuarto, en la medida en que el Tribunal de Primera Instancia consideró a Kronofrance «directa e individualmente afectada» por la Decisión controvertida y, consiguientemente, declaró admisible el recurso de dicha empresa. Según ellas, esta apreciación incorrecta deriva de una excesiva amplia-

ción del ámbito de aplicación del artículo 230 CE, apartado 4, y de una interpretación errónea de éste a la luz del Reglamento nº 659/1999.

28 Señalan, en efecto, que el juez de primera instancia estimó equivocadamente que cualquier persona potencialmente «interesada» en el procedimiento de investigación formal de una ayuda en el sentido del artículo 1, letra h), del Reglamento nº 659/1999 debe considerarse directa e individualmente afectada, en el sentido del artículo 230 CE, apartado cuarto, por una decisión de autorización adoptada al término de la fase de examen previo de la ayuda, sin que sea entonces necesario demostrar que la posición competitiva de la demandante en primera instancia se viese «sustancialmente» afectada por dicha decisión.

29 En cambio, según la República Federal de Alemania, así como Glunz y OSB, la condición de «parte interesada» en el sentido del Reglamento nº 659/1999 no implica automáticamente el derecho a ejercitar una acción judicial. Sólo un examen concreto, basado en la relación de competencia existente entre el beneficiario de la ayuda y el demandante en primera instancia respetaría, según ellas, las exigencias establecidas por una reiterada jurisprudencia y, en particular, por la sentencia de 15 de julio de 1963, Plaumann/Comisión (25/62, Rec. p. 197). Así pues, señalan, para reconocer la legitimación activa de Kronofrance, el Tribunal de Primera Instancia debería haber comprobado si la posición de ésta en el mercado de referencia se veía afectada de forma sustancial.

30 Pues bien, según las recurrentes, contrariamente a lo que estimó el Tribunal de Primera Instancia, Glunz y Kronofrance no compiten efectivamente en el mercado de referencia y, por consiguiente, la posición de Kronofrance en dicho mercado no pudo verse sustancialmente afectada.

31 A este respecto, Glunz y OSB alegan que la observación realizada por el Tribunal de Primera Instancia, según la cual las zonas de comercialización de Kronofrance y de Glunz se solapan, es inexacta. En efecto, según ellas, el Tribunal de Primera Instancia evaluó de forma errónea los datos relativos a los mercados de ambas empresas.

32 Por otra parte, la República Federal de Alemania subraya que el Tribunal de Primera Instancia se limitó a observar que Glunz pertenecía a un grupo del que formaban parte otras sociedades activas en el sector de los tableros de madera en Francia. No obstante, dicho criterio no es pertinente, según ella, ya que se basa en consideraciones relativas a dicho grupo y no en la competencia concreta existente entre las dos empresas de que se trata.

33 A la luz de estas consideraciones, la República Federal de Alemania, Glunz y OSB, al igual que la Comisión, consideran que el recurso de Kronofrance debería haberse declarado inadmisibile.

34 Kronofrance sostiene, por el contrario, que, en caso de no incoarse el procedimiento de investigación formal, un competidor del beneficiario de una ayuda únicamente debe probar su condición de «parte interesada» en el sentido del artículo 88 CE, apartado 2, cuando su recurso tiene por objeto salvaguardar sus derechos de procedimiento. En tal supuesto, no es necesario, según ella, demostrar que la posición competitiva del demandante se ve sustancialmente afectada. Basta con que sus intereses puedan verse afectados por la concesión de la ayuda. En el caso de autos — señala— la relación de competencia directa existente entre Glunz y Kronofrance es suficiente para que se llegue a esta conclusión.

#### Apreciación del Tribunal de Justicia

35 Con carácter preliminar procede recordar que, con arreglo al artículo 230 CE, párrafo cuarto, una persona física o jurídica sólo puede interponer recurso contra una decisión dirigida a otra persona si esta decisión le afecta directa e individualmente.

36 Según reiterada jurisprudencia, 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, por ello, los individualiza de manera análoga a la del destinatario de una decisión (véanse, en particular, las sentencias Plaumann/Comisión, antes citada, p. 223; de 19 de mayo de 1993, Cook/Comisión, C-198/91, Rec. p. I-2487, apartado 20; de 15 de junio de 1993, Matra/Comisión, C-225/91, Rec. p. I-3203, apartado 14, y de 13 de diciembre de 2005, Comisión/Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, C-78/03 P, Rec. p. I-10737, apartado 33).

<sup>37</sup> Puesto que el presente recurso afecta a una decisión de la Comisión en materia de ayudas de Estado, procede señalar que en el procedimiento de control de las ayudas de Estado previsto en el artículo 88 CE debe distinguirse, por una parte, la fase previa de examen de las ayudas, establecida en el apartado 3 de este artículo, que sólo tiene por objeto permitir a la Comisión formarse una primera opinión sobre la compatibilidad parcial o total de la ayuda controvertida y, por otra, la fase de examen prevista en el apartado 2 del mismo artículo. El Tratado CE tan sólo prevé la obligación de la Comisión de emplazar a los interesados para que presenten sus observaciones en el marco de esta fase de examen, cuya finalidad es permitir a la Comisión obtener una información completa sobre el conjunto de datos del asunto (sentencias Cook/Comisión, antes citada, apartado 22; Matra/Comisión, antes citada, apartado 16; de 2 de abril de 1998, Comisión/Sytraval y Brink's France, C-367/95 P, Rec. p. I-1719, apartado 38, y Comisión/Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, antes citada, apartado 34).

<sup>38</sup> Resulta de ello que, cuando, sin iniciar el procedimiento de investigación formal previsto en el artículo 88 CE, apartado 2, la Comisión declara, mediante una decisión adoptada sobre la base del apartado 3 del mismo artículo, que una ayuda es compatible con el mercado común, los beneficiarios de esas garantías de procedimiento únicamente pueden obtener su respeto si tienen la posibilidad de impugnar ante el juez comunitario dicha decisión. Por estos motivos, dicho órgano jurisdiccional admitirá un recurso que solicite la anulación de tal decisión, interpuesto por un interesado en el sentido del artículo 88 CE, apartado 2, cuando el autor del recurso, mediante su interposición, pretenda que se salvaguarden los derechos de procedimiento que le confiere esta disposición (sentencia Comisión/Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, antes citada, apartado 35 y jurisprudencia citada).

- 39 El Tribunal de Justicia ha tenido ocasión de precisar que tales interesados son las personas, empresas o asociaciones que puedan verse afectadas en sus intereses por la concesión de una ayuda, es decir, en particular, las empresas competidoras de los beneficiarios de dicha ayuda y las organizaciones profesionales (sentencias antes citadas Comisión/Sytraval y Brink's France, apartado 41, y Comisión/Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, apartado 36).
- 40 En cambio, si el demandante cuestiona el fundamento de la decisión de apreciación de la ayuda en sí misma, el mero hecho de que pueda ser considerado «interesado» en el sentido del artículo 88 CE, apartado 2, no basta para que se reconozca la admisibilidad del recurso. En tal caso, debe demostrar que goza de una situación particular en el sentido de la sentencia Plaumann/Comisión, antes citada. Ello sucedería, en especial, en el supuesto de que la posición del demandante en el mercado se viese afectada sustancialmente por la ayuda objeto de la decisión de que se trate (véanse, en este sentido, las sentencias de 28 de enero de 1986, Cofaz y otros/Comisión, 169/84, Rec. p. 391, apartados 22 a 25, y Comisión/Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, antes citada, apartado 37).
- 41 Las alegaciones formuladas por las recurrentes en casación para impugnar la apreciación que el Tribunal de Primera Instancia realizó sobre la admisibilidad del recurso en primera instancia deben examinarse a la luz de estos principios, sentados por la jurisprudencia mencionada en los apartados anteriores.
- 42 Pues bien, es preciso señalar, en primer lugar, que en el apartado 35 de la sentencia recurrida, el Tribunal de Primera Instancia declaró, sin que las citadas recurrentes le contradijesen, que Kronofrance había solicitado la anulación de la Decisión controvertida por estimar que la Comisión se había negado indebidamente a incoar el procedimiento de investigación formal previsto en el artículo 88 CE, apartado 2.
- 43 Como puso de relieve el Abogado General en los puntos 116 a 118 de sus conclusiones, el Tribunal de Primera Instancia se ajustó por tanto a Derecho al determinar, con el fin de comprobar el cumplimiento del requisito de que la empresa en cuestión resulte individualmente afectada en el sentido del artículo 230 CE, párrafo cuarto, si Kronofrance podía considerarse parte interesada en el sentido de los artículos 88 CE,

apartado 2, y 1, letra h), del Reglamento nº 659/1999 y al examinar para ello la posición de Kronofrance en el mercado de referencia, concluyendo que existía una relación de competencia entre ésta y Glunz.

44 En tales circunstancias, contrariamente a lo que defienden las recurrentes en casación, el juez de primera instancia no estaba en absoluto obligado, habida cuenta, en particular, de las sentencias, antes citadas, Cook/Comisión y Matra/Comisión, a exigir asimismo que se demostrase que la posición de Kronofrance en el mercado de referencia se veía sustancialmente afectada por la adopción de la Decisión controvertida.

45 Por lo que respecta, seguidamente, al análisis en que se basó el Tribunal de Primera Instancia para llegar a la conclusión de que existía una relación de competencia entre Glunz y Kronofrance, las recurrentes en casación lo rebaten apoyándose en dos alegaciones.

46 Por una parte, alegan que el Tribunal de Primera Instancia llegó a tal conclusión tras haber realizado una apreciación errónea de determinados datos relativos a la extensión geográfica de las respectivas zonas de comercialización de ambas empresas, que únicamente se solapan en una medida absolutamente marginal, de modo que no existe ninguna relación de competencia entre Glunz y Kronofrance.

47 Resulta obligado observar, no obstante, que, pese a que esta alegación se formula en el marco de un motivo basado en un error de Derecho, las recurrentes en casación pretenden, en realidad, cuestionar la apreciación de los hechos efectuada por el Tribunal de Primera Instancia.

48 Ahora bien, en el marco de un recurso de casación, tal apreciación sólo está sometida al control del Tribunal de Justicia en caso de desnaturalización de los hechos y de los medios de prueba presentados al juez de primera instancia (véanse, en este sentido, en particular, las sentencias de 2 de marzo de 1994, Hilti/Comisión, C-53/92 P, Rec. p. I-667, apartado 42, y de 23 de marzo de 2006, Mühlhens/OAMI, C-206/04 P, Rec. p. I-2717, apartado 28).

49 De ello se desprende que, puesto que las recurrentes en casación no han demostrado, ni tan siquiera alegado, desnaturalización alguna, dicha alegación debe considerarse manifiestamente inadmisibile.

50 Por otra parte, dichas recurrentes sostienen que el Tribunal de Primera Instancia se basó no ya en un análisis de la competencia concreta existente entre Kronofrance y Glunz, sino en consideraciones generales relativas a la presencia, en el mercado francés de los tableros de madera, de sociedades pertenecientes al grupo en el que se integra Glunz.

51 Pues bien, a este respecto, basta observar que, tras haber señalado que ambas empresas fabricaban tableros de madera y que existía un solapamiento entre sus zonas de comercialización, el Tribunal de Primera Instancia añadió, en el apartado 43 de la sentencia recurrida, lo siguiente:

«Resulta igualmente de la [Decisión controvertida] que Glunz es una filial de Tableros de Fibras S.A., la cual posee fábricas en Francia que operan en el sector de la madera, y que Glunz le cedió en 1999.»

52 De la lectura de este apartado de la sentencia recurrida se desprende claramente que el Tribunal de Primera Instancia únicamente aludió a las consideraciones relativas al grupo al que pertenece Glunz a mayor abundamiento, tras haber llegado ya a la conclusión de que existía una relación de competencia entre ambas empresas. Por lo tanto, el Tribunal de Primera Instancia no basó en modo alguno la conclusión alcanzada en el apartado 44 de la sentencia recurrida en ese único fundamento.

53 De ello se desprende que esta alegación debe rechazarse por inoperante.

54 A la vista de lo anterior, deben desestimarse el primer motivo formulado por la República Federal de Alemania y el segundo motivo formulado por Glunz y OSB.

*Sobre la infracción del artículo 87 CE, apartado 3, y de las Directrices multisectoriales de 1998*

Alegaciones de las partes

- 55 La República Federal de Alemania, mediante su segundo motivo, así como Glunz y OSB, mediante su primer motivo, apoyadas por la Comisión, alegan que el Tribunal de Primera Instancia hizo una aplicación errónea del artículo 87 CE, apartado 3, y de las Directrices multisectoriales de 1998.
- 56 Según las recurrentes, el Tribunal de Primera Instancia ignoró la amplia facultad discrecional de que goza la Comisión al aplicar el artículo 87 CE, apartado 3, en cuyo marco adoptó y aplicó las Directrices multisectoriales de 1998. Así, según ellas, interpretó los puntos pertinentes de esas Directrices multisectoriales de forma contraria a su tenor literal, a su sentido y a su objeto, al considerar que las repercusiones de la ayuda regional controvertida sobre la competencia debían evaluarse a la luz, al mismo tiempo, de la utilización de la capacidad del sector de que se trata y de la existencia de un mercado en retroceso.
- 57 Más exactamente, ignoró el orden en que deben tenerse en cuenta esos criterios de examen, tal como se establece en los puntos 3.2 a 3.4 de dichas Directrices multisectoriales. En efecto, según las recurrentes, se desprende de estas disposiciones que la cuestión de si el mercado de referencia está en retroceso únicamente constituye un criterio de control subsidiario que debe tenerse en cuenta exclusivamente cuando los datos relativos a la utilización de la capacidad de producción son insuficientes. Señalan que éste no es el caso en los presentes asuntos, puesto que todos los datos relativos a la utilización de la capacidad de producción estaban disponibles.

58 Kronofrance replica que se desprende expresamente de la letra del punto 3.10 de las Directrices multisectoriales de 1998 que, al apreciar la situación de la competencia en un mercado afectado por un proyecto de ayuda, la Comisión debería determinar siempre si el proyecto implica un aumento de la capacidad en un sector aquejado de un exceso de capacidad estructural y si está destinado a un mercado en retroceso. Como, según ella, subrayó el Tribunal de Primera Instancia en la sentencia recurrida, este último elemento debería examinarse siempre, pues una ayuda concedida en un mercado en retroceso implica graves riesgos de distorsión de la competencia.

### Apreciación del Tribunal de Justicia

59 Ciertamente es que, como alegan las recurrentes en casación, la Comisión goza de una amplia facultad de apreciación para aplicar el artículo 87 CE, apartado 3, cuyo ejercicio implica evaluaciones complejas de orden económico y social que deben efectuarse en un contexto comunitario (véase, en este sentido, en particular, la sentencia del Tribunal de Justicia de 24 de febrero de 1987, Deufil/Comisión, 310/85, Rec. p. 901, apartado 18). En este marco, el control jurisdiccional que se aplica al ejercicio de dicha facultad de apreciación se limita a comprobar el respeto de las normas de procedimiento y de motivación, así como a controlar la exactitud material de los hechos alegados y la ausencia de error de Derecho, de error manifiesto al apreciar los hechos o de desviación de poder (sentencias de 26 de septiembre de 2002, España/Comisión, C-351/98, Rec. p. I-8031, apartado 74; de 13 de febrero de 2003, España/Comisión, C-409/00, Rec. p. I-1487, apartado 93, y de 29 de abril de 2004, Italia/Comisión, C-91/01, Rec. p. I-4355, apartado 43).

60 No obstante, es preciso señalar que, al adoptar reglas de conducta y anunciar mediante su publicación que las aplicará en lo sucesivo a los casos contemplados en ellas, la Comisión se autolimita en el ejercicio de dicha facultad de apreciación y no puede ya apartarse de tales reglas, so pena de verse sancionada, en su caso, por violación de los principios generales del Derecho, tales como la igualdad de trato o la protección de la confianza legítima (sentencia de 28 de junio de 2005, Dansk Rørindustri y otros/Comisión, C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P a C-208/02 P y C-213/02 P, Rec. p. I-5425, apartado 211).

- 61 Así, en el ámbito específico de las ayudas de Estado, el Tribunal de Justicia ya ha tenido ocasión de subrayar que la Comisión está vinculada por las directrices y las comunicaciones que adopta en materia de control de las ayudas de Estado en la medida en que no se aparten de las normas del Tratado y sean aceptadas por los Estados miembros (véanse, en particular, las sentencias antes citadas de 13 de febrero de 2003, España/Comisión, apartados 69 y 95, e Italia/Comisión, apartado 45).
- 62 Ahora bien, en la sentencia recurrida, el Tribunal de Primera Instancia controló precisamente si la Comisión, al adoptar la Decisión controvertida, se atuvo a lo dispuesto en sus Directrices multisectoriales de 1998. En efecto, como se desprende en particular del apartado 86 de la sentencia recurrida, el análisis que llevó a cabo el juez de primera instancia consistió en determinar si la Comisión podía, basándose en el texto de dichas Directrices, atribuir a la medida de ayuda en cuestión un coeficiente corrector igual a 1 en lo que respecta al factor T «competencia», dispensándose de examinar si dicha ayuda iba destinada a un mercado en retroceso.
- 63 En tales circunstancias, no parece que, al llevar a cabo tal análisis de la Decisión controvertida, el Tribunal de Primera Instancia haya rebasado el grado de control que le reconoce la jurisprudencia en un ámbito que da lugar a apreciaciones económicas y sociales complejas por parte de la Comisión.
- 64 De la interpretación de las Directrices multisectoriales de 1998 proporcionada por el Tribunal de Primera Instancia tampoco puede deducirse un desconocimiento de la amplia facultad de apreciación de la que goza la Comisión en el marco de la aplicación del artículo 87 CE, apartado 3.
- 65 A este respecto, hay que recordar que, si bien la Comisión está vinculada por las directrices y las comunicaciones que adopta en materia de ayudas de Estado, únicamente lo está en la medida en que tales textos no se aparten de una correcta aplicación de las normas del Tratado, puesto que dichos textos no pueden interpretarse en un sentido que reduzca el alcance de los artículos 87 CE y 88 CE o que sea contrario a sus objetivos (véanse, en este sentido, las sentencias antes citadas Deufil/Comisión, apartado 22; de 26 de septiembre de 2002, España/Comisión, apartado 53, e Italia/

Comisión, apartado 45, y también, por analogía, 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).

- 66 El Tribunal de Primera Instancia podía, pues, considerar fundadamente en el apartado 89 de la sentencia recurrida que las Directrices multisectoriales de 1998 debían interpretarse a la luz del artículo 87 CE y del principio de incompatibilidad de las ayudas públicas que proclama, para alcanzar el objetivo a que se refiere dicha disposición, a saber, el de una competencia no falseada en el mercado común.
- 67 La necesidad de apreciar la legalidad de la Decisión controvertida con arreglo a las Directrices multisectoriales de 1998, interpretadas a la luz de los artículos 87 CE y 88 CE, estaba aún más justificada en el caso de autos, habida cuenta de la existencia de una cierta ambigüedad en el texto de dichas Directrices, observada por el Tribunal de Primera Instancia en el apartado 89 de la sentencia recurrida. Dicha ambigüedad se deriva, en particular, del empleo de las conjunciones «y/o» en el texto del punto 3.10.1 de dichas Directrices, que trata precisamente de los elementos que debe tener en cuenta la Comisión a efectos de la fijación de un coeficiente corrector igual a 1 en lo que respecta al factor T «competencia».
- 68 Pues bien, a la luz de los principios establecidos en los artículos 87 CE y 88 CE y del objetivo de prevención de los efectos de falseamiento producidos por las ayudas, enunciado en particular en el punto 1.2 de las Directrices multisectoriales de 1998, el Tribunal de Primera Instancia consideró que el punto 3.10.1, inciso iv), de dichas Directrices debía interpretarse en el sentido de que la aplicación del coeficiente corrector superior, igual a 1, que eleva al máximo el importe de la ayuda que puede declararse compatible con el mercado común, implica la previa apreciación de la falta tanto de un exceso de capacidad estructural del sector de que se trate como de un mercado en retroceso.
- 69 A este respecto, resulta obligado observar que una interpretación diferente, con arreglo a la cual la presencia de uno sólo de estos dos elementos bastaría para justificar la aplicación del coeficiente corrector superior, podría ser contraria a los principios y al objetivo a que se ha aludido en el apartado anterior de la presente sentencia. En efecto, por una parte, tal interpretación permitiría a la Comisión aplicar el coeficiente corrector superior a proyectos que pudiesen implicar un aumento de la

capacidad en un sector que podría caracterizarse por un retroceso absoluto de la demanda, sin que la Comisión hubiese tenido en cuenta dicha circunstancia.

70 Por otra parte, esta interpretación tendría como consecuencia hacer equivalentes, a efectos de la aplicación del coeficiente corrector igual a 1, la situación de un sector en el que la Comisión ha comprobado que no existe un exceso de capacidad estructural y la situación en la que dicha institución no ha podido efectuar tal comprobación, por no disponer de datos, sin que la existencia de ese exceso de capacidad pueda, sin embargo, excluirse.

71 Además, contrariamente a lo que alegan las recurrentes en casación, se desprende claramente de la lectura del apartado 97 de la sentencia recurrida que el Tribunal de Primera Instancia no pretendió interpretar las Directrices multisectoriales de 1998 en el sentido de que la Comisión tuviese la obligación de apreciar, en todos los casos, si el mercado de que se trate se encuentra en retroceso. En efecto, tal apreciación sólo es necesaria, según el juez de primera instancia, en el supuesto de que la Comisión no disponga de datos suficientes para llegar a la conclusión de que existe un exceso de capacidad estructural, o bien cuando, como en el caso de autos, tiene la intención de aplicar el coeficiente corrector superior, igual a 1, en lo que respecta al factor T «competencia».

72 Por último, ha de señalarse que, en el apartado 99 de la sentencia recurrida, el Tribunal de Primera Instancia extrae una conclusión de alcance general según la cual la Comisión no puede autorizar una medida de ayuda sin haber apreciado previamente si el mercado de que se trate se encuentra en retroceso.

73 Pues bien, resulta obligado observar que dicha conclusión no sólo no está justificada habida cuenta de las consideraciones anteriores, sino que se contradice con el apartado 97 de la misma sentencia.

74 No obstante, tal contradicción no afecta en absoluto a la conclusión a que llega el Tribunal de Primera Instancia en el apartado 103 de la sentencia recurrida en cuanto a la solución del caso de autos, dado que, en dicho apartado, el juez de primera instancia se limita a excluir que la Comisión pueda dispensarse de apreciar si el mercado está en retroceso cuando tiene la intención de aplicar un coeficiente corrector igual a 1 en lo que respecta al factor T «competencia».

75 A la vista de todo lo anterior, el segundo motivo invocado por la República Federal de Alemania, así como el primer motivo invocado por Glunz y OSB, deben igualmente desestimarse.

*Sobre la infracción del artículo 64 del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Primera Instancia*

Alegaciones de las partes

76 Mediante su tercer motivo, la República Federal de Alemania, así como Glunz y OSB, invocan la infracción del artículo 64 del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Primera Instancia. Sostienen que, dado que la Comisión formuló por vez primera en la vista el motivo basado en la inadmisibilidad del recurso, el Tribunal, para pronunciarse sobre la legitimidad activa de Kronofrance, debería haber recabado de oficio determinados datos necesarios para determinar si Glunz y Kronofrance competían entre sí, tales como los relativos a sus zonas de comercialización o a las distancias que separaban sus plantas de producción. Pues bien, según ellas, la obtención de tales datos habría llevado al Tribunal de Primera Instancia a considerar que Kronofrance no se hallaba «individualmente afectada» en el sentido del artículo 230 CE, párrafo cuarto.

77 Según Kronofrance, por el contrario, el Tribunal de Primera Instancia no infringió el artículo 64 de su Reglamento de Procedimiento. Señala, en efecto, que únicamente a éste le corresponde decidir si los elementos de prueba de que dispone en un asunto deben ser completados. Añade que la fuerza probatoria de tales elementos no constituye una cuestión sujeta al control del Tribunal de Justicia, salvo en caso de desnaturalización o cuando la inexactitud material de las comprobaciones efectuadas por el Tribunal de Primera Instancia se desprenda de los documentos incorporados a los autos. Por último, según ella, se desprende de los apartados 38 a 41 de la sentencia recurrida que el Tribunal de Primera Instancia dispuso de elementos suficientes para pronunciarse. Por lo tanto, no tenía motivo alguno para recabar otros datos.

### Apreciación del Tribunal de Justicia

78 En lo que atañe a la apreciación por el juez de primera instancia de las solicitudes de diligencias de ordenación del procedimiento o de prueba presentadas por una parte en un litigio, procede recordar que sólo el Tribunal de Primera Instancia puede decidir, cuando proceda, sobre la necesidad de completar la información de que dispone en los asuntos de que conoce (véanse, en particular, las sentencias de 10 de julio de 2001, *Ismeri Europa/Tribunal de Cuentas*, C-315/99 P, Rec. p. I-5281, apartado 19; de 7 de octubre de 2004, *Mag Instrument/OAMI*, C-136/02 P, Rec. p. I-9165, apartado 76, y de 22 de noviembre de 2007, *Sniace/Comisión*, C-260/05 P, Rec. p. I-10005, apartado 77). El valor probatorio de los documentos obrantes en autos depende de la apreciación soberana de los hechos, que no está sujeta al control del Tribunal de Justicia en el marco de un recurso de casación, salvo en los casos de desnaturalización de las pruebas presentadas ante el Tribunal de Primera Instancia o cuando la inexactitud material de las comprobaciones de este último se desprenda de los documentos aportados a los autos (sentencia *Ismeri Europa/Tribunal de Cuentas*, antes citada, apartado 19, y de 7 de noviembre de 2002, *Glencore y Compagnie Continentale/Comisión*, C-24/01 P y C-25/01 P, Rec. p. I-10119, apartados 77 y 78).

79 Por consiguiente, dado que en el caso de autos no se ha alegado desnaturalización ni inexactitud material alguna, el Tribunal de Primera Instancia pudo considerar conforme a Derecho que los elementos obrantes en autos y las explicaciones dadas durante la fase oral, a los que se alude en los apartados 38 a 41 de la sentencia

recurrida, eran suficientes para permitirle pronunciarse sobre la cuestión de la admisibilidad del recurso, sin necesidad de ulteriores diligencias de ordenación del procedimiento.

80 Así pues, procede desestimar el presente motivo, por ser manifiestamente infundado.

*Sobre la infracción del artículo 230 CE, párrafo segundo*

Alegaciones de las partes

81 Por último, mediante su cuarto motivo, Glunz y OSB alegan que la sentencia recurrida es contraria al artículo 230 CE, párrafo segundo, por cuanto se pronuncia más allá de los motivos invocados en apoyo del recurso.

82 En efecto, según ellas, el Tribunal de Primera Instancia anuló la Decisión impugnada debido a una violación del Tratado consistente en que la Comisión no tuvo en cuenta que el sector de referencia se hallaba en retroceso, pese a que dicha alegación había sido formulada por la demandante en primera instancia no en el marco de su motivo relativo a la violación del Tratado, sino únicamente en apoyo del motivo por el que invocaba una desviación de poder.

83 Así pues, señalan, al no distinguir alegaciones y motivos manifiestamente diferentes, el Tribunal de Primera Instancia cometió un error de Derecho, máxime teniendo en cuenta que, según la jurisprudencia, el juez comunitario no puede examinar de oficio un motivo relativo a la violación del Tratado, en el sentido del artículo 230 CE, párrafo segundo.

84 Kronofrance replica que basó su demanda en el conjunto de los motivos mencionados en el artículo 230 CE, haciendo constar en sus escritos toda la motivación necesaria. En cualquier caso, señala que no está obligada a dedicar un motivo a un vicio específico de la Decisión controvertida siempre que dicho defecto se desprenda de la exposición de los elementos de hecho y de Derecho contenida en sus observaciones escritas u orales.

### Apreciación del Tribunal de Justicia

85 Mediante este motivo de casación, Glunz y OSB pretenden, en lo sustancial, que se declare que el Tribunal de Primera Instancia se pronunció erróneamente sobre la infracción del artículo 87 CE, pese a que examinaba una alegación formulada por la demandante en primera instancia en apoyo de su motivo basado en una desviación de poder. Según ellas, al hacerlo, el Tribunal de Primera Instancia se pronunció sobre un argumento que él no podía plantear de oficio y que la demandante no había invocado.

86 Procede señalar, de entrada, que este motivo de casación se funda en una premisa errónea, según la cual el juez de primera instancia se pronunció sobre el motivo basado en la infracción del artículo 87 CE.

87 Ahora bien, ha de precisarse, a este respecto, que el Tribunal de Primera Instancia no se pronunció en absoluto sobre tal motivo. En efecto, como se deduce del apartado 35 de la sentencia recurrida, el Tribunal de Primera Instancia limitó su análisis al examen del segundo motivo del recurso del que conocía, basado en que la Comisión se negó, indebidamente, a incoar el procedimiento de investigación formal previsto en el artículo 88 CE, apartado 2. En el marco de ese motivo, según se desprende del artículo 48 de dicha sentencia, la demandante había afirmado que, al autorizar la ayuda concedida por las autoridades alemanas a Glunz al término del solo examen

previo, la Comisión había infringido, en particular, el artículo 4 del Reglamento n° 659/1999, que obliga a la institución a incoar el procedimiento de investigación formal siempre que la medida notificada «plantee dudas» sobre su compatibilidad con el mercado común.

88 El Tribunal de Primera Instancia examinó la cuestión de la interpretación del artículo 87 CE únicamente con el fin de pronunciarse sobre la existencia de tales dudas, considerándola, por lo tanto, una cuestión previa para poder pronunciarse sobre la legalidad de la Decisión controvertida desde el punto de vista del artículo 88 CE, apartado 2.

89 En tales circunstancias, el hecho de que la demandante en primera instancia formulase un motivo aparte, derivado de la infracción del artículo 87 CE, sin basarse en la alegación relativa a la aplicación errónea de las Directrices multisectoriales de 1998, no es pertinente.

90 De ello se desprende que este último motivo debe asimismo desestimarse.

91 A la vista de todo lo anterior, procede desestimar los dos recursos de casación en su totalidad.

## **Costas**

92 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. Al haber sido desestimadas las pretensiones de las recurrentes en casación, procede condenarlas en costas, conforme a lo solicitado por Kronofrance.

- <sup>93</sup> Con arreglo al mismo artículo de dicho Reglamento, procede condenar a la Comisión a cargar con sus propias costas.

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Sala Primera) decide:

- 1) Desestimar los recursos de casación.**
  
- 2) Condenar a la República Federal de Alemania a soportar las costas relativas al asunto C-75/05 P.**
  
- 3) Condenar a Glunz AG y OSB Deutschland GmbH a soportar las costas relativas al asunto C-80/05 P.**
  
- 4) La Comisión de las Comunidades Europeas cargará con sus propias costas.**

Firmas