



Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL GENERAL (Sala Primera ampliada)

de 19 de junio de 2019*

«Ayudas de Estado — Ayudas individuales en beneficio del complejo del Nürburgring para la construcción de un parque de atracciones, hoteles y restaurantes, así como para la organización de carreras de automóviles — Decisión por la que se declaran las ayudas incompatibles con el mercado interior — Decisión por la que se declara que el reembolso de las ayudas declaradas incompatibles no concierne al nuevo propietario del complejo del Nürburgring — Recurso de anulación — Inexistencia de afectación sustancial de la posición competitiva — Asociación — Estatuto de negociador — Inadmisibilidad — Decisión por la que se declara la inexistencia de ayuda de Estado al término de la fase de examen preliminar — Recurso de anulación — Parte interesada — Interés en ejercitar la acción — Admisibilidad — Vulneración de los derechos procesales de las partes interesadas — Inexistencia de dificultades que exijan la incoación de un procedimiento de investigación formal — Denuncia — Venta de los activos de los beneficiarios de las ayudas de Estado declaradas incompatibles — Licitación abierta, transparente, no discriminatoria e incondicional — Obligación de motivación — Principio de buena administración»

En el asunto T-373/15,

Ja zum Nürburgring eV, con domicilio social en Nuerburgo (Alemania), representada inicialmente por los Sres. D. Frey y M. Rudolph y la Sra. S. Eggerath, y posteriormente por los Sres. Frey y Rudolph, abogados,

parte demandante,

contra

Comisión Europea, representada por los Sres. L. Flynn, T. Maxian Rusche y B. Stromsky, en calidad de agentes,

parte demandada,

que tiene por objeto un recurso basado en el artículo 263 TFUE por el que se solicita la anulación parcial de la Decisión (UE) 2016/151 de la Comisión, de 1 de octubre de 2014, sobre la ayuda estatal de Alemania SA.31550 (2012/C) (ex 2012/NN) en beneficio del Nürburgring (DO 2016, L 34, p. 1),

EL TRIBUNAL GENERAL (Sala Primera ampliada),

integrado por la Sra. I. Pelikánová, Presidenta, y los Sres. V. Valančius, P. Nihoul, J. Svenningsen y U. Öberg (Ponente), Jueces;

Secretario: Sra. K. Guzdek, administradora;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 25 de abril de 2018;

* Lengua de procedimiento: alemán.

dicta la siguiente

Sentencia

I. Antecedentes del litigio

- 1 El complejo del Nürburgring (en lo sucesivo, «Nürburgring»), situado en el estado federado alemán de Renania-Palatinado, comprende un circuito de carreras de automóviles (en lo sucesivo, «circuito del Nürburgring»), un parque de atracciones, hoteles y restaurantes.
- 2 Entre 2002 y 2012, los propietarios del Nürburgring (en lo sucesivo, «vendedores»), a saber, las empresas públicas Nürburgring GmbH, Motorsport Resort Nürburgring GmbH y Congress- und Motorsport Hotel Nürburgring GmbH, fueron beneficiarios de una serie de medidas de apoyo, ejecutadas principalmente por el estado federado de Renania-Palatinado, para la construcción de hoteles, restaurantes y un parque de atracciones, así como para la organización de carreras de Fórmula 1.

A. Procedimiento administrativo y venta de los activos del Nürburgring

- 3 El 5 de abril de 2011, la demandante, Ja zum Nürburgring eV, una asociación alemana de automovilismo deportivo que tiene por objeto el restablecimiento y la promoción de un circuito de carreras de automóviles en el Nürburgring, interpuso una primera denuncia ante la Comisión Europea sobre unas ayudas que habían sido satisfechas por la República Federal de Alemania en beneficio del circuito del Nürburgring.
- 4 Mediante escrito de 21 de marzo de 2012, la Comisión Europea notificó a la República Federal de Alemania su decisión de incoar un procedimiento de investigación formal, sobre la base del artículo 108 TFUE, apartado 2, en relación con las diferentes medidas de apoyo ejecutadas entre 2002 y 2012 en beneficio del Nürburgring. Mediante esta decisión, cuyo resumen se publicó en el *Diario Oficial de la Unión Europea* (DO 2012, C 216, p. 14), la Comisión invitó a las partes interesadas a que presentaran sus observaciones sobre las medidas de que se trataba.
- 5 Al haber sido concedidas medidas de apoyo adicionales, que fueron comunicadas por la República Federal de Alemania a la Comisión, esta última decidió ampliar el procedimiento de investigación formal a esas nuevas medidas, lo que notificó a la República Federal de Alemania mediante escrito de 7 de agosto de 2012. Mediante esta decisión, cuyo resumen se publicó en el *Diario Oficial de la Unión Europea* (DO 2012, C 333, p. 1), la Comisión invitó a las partes interesadas a que presentaran sus observaciones sobre las medidas adicionales.
- 6 El 24 de julio de 2012, el Amtsgericht Bad Neuenahr-Ahrweiler (Tribunal de lo Civil y Penal de Bad Neuenahr-Ahrweiler, Alemania) declaró a los vendedores en estado de insolvencia. Inició un procedimiento de concurso de acreedores sin suspensión el 1 de noviembre de 2012. Se resolvió proceder a la venta de los activos de los vendedores (en lo sucesivo, «venta de los activos del Nürburgring»), los cuales nombraron a la firma auditora KPMG AG como asesor jurídico y financiero.
- 7 El 1 de noviembre de 2012, la gestión del Nürburgring se confió a Nürburgring Betriebsgesellschaft mbH, una filial al 100 % de uno de los vendedores, Nürburgring, que fue constituida por los administradores nombrados por el Amtsgericht Bad Neuenahr-Ahrweiler (Tribunal de lo Civil y Penal de Bad Neuenahr-Ahrweiler).

- 8 El 15 de mayo de 2013 se lanzó una convocatoria de licitación para proceder a la venta de los activos del Nürburgring (en lo sucesivo, «licitación»).
- 9 El 23 de mayo de 2013, la Comisión informó a la República Federal de Alemania y a los administradores de los criterios que debía cumplir la licitación para excluir los elementos de una ayuda de Estado, y les comunicó que el adquirente que resultara seleccionado estaría obligado, en su caso, a devolver las ventajas que le hubieran sido conferidas. Sobre este punto, la Comisión, la República Federal de Alemania y los administradores habían estado debatiendo desde octubre de 2012.
- 10 La licitación se desarrolló de la siguiente manera:
 - El 14 de mayo de 2013 se anunció, mediante un comunicado de prensa de uno de los administradores, el lanzamiento de la licitación.
 - El 15 de mayo de 2013, KPMG publicó una convocatoria de manifestaciones de interés en el *Financial Times*, el *Handelsblatt* y la página web del Nürburgring.
 - Setenta adquirentes potenciales manifestaron interés, entre ellos, la demandante y el club automovilístico alemán ADAC eV.
 - Mediante escrito de 19 de julio de 2013, los inversores interesados recibieron documentación relativa al Nürburgring, y se les invitó a que presentaran una oferta indicativa, bien para la totalidad de los activos, bien para ciertos grupos de activos, bien para activos individuales.
 - La fecha límite para la presentación de ofertas indicativas se fijó sucesivamente el 12 de septiembre de 2013, mediante escrito de 19 de julio de 2013, y el 26 de septiembre de 2013, mediante escrito de 12 de septiembre de 2013; en cada uno de estos escritos se precisaba que también se tendrían en cuenta las ofertas presentadas fuera de plazo.
 - A comienzos de febrero de 2014, veinticuatro adquirentes potenciales habían entregado una oferta indicativa, entre ellos el ADAC; la oferta de este último tenía por objeto únicamente el circuito del Nürburgring; dieciocho de los referidos adquirentes potenciales, entre los que no figuraba el ADAC, fueron aptos para la *due diligence*.
 - Para los adquirentes potenciales invitados a la fase siguiente de la licitación, la fecha límite para la presentación de ofertas confirmatorias, que debían estar plenamente financiadas e incluir un pacto de recompra de los activos prenegociado, se fijó sucesivamente el 11 de diciembre de 2013, mediante escrito de 17 de octubre de 2013, y el 17 de febrero de 2014, mediante escrito de 17 de diciembre de 2013; en este último escrito se indicaba que también se tendrían en cuenta las ofertas presentadas fuera de plazo, aunque se precisaba que, no obstante, los vendedores podrían decidir la identidad del adquirente seleccionado poco después de la fecha límite de entrega de las ofertas.
 - Trece adquirentes potenciales presentaron oferta confirmatoria, cuatro de los cuales presentaron una oferta que comprendía todos los activos, a saber, Capricorn Nürburgring Besitzgesellschaft GmbH (en lo sucesivo, «Capricorn» o «adquirente»), un segundo licitador (en lo sucesivo, «licitador 2»), un tercer licitador (en lo sucesivo, «licitador 3») y un cuarto adquirente potencial.
 - A tenor de los escritos remitidos a los inversores interesados los días 19 de julio y 17 de octubre de 2013, los inversores serían seleccionados teniendo en cuenta los imperativos de la maximización del valor de todos los activos, de un lado, y de la aportación de garantías de la transacción, de otro; con arreglo a dichos criterios, fueron consideradas, en la última fase de la licitación, las ofertas del licitador 2 y de Capricorn, quienes, por una parte, proponían hacerse cargo de todos los activos

del Nürburgring y, por otra, habían aportado pruebas de la solidez financiera de sus respectivas ofertas los días 7 y 11 de marzo de 2014. Se negociaron borradores de contrato de cesión simultáneamente con estos dos licitadores.

- El 11 de marzo de 2014, en el marco del procedimiento de insolvencia de los vendedores, la junta de acreedores aprobó la venta de los activos del Nürburgring a Capricorn, cuya oferta se elevaba a 77 millones de euros, mientras que la oferta presentada por el licitador 2 se situaba entre 47 y 52 millones de euros.
- 11 El 23 de diciembre de 2013, la demandante presentó una segunda denuncia ante la Comisión, por entender que la licitación no era transparente y no discriminatoria. Según la demandante, el adquirente que fuera seleccionado recibiría, pues, nuevas ayudas, y proseguiría, sin solución de continuidad, las actividades económicas de los vendedores, por lo que la orden de recuperación de las ayudas percibidas por los vendedores debería hacerse extensiva a dicho adquirente.

B. Decisiones impugnadas

- 12 El 1 de octubre de 2014, la Comisión adoptó la Decisión (UE) 2016/151, sobre la ayuda estatal de Alemania SA.31550 (2012/C) (ex 2012/NN) en beneficio de Nürburgring (DO 2016, L 34, p. 1; en lo sucesivo, «Decisión definitiva»).
- 13 En el artículo 2 de la Decisión definitiva, la Comisión declaró ilegales e incompatibles con el mercado interior determinadas medidas de apoyo en favor de los vendedores (en lo sucesivo, «ayudas a los vendedores»).
- 14 La Comisión decidió, en el artículo 3, apartado 2, de la Decisión definitiva, que ni Capricorn ni sus filiales se verían afectadas por una eventual reclamación de devolución de las ayudas a los vendedores (en lo sucesivo, «primera decisión impugnada»).
- 15 En el artículo 1, último guion, de la Decisión definitiva, la Comisión declaró que la venta de los activos del Nürburgring a Capricorn no constituía una ayuda de Estado (en lo sucesivo, «segunda decisión impugnada»).
- 16 La Comisión consideró, en efecto, que la licitación se había tramitado de manera abierta, transparente y no discriminatoria, que dicho procedimiento había conducido a un precio de venta acorde con el mercado y que no había continuidad económica entre los vendedores y el adquirente.

II. Procedimiento y pretensiones de las partes

- 17 Mediante demanda presentada en la Secretaría del Tribunal el 10 de julio de 2015, la demandante interpuso el presente recurso.
- 18 Mediante escrito de 27 de octubre de 2015, la Comisión presentó una solicitud de traducción a la lengua de procedimiento de un anexo de la demanda.
- 19 Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal el 3 de noviembre de 2015, los vendedores solicitaron intervenir en el presente procedimiento en apoyo de las pretensiones de la Comisión. Mediante auto de 18 de abril de 2016, el Presidente de la Sala Octava del Tribunal admitió dicha intervención.
- 20 Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal el 3 de mayo de 2016, los vendedores pusieron en conocimiento del Tribunal que desistían de su intervención.

- 21 Mediante auto de 27 de junio de 2016 del Presidente de la Sala Octava del Tribunal, se tuvo por desistidos a los vendedores como partes coadyuvantes, haciéndolo constar en el Registro del Tribunal, y se les condenó a cargar con sus propias costas y con las de la demandante respecto de su intervención.
- 22 Mediante escrito separado presentado en la Secretaría del Tribunal el 17 de junio de 2016, la Comisión solicitó al Tribunal que declarara que el presente recurso había quedado privado de objeto, y que acordara su sobreseimiento. El 22 de agosto de 2016, la demandante presentó sus observaciones sobre esta solicitud de sobreseimiento.
- 23 Mediante decisión del Presidente del Tribunal de 11 de octubre de 2016 se designó un nuevo Juez Ponente y el asunto fue atribuido a la Sala Primera del Tribunal.
- 24 El 26 de julio de 2017, el Tribunal, en el marco de las diligencias de ordenación del procedimiento previstas en el artículo 89 de su Reglamento de Procedimiento, requirió a las partes la presentación de ciertos documentos, les formuló preguntas escritas y las instó a que respondieran por escrito. Las partes respondieron presentando sus observaciones el 8 de septiembre de 2017.
- 25 Mediante auto de 6 de septiembre de 2017, la Sala Primera del Tribunal decidió unir la solicitud de sobreseimiento de la Comisión al examen del fondo.
- 26 A propuesta de la Sala Primera, el Tribunal decidió, con arreglo al artículo 28 del Reglamento de Procedimiento, remitir el asunto a una Sala ampliada.
- 27 Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal el 16 de octubre de 2017, la demandante solicitó la celebración de una vista oral. La Comisión no formuló ninguna observación, en el plazo que se le concedió al efecto, en relación con la celebración de la vista.
- 28 Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal el 23 de noviembre de 2017, la Comisión solicitó que se retiraran ciertos documentos aportados por la demandante como anexo a su solicitud de vista oral. El 13 de diciembre de 2017, la demandante presentó sus observaciones sobre dicha solicitud de retirada de documentos.
- 29 El 23 de enero de 2018, el Tribunal (Sala Primera) decidió abrir la fase oral del procedimiento. El 23 de febrero de 2018, en el marco de las diligencias de ordenación del procedimiento previstas en el artículo 89 del Reglamento de Procedimiento, el Tribunal instó a las partes a que presentaran determinados documentos y les formuló preguntas escritas para que las respondieran por escrito. Conforme al artículo 24 del Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, el Tribunal invitó también a la República Federal de Alemania a que presentara determinados documentos y le formuló preguntas escritas para que las respondiera por escrito. Las partes y la República Federal de Alemania respondieron presentando sus observaciones los días 12, 14 y 19 de marzo de 2018.
- 30 Se oyeron los informes de las partes y sus respuestas a las preguntas formuladas por el Tribunal en la vista celebrada el 25 de abril de 2018, al término de la cual se dio por concluida la fase oral del procedimiento.
- 31 El 18 de mayo de 2018, la demandante presentó una solicitud de reapertura de la fase oral del procedimiento. Mediante decisión de 11 de abril de 2019, el Presidente de la Sala Primera ampliada del Tribunal denegó dicha solicitud.
- 32 El 20 de julio de 2018, la Comisión presentó también una solicitud de reapertura de la fase oral del procedimiento. Mediante decisión de 30 de julio de 2018, el Presidente de la Sala Primera ampliada del Tribunal denegó esta solicitud.

33 La demandante solicita al Tribunal que:

- Desestime las causas de inadmisión alegadas por la Comisión.
- Desestime la solicitud de sobreseimiento formulada por la Comisión.
- Anule las decisiones impugnadas primera y segunda.
- Condene en costas a la Comisión.

34 La Comisión solicita al Tribunal que:

- Con carácter principal, declare la inadmisibilidad del recurso.
- Con carácter subsidiario, ordene el sobreseimiento del recurso, por haber desaparecido el interés de la demandante en ejercitar la acción.
- Con carácter subsidiario de segundo grado, desestime el recurso por infundado.
- Condene en costas a la demandante.

III. Fundamentos de Derecho

A. Sobre la admisibilidad de la pretensión de anulación de la primera decisión impugnada

- 35 La demandante pretende que se anule la primera decisión impugnada, mediante la cual la Comisión, al determinar que no existía continuidad económica entre los vendedores y el adquirente, decidió que a este último no le afectaba una eventual recuperación de las ayudas a los vendedores.
- 36 En efecto, mediante la cuarta parte de su primer motivo del recurso, basado en la inexistencia de un modelo comercial nuevo instaurado por Capricorn, y las dos primeras partes del tercer motivo del recurso, basadas en errores cometidos en la apreciación de la existencia de continuidad económica entre los vendedores y Capricorn, la demandante reprocha a la Comisión no haber concluido, en la primera decisión impugnada, que existía tal continuidad económica. Mediante su séptimo motivo, la demandante alega, además, que la Comisión no apreció sus observaciones al adoptar la primera decisión impugnada.
- 37 En el escrito de contestación a la demanda, la Comisión alegó que el recurso era inadmisibile en tanto en cuanto se dirigía contra la primera decisión impugnada. Según dicha institución, la demandante no había acreditado ni su interés en ejercitar la acción ni su legitimación activa.
- 38 La Comisión concluyó posteriormente que, en cualquier caso, ya no había lugar a que el Tribunal se pronunciara sobre el recurso, incluida la pretensión de anulación de la primera decisión impugnada, dado que, a su modo de ver, había desaparecido el interés en ejercitar la acción que hubiera podido ostentar anteriormente la demandante.
- 39 Es pacífico entre las partes que la primera decisión impugnada se adoptó al término de un procedimiento de investigación formal.
- 40 Sobre este punto, se ha de recordar, en primer lugar, que, en la sentencia de 17 de septiembre de 2015, Mory y otros/Comisión (C-33/14 P, EU:C:2015:609), apartado 104, el Tribunal de Justicia declaró que una decisión relativa a la continuidad económica debe ser considerada una decisión «conexa y

complementaria» a la decisión definitiva relativa a las ayudas controvertidas que la precede, en la medida en que delimita la condición de beneficiario de dichas ayudas y, por consiguiente, la de obligado a su restitución, como consecuencia de un hecho acaecido con posterioridad a la adopción de esa decisión definitiva, como es la adquisición por un tercero de parte de los activos del beneficiario inicial de las referidas ayudas.

- 41 En el caso de autos, mediante la primera decisión impugnada, la Comisión, al determinar que no existía continuidad económica entre los vendedores y el adquirente, decidió que este último no se vería afectado por una eventual reclamación de devolución de las ayudas a los vendedores.
- 42 Cabe concluir, por lo tanto, que la primera decisión impugnada es una decisión «conexa y complementaria» a la decisión adoptada al término del procedimiento de investigación formal relativo a las ayudas a los vendedores.
- 43 En segundo lugar, debe recordarse que, a tenor del artículo 263 TFUE, párrafo cuarto, «toda persona física o jurídica podrá interponer recurso, en las condiciones previstas en los párrafos primero y segundo, contra los actos de los que sea destinataria o que la afecten directa e individualmente y contra los actos reglamentarios que la afecten directamente y que no incluyan medidas de ejecución».
- 44 En tanto en cuanto trata de las ayudas a los vendedores, que fueron concedidas en forma de ayudas individuales y no con arreglo a un régimen de ayudas, la primera decisión impugnada no puede asimilarse a un acto reglamentario en el sentido del artículo 263 TFUE, párrafo cuarto.
- 45 Pues bien, según reiterada jurisprudencia, los sujetos distintos de los destinatarios de una decisión únicamente pueden alegar que esta los afecta individualmente cuando dicha decisión les atañe debido a determinadas calidades que les son propias o a una situación de hecho que los caracteriza en relación con cualesquiera otras personas y, por ello, los individualiza de una manera análoga a la del destinatario (sentencias de 15 de julio de 1963, Plaumann/Comisión, 25/62, EU:C:1963:17, p. 414, y de 19 de mayo de 1993, Cook/Comisión, C-198/91, EU:C:1993:197, apartado 20).

1. Sobre la afectación de la demandante como competidora

- 46 La demandante afirma que su posición en el mercado se vio sustancialmente afectada, primero, por su condición de candidata a la adquisición del circuito del Nürburgring, y segundo, por las inversiones que efectuó en el citado circuito, que, a su modo de ver, resultaron inútiles a raíz de la primera decisión impugnada.
- 47 La Comisión rebate esta argumentación.
- 48 A este respecto, en materia de ayudas de Estado, se ha admitido que una decisión de la Comisión adoptada al término del procedimiento de investigación formal afecta individualmente, además de a la empresa beneficiaria, a las empresas competidoras de esta última que hayan desempeñado un papel activo en el marco del referido procedimiento, siempre que la medida de ayuda en cuestión haya afectado sustancialmente a su posición en el mercado (véase la sentencia de 17 de septiembre de 2015, Mory y otros/Comisión, C-33/14 P, EU:C:2015:609, apartado 98 y jurisprudencia citada; véase también, en este sentido, la sentencia de 5 de noviembre de 2014, Vtesse Networks/Comisión, T-362/10, EU:T:2014:928, apartado 53 y jurisprudencia citada).
- 49 El criterio de la afectación sustancial permite identificar a los competidores a los que una ayuda individualiza de tal modo que cumplan los requisitos de admisibilidad establecidos en la sentencia de 15 de julio de 1963, Plaumann/Comisión (25/62, EU:C:1963:17). En consecuencia, los competidores con legitimación activa son aquellos a los que la ayuda estatal distingue de forma particular de todas las demás personas e individualiza de manera análoga a la del destinatario de la decisión impugnada.

De esta manera, la existencia de un perjuicio sustancial a la posición de una parte demandante en el mercado no depende directamente del importe de la ayuda de que se trate, sino de la magnitud del perjuicio que dicha ayuda puede ocasionar a la citada posición. Tal perjuicio puede diferir para ayudas de un importe similar en función de criterios como el tamaño del mercado de referencia, la naturaleza específica de la ayuda, la duración del período por el que se ha concedido, el carácter principal o secundario de la actividad afectada para la parte demandante y las posibilidades de esta de evitar los efectos negativos de la ayuda (véase la sentencia de 5 de noviembre de 2014, *Vtesse Networks/Comisión*, T-362/10, EU:T:2014:928, apartado 41 y jurisprudencia citada).

- 50 La mera condición de competidor potencial no basta, por tanto, para conferir a un justiciable un derecho de recurso ante el juez de la Unión Europea para impugnar una decisión adoptada por la Comisión al término de un procedimiento de investigación formal.
- 51 En el caso de autos, procede señalar que, por un lado, la circunstancia de que la demandante sea una asociación que tiene por objeto prestar apoyo moral y material al restablecimiento del automovilismo deportivo en el Nürburgring no excluye necesariamente que pueda ser calificada de «empresa» ni que algunas de sus actividades puedan ser calificadas de «económicas» (véase, en este sentido, la sentencia de 1 de julio de 2008, *MOTOE*, C-49/07, EU:C:2008:376, apartados 27 y 28). Por otro lado, la demandante desempeñó un papel activo en el procedimiento que precedió a la adopción de la primera decisión impugnada, y la prueba de ello es la denuncia que presentó el 23 de diciembre de 2013, por entender que existiría continuidad económica entre los vendedores y el adquirente seleccionado, de suerte que la orden de recuperación de las ayudas a los vendedores debería hacerse extensiva al referido adquirente.
- 52 Sin embargo, de la jurisprudencia citada en el apartado 48 de la presente sentencia se desprende que no cabe deducir la legitimación activa de la demandante de su mera participación en el procedimiento administrativo. La demandante, en cualquier caso, debe demostrar que las ayudas a los vendedores podían afectar sustancialmente a su posición en el mercado.
- 53 En el considerando 20 de la Decisión definitiva, la Comisión indicó que las medidas de apoyo en favor de los vendedores tenían por objeto la financiación de la construcción y de la explotación de las instalaciones del Nürburgring. Asimismo, en los considerandos 173 a 176 y 178 de esta misma Decisión, observó que los mercados en los que la competencia podía resultar falseada por tales medidas eran los de la explotación de circuitos de carreras, parques *offroad*, parques de atracciones, empresas de alojamiento y gastronomía, centros de seguridad vial, autoescuelas, recintos multifuncionales y sistemas de pago sin efectivo, así como los de la promoción del turismo, el desarrollo de proyectos, la construcción de inmuebles, la gestión de empresas y el comercio de automóviles o motocicletas (en lo sucesivo, «mercados pertinentes»). Finalmente, en el considerando 180 de la antedicha Decisión, la Comisión precisó que los mercados pertinentes podían ser considerados de dimensión europea.
- 54 En el presente asunto, la demandante nunca ha afirmado, ni menos aún demostrado, haber estado presente en los mercados pertinentes en el momento de la interposición del recurso ni antes de tal fecha. Por lo tanto, no ocupaba ninguna posición en los mercados pertinentes que pudiera verse afectada, y menos aún de manera sustancial, por las ayudas a los vendedores. Con todo, la demandante alega, en esencia, su condición de competidor potencial de Capricorn resultante de su participación en el procedimiento destinado a la adquisición de los activos del Nürburgring.
- 55 De todas formas, en las circunstancias del caso de autos, la participación de la demandante en la licitación no bastaba para atestiguar una voluntad inequívoca de entrar en los mercados pertinentes. En efecto, si bien participó ya en la primera fase de la licitación manifestando su interés en la adquisición de los activos del Nürburgring, lo que le permitió acceder a toda la documentación relativa a esos activos, ella misma ha reconocido que nunca tuvo la posibilidad de proponer una oferta indicativa en las fases ulteriores de dicho procedimiento. Además, aunque la demandante indica que se adhirió a la

oferta propuesta por el ADAC dirigida únicamente al circuito del Nürburgring, dado que este club compartía su idea sobre el mantenimiento y la explotación del mencionado circuito, no afirma, ni mucho menos demuestra, que ello le habría permitido entrar en los mercados pertinentes como operador económico si la oferta del ADAC hubiera sido seleccionada.

- 56 Por otra parte, frente a la alegación de la demandante en el sentido de que su posición se vio sustancialmente afectada por las inversiones que efectuó en el circuito del Nürburgring, procede observar que el mero hecho de que haya invertido en el Nürburgring, en el concepto que sea, no basta para concluir que estaba presente en los mercados pertinentes como operador económico, presencia que, dicho sea de paso, no ha sido invocada por la demandante, ni mucho menos que su posición en tales mercados como operador económico se vio sustancialmente afectada por las ayudas a los vendedores, a consecuencia de las cuales, según ella, resultaron inútiles aquellas inversiones. En cualquier caso, la demandante no explica de qué manera la primera decisión impugnada, a tenor de la cual el adquirente de los activos del Nürburgring no estaba obligado a reembolsar las ayudas a los vendedores, afectó a la utilidad de las inversiones que afirma haber efectuado en el Nürburgring.
- 57 De ello se sigue que ninguno de los argumentos expuestos por la demandante permite demostrar, con arreglo a Derecho, que la primera decisión impugnada afectara sustancialmente a la posición competitiva que supuestamente ocupaba en los mercados pertinentes, en los que incidieron las ayudas a los vendedores objeto de la expresada decisión.

2. Sobre la afectación de la demandante como asociación profesional

- 58 La demandante afirma haber resultado afectada como asociación profesional, toda vez que, por un lado, la posición en el mercado de uno de sus miembros, a saber, el ADAC, candidato a la adquisición de los activos del Nürburgring, se vio sustancialmente afectada y, por otro, mantenía negociaciones en defensa de los intereses del automovilismo deportivo alemán, particularmente en lo concerniente al restablecimiento y la promoción de un circuito de carreras de automóviles en el Nürburgring, y había participado en el procedimiento administrativo presentando una denuncia y transmitiendo observaciones escritas y elementos probatorios.
- 59 La Comisión rebate esta argumentación.
- 60 A este respecto, procede recordar que una asociación profesional que tiene encomendada la defensa de los intereses colectivos de sus miembros solo está, en principio, legitimada para interponer un recurso de anulación contra una decisión definitiva de la Comisión en materia de ayudas de Estado en dos supuestos: en primer lugar, si las empresas que representa o algunas de ellas están legitimadas individualmente y, en segundo lugar, si puede alegar un interés propio, en particular, porque su posición de negociadora se haya visto afectada por el acto cuya anulación se solicita (véase la sentencia de 15 de enero de 2013, Aiscat/Comisión, T-182/10, EU:T:2013:9, apartado 48 y jurisprudencia citada).
- 61 En lo que respecta a la cuestión de si la demandante puede ampararse fundadamente en la legitimación individual de uno de sus miembros, de las observaciones de la demandante de 8 de septiembre de 2017 aportadas en respuesta a las preguntas del Tribunal se deduce que el ADAC propiamente dicho no figura entre sus miembros, y que son los miembros de este último, a saber, los clubes regionales, los únicos que organizan eventos deportivos en el Nürburgring, en particular el ADAC Mittelrhein eV y el ADAC Nordrhein eV. En las citadas observaciones se indica que estas últimas entidades también son miembros de la demandante.

- 62 De la información mencionada en el anterior apartado 61 se desprende que la demandante no puede ampararse, como asociación, en la eventual legitimación individual del ADAC, pues esta entidad no figura entre sus miembros, lo que implica que la demandante no puede comparecer como su representante a efectos de postulación en el presente recurso.
- 63 Suponiendo que la demandante haya pretendido, en esencia, ampararse en la legitimación individual de determinados clubes regionales miembros del ADAC, y supuestamente miembros también de la demandante, ha de señalarse que esta no ha acreditado con arreglo a Derecho que la primera decisión impugnada afectara sustancialmente a la posición competitiva que, según ella, ocupaban los referidos clubes en los mercados pertinentes en los que incidieron las ayudas a los vendedores objeto de la mencionada decisión, como exige la jurisprudencia citada en el apartado 48 de la presente sentencia.
- 64 En consecuencia, procede concluir que la demandante no puede ampararse, como asociación profesional, ni en una legitimación individual del ADAC ni en una legitimación de los clubes regionales de esta última entidad.
- 65 En cuanto a la cuestión de si la demandante puede invocar una legitimación como negociadora, es oportuno recordar que, según reiterada jurisprudencia que remite a las sentencias de 2 de febrero de 1988, *Kwekerij van der Kooy y otros/Comisión* (67/85, 68/85 y 70/85, EU:C:1988:38), apartados 21 y 22, y de 24 de marzo de 1993, *CIRFS y otros/Comisión* (C-313/90, EU:C:1993:111), apartados 29 y 30, el reconocimiento de la afectación individual de una asociación demandante supone que esta se halla en una situación particular en la que ocupa una posición de negociadora claramente circunscrita e íntimamente ligada al objeto mismo de la decisión impugnada, lo cual la coloca en una situación de hecho que la caracteriza en relación con cualquier otra persona (véanse, en este sentido, la sentencia de 9 de julio de 2009, *3F/Comisión*, C-319/07 P, EU:C:2009:435, apartado 87 y jurisprudencia citada, y el auto de 29 de marzo de 2012, *Asociación Española de Banca/Comisión*, T-236/10, EU:T:2012:176, apartado 43 y jurisprudencia citada).
- 66 En la sentencia de 2 de febrero de 1988, *Kwekerij van der Kooy y otros/Comisión* (67/85, 68/85 y 70/85, EU:C:1988:38), apartados 20 a 24, el Tribunal de Justicia reconoció la legitimación de un organismo profesional de interés general que no solamente había participado activamente en el procedimiento, en particular presentando observaciones escritas ante la Comisión, sino que además había negociado, en interés de los profesionales afectados, las tarifas del gas, las cuales habían sido después consideradas incompatibles con el mercado interior por la Comisión, y que figuraba, en cuanto tal, entre los signatarios del acuerdo por el que se estableció la tarifa impugnada por la Comisión.
- 67 En la sentencia de 24 de marzo de 1993, *CIRFS y otros/Comisión* (C-313/90, EU:C:1993:111), apartados 29 y 30, el Tribunal de Justicia reconoció igualmente la legitimación de una asociación profesional que no solamente había participado activamente en el procedimiento, sino que además había desempeñado un papel de negociador a propósito del establecimiento de la «disciplina» por la que había de regirse el otorgamiento de las ayudas a la industria en cuestión, objeto de la controversia en ese asunto.
- 68 Para reconocer un estatuto particular de negociador a una asociación profesional demandante, el juez de la Unión ha declarado que no basta el hecho de que esta haya presentado observaciones en el procedimiento de investigación formal (auto de 29 de marzo de 2012, *Asociación Española de Banca/Comisión*, T-236/10, EU:T:2012:176, apartado 46) o que haya interpuesto la denuncia que originó dicho procedimiento (sentencia de 9 de julio de 2009, *3F/Comisión*, C-319/07 P, EU:C:2009:435, apartados 94 y 95).
- 69 A la vista de los estrictos requisitos sentados en la sentencia de 13 de diciembre de 2005, *Comisión/Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum* (C-78/03 P, EU:C:2005:761), apartados 53 a 59, procede considerar que la demandante no ha demostrado, en el marco del procedimiento de

investigación formal que precedió a la adopción de la primera decisión impugnada, que ocupaba una posición negociadora, claramente circunscrita e íntimamente ligada al objeto mismo de esta decisión, que pueda fundar su afectación individual.

- 70 Del conjunto de las consideraciones que preceden se infiere que la demandante no ha demostrado que la primera decisión impugnada la afectó individualmente o que afectó individualmente a alguno de sus miembros.
- 71 Pues bien, no ha de olvidarse que los requisitos de admisibilidad de un recurso son acumulativos (sentencia de 28 de marzo de 2012, Ryanair/Comisión, T-123/09, EU:T:2012:164, apartado 199). De este modo, sin necesidad de examinar la legitimación de la demandante para ejercitar la acción de anulación de la primera decisión impugnada ni, menos aún, la solicitud de sobreseimiento de la Comisión fundada en la pérdida, por la demandante, de su interés en ejercitar la acción de anulación de esa misma decisión, procede declarar la inadmisibilidad del recurso en tanto en cuanto persigue la anulación de dicha decisión, por inexistencia de afectación individual.

B. Sobre la pretensión de anulación de la segunda decisión impugnada

- 72 La demandante pretende obtener también la anulación de la segunda decisión impugnada, por la que la Comisión declaró que la venta de los activos del Nürburgring a Capricorn no constituía una ayuda de Estado.

1. Sobre la admisibilidad y sobre la solicitud de sobreseimiento

- 73 En el escrito de contestación a la demanda, la Comisión sostiene que el recurso es inadmisibile en la medida en que tiene por objeto la anulación de la segunda decisión impugnada. Según la Comisión, la demandante no ha demostrado ni su interés en ejercitar la acción ni su legitimación para interponer un recurso contra la referida decisión. Dicha institución señala además que esta decisión no es un acto recurrible, en el sentido del artículo 263 TFUE, párrafo cuarto.
- 74 Con carácter subsidiario, la Comisión formuló posteriormente una solicitud de sobreseimiento, por entender que había desaparecido, en cualquier caso, el interés en ejercitar la acción de anulación de la segunda decisión impugnada que hubiera podido ostentar anteriormente la demandante.
- 75 Procede comenzar examinando si la demandante, en el caso de autos, está legitimada para ejercitar una acción de anulación de la segunda decisión impugnada, antes de analizar, de un lado, en qué medida tiene y conserva un interés en obtener tal anulación, y de otro, si la segunda decisión impugnada es o no un acto recurrible, en el sentido del artículo 263 TFUE, párrafo cuarto.
- 76 En lo que respecta a su legitimación activa, la demandante sostiene que la segunda decisión impugnada la afecta directa e individualmente. Sobre este punto, entiende que su calidad particular de «parte interesada», en el sentido del artículo 1, letra h), del Reglamento (CE) n.º 659/1999 del Consejo, de 22 de marzo de 1999, por el que se establecen disposiciones de aplicación del artículo 108 [TFUE] (DO 1999, L 83, p. 1), vinculada al objeto específico del recurso, la individualiza suficientemente a los efectos del artículo 263 TFUE, párrafo cuarto.
- 77 Asimismo, afirma que su posición en el mercado, así como la de uno de sus miembros, a saber, el ADAC, se vieron afectadas sustancialmente por su calidad de candidatos a la adquisición de los activos del Nürburgring.
- 78 La demandante sostiene, por último, que se halla individualmente afectada en su condición de asociación profesional que defiende los intereses del automovilismo deportivo alemán.

- 79 La Comisión rebate esta argumentación. Aduce, en particular, que la demandante, dado que no ha demostrado que ella o el ADAC sean competidoras de Capricorn, no puede ser considerada «parte interesada» en el sentido del artículo 108 TFUE, apartado 2.
- 80 En relación con el procedimiento de control de las ayudas de Estado, debe distinguirse, por una parte, la fase previa de examen de las ayudas, establecida en el artículo 108 TFUE, apartado 3, que solo 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 del artículo 108 TFUE, apartado 2, cuya finalidad es permitir a la Comisión obtener una información completa sobre el conjunto de los datos del asunto. El Tratado FUE tan solo establece la garantía procesal consistente en la obligación de la Comisión de emplazar a los interesados para que presenten sus observaciones en el marco del procedimiento previsto por esta última disposición (sentencias de 19 de mayo de 1993, *Cook/Comisión*, C-198/91, EU:C:1993:197, apartado 22; de 15 de junio de 1993, *Matra/Comisión*, C-225/91, EU:C:1993:239, apartado 16, y de 17 de julio de 2008, *Athinaiki Techniki/Comisión*, C-521/06 P, EU:C:2008:422, apartado 35).
- 81 Cuando, sin iniciar el procedimiento de investigación formal previsto en el artículo 108 TFUE, apartado 2, la Comisión declara, mediante una decisión adoptada sobre la base del apartado 3 del mismo artículo, que una medida estatal no es una ayuda incompatible con el mercado interior, los beneficiarios de esas garantías de procedimiento únicamente pueden obtener su respeto si tienen la posibilidad de impugnar ante el juez de la Unión dicha decisión. Por estos motivos, el juez de la Unión admitirá un recurso que solicite la anulación de tal decisión, interpuesto por un interesado en el sentido del artículo 108 TFUE, apartado 2, cuando el autor del recurso, mediante su interposición, pretenda que se salvaguarden los derechos de procedimiento que le confiere esta disposición (sentencia de 17 de julio de 2008, *Athinaiki Techniki/Comisión*, C-521/06 P, EU:C:2008:422, apartado 36).
- 82 De este modo, procede concluir que cualquier parte interesada debe considerarse directa e individualmente afectada por una decisión que, al término de la fase de examen preliminar, declara la inexistencia de ayuda (sentencia de 28 de marzo de 2012, *Ryanair/Comisión*, T-123/09, EU:T:2012:164, apartado 68), teniendo en cuenta que, si tal parte ha presentado una denuncia, la negativa de la Comisión a admitirla debe analizarse, en todo caso, como una negativa a la incoación del procedimiento del artículo 108 TFUE, apartado 2 (sentencia de 18 de noviembre de 2010, *NDSHT/Comisión*, C-322/09 P, EU:C:2010:701, apartados 51 a 54).
- 83 En el caso de autos, es pacífico entre las partes que la segunda decisión impugnada es una decisión adoptada al término de la fase de examen preliminar de las ayudas, establecida por el artículo 108 TFUE, apartado 3, y no de un procedimiento de investigación formal. Al no poder considerarse que la demandante, o alguno de sus miembros, cumplen los requisitos de admisibilidad enunciados en la sentencia de 15 de julio de 1963, *Plaumann/Comisión* (25/62, EU:C:1963:17), por las razones indicadas en los apartados 54 a 57, 61 a 64, 69 y 70 de la presente sentencia, que son igualmente válidas para el recurso dirigido contra la segunda decisión impugnada, es necesario verificar, con el fin de determinar si está legitimada para ejercitar la acción de anulación de la segunda decisión impugnada, si dicha demandante ha demostrado con arreglo a Derecho ser parte interesada.
- 84 A tenor del artículo 1, letra h), del Reglamento n.º 659/1999, se considera «parte interesada» cualquier Estado miembro o cualquier persona, empresa o asociación de empresas cuyos intereses puedan verse afectados por la concesión de una ayuda. Se trata, en otras palabras, de un conjunto indeterminado de destinatarios. Esta disposición no excluye que una empresa que no sea competidora directa del beneficiario de la ayuda sea calificada de «parte interesada» en la medida en que alegue que la concesión de la ayuda de que se trate podría afectar a sus intereses. Basta con que dicha empresa demuestre con arreglo a Derecho que la ayuda puede tener una incidencia concreta en su situación (véase la sentencia de 24 de mayo de 2011, *Comisión/Kronoply y Kronotex*, C-83/09 P, EU:C:2011:341, apartados 63 a 65 y jurisprudencia citada).

- 85 Por añadidura, el Tribunal de Justicia ya ha precisado que no cabe excluir que un organismo representativo de los trabajadores, que por su naturaleza ha sido constituido para promover los intereses colectivos de sus miembros, pueda gozar del estatuto de «interesado» en el sentido del artículo 108 TFUE, apartado 2, si demuestra que él mismo o sus afiliados pueden verse, en su caso, afectados por la concesión de una ayuda. Es preciso, no obstante, que dicho organismo demuestre de modo suficiente con arreglo a Derecho que la ayuda puede tener una incidencia concreta en su situación o en la de aquellos a los que representa (sentencia de 9 de julio de 2009, 3F/Comisión, C-319/07 P, EU:C:2009:435, apartado 33).
- 86 A este respecto, se ha de señalar que los intereses propios de la demandante, como asociación que persigue sin ánimo de lucro el restablecimiento y la promoción de un circuito de carreras de automóviles en el Nürburgring y la promoción de los intereses colectivos de sus miembros, algunos de los cuales organizan eventos deportivos en dicho circuito, pudieron resultar singularmente afectados por la concesión de la ayuda que, según la demandante, debió ser constatada en la segunda decisión impugnada, dado que, a su juicio, la licitación no fue abierta, transparente, no discriminatoria e incondicional y no condujo a la venta de los activos del Nürburgring a Capricorn a precio de mercado.
- 87 En efecto, habida cuenta de que la Comisión, en su apreciación de la compatibilidad de una ayuda de Estado, integra gran número de consideraciones de diversa índole, no cabe excluir que un organismo representante de intereses colectivos relacionados con esas consideraciones pueda presentar a la Comisión observaciones susceptibles de ser tomadas en cuenta por esta durante el procedimiento de investigación formal previsto en el artículo 108 TFUE, apartado 2 [véase, en este sentido, el auto de 6 de octubre de 2015, Comité d'entreprise SNCM/Comisión, C-410/15 P(I), EU:C:2015:669, apartado 12].
- 88 No puede excluirse, en este caso, que la demandante, teniendo en cuenta que su objeto es precisamente el restablecimiento y la promoción de un circuito de carreras de automóviles en el Nürburgring, y que participó en la primera fase de la licitación, con ocasión de lo cual obtuvo mucha información sobre los activos del Nürburgring, tenga la posibilidad de presentar a la Comisión, en el curso del procedimiento de investigación formal previsto en el artículo 108 TFUE, apartado 2, observaciones que esta pudiera integrar en su apreciación del carácter abierto, transparente, no discriminatorio e incondicional de la licitación y de la cuestión de si los activos del Nürburgring fueron cedidos, por esta vía, a precio de mercado.
- 89 En consecuencia, por las consideraciones expuestas en los apartados 84 y 85 de la presente sentencia y por las apreciaciones que anteceden, ha de reconocerse a la demandante la calidad de parte interesada respecto de la segunda decisión impugnada.
- 90 Por lo que hace al interés en ejercitar la acción de la demandante, la Comisión aduce, en su solicitud de sobreseimiento, que la referida demandante dejó de ostentar tal interés en el momento en que Capricorn pagó la totalidad del precio de compra de los activos del Nürburgring y renunció a su derecho a resolver el contrato de compraventa en caso de que la Comisión adoptara una decisión contra ella para la recuperación de las ayudas a los vendedores.
- 91 Debe recordarse, sin embargo, que los «interesados» en el sentido del artículo 108 TFUE, apartado 2, tienen interés en obtener la anulación de la decisión adoptada al término del procedimiento de examen preliminar, dado que, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 108 TFUE, tal anulación impondría a la Comisión que incoase el procedimiento de investigación formal y les permitiría presentar sus observaciones e influir, de este modo, en la nueva decisión de la Comisión (sentencia de 10 de febrero de 2009, Deutsche Post y DHL International/Comisión, T-388/03, EU:T:2009:30, apartados 62 y 64). En el caso de autos, la demandante tiene interés en que se anule la segunda decisión impugnada en la medida en que, mediante los motivos quinto y octavo del recurso, critica el hecho de que la referida

decisión, en la que se declara la inexistencia de ayuda alguna en beneficio de Capricorn en el marco de la licitación, se adoptó sin que la Comisión iniciara el procedimiento de investigación formal, vulnerando sus derechos procesales como parte interesada.

- 92 En la hipótesis de que el Tribunal anulara la segunda decisión impugnada por violación de los derechos procesales de la demandante, la Comisión debería en principio incoar el procedimiento de investigación formal relativo a la venta de los activos del Nürburgring e instaría a la demandante a que presentara sus observaciones como parte interesada. Por consiguiente, la anulación de la segunda decisión impugnada puede, por sí sola, tener consecuencias jurídicas para la demandante como parte interesada.
- 93 Procede concluir, así pues, que, en lo atinente a la segunda decisión impugnada, la demandante ostenta legitimación activa, como parte interesada, y tiene y conserva un interés en ejercitar la acción fundado en la salvaguarda de los derechos procesales que la asisten, en la calidad expresada, en virtud del artículo 108 TFUE, apartado 2.
- 94 De ello se sigue que la causa de inadmisión y, subsidiariamente, la solicitud de sobreseimiento formuladas por la Comisión deben ser rechazadas, y que debe declararse admisible el presente recurso en lo que concierne a la segunda decisión impugnada y a la pretensión de salvaguarda de los derechos procesales que asisten a la demandante en virtud del artículo 108 TFUE, apartado 2. En la medida en que la pretensión de anulación de la demandante excede este objeto, debe declararse inadmisibile, sin que sea necesario que el Tribunal se pronuncie sobre las otras causas de inadmisión planteadas por la Comisión.

2. Sobre la admisibilidad de los anexos

a) Sobre la admisibilidad de los anexos C.1 y C.6 a C.9

- 95 En la dúplica, la Comisión se opone formalmente a la admisión de cuatro de las pruebas aportadas por la demandante como anexos de la réplica, a saber, los anexos C.1 y C.6 a C.8. A este respecto, señala que, a falta de razones aportadas por la demandante para justificar el retraso en la presentación de dichas pruebas, estas deberían ser declaradas inadmisibles. La demandante alega que tales anexos tienen por objeto desvirtuar los argumentos esgrimidos por la Comisión en su escrito de contestación a la demanda.
- 96 Por otra parte, la Comisión se opone a la admisión de un artículo de doctrina aportado por la demandante como anexo de la réplica, a saber, el anexo C.9. Sobre este punto, la demandante recuerda que había facilitado las referencias completas de ese artículo en la demanda.
- 97 El artículo 85, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento precisa que en la réplica y en la dúplica las partes podrán aún aportar pruebas o proponer pruebas en apoyo de sus alegaciones, a condición de que justifiquen el retraso con que lo hacen.
- 98 Sin embargo, según la jurisprudencia, la norma de caducidad prevista en el artículo 85, apartados 1 y 2, del Reglamento de Procedimiento no afecta a la prueba en contrario ni a la ampliación de la proposición de prueba formuladas a raíz de la prueba en contrario aportada por la parte adversa en su escrito de contestación. En efecto, dicha disposición se refiere a las proposiciones de pruebas nuevas y debe interpretarse a la luz del artículo 92, apartado 7, del citado Reglamento, que establece expresamente que podrán presentarse pruebas en contrario y ampliarse la proposición de prueba (sentencia de 12 de septiembre de 2007, Comisión/Trends y otros, T-448/04, no publicada, EU:T:2007:265, apartado 52).

- 99 En este caso, ha de observarse que los anexos C.1 y C.6 a C.8 constituyen pruebas en contrario, y tienen por objeto desvirtuar los argumentos esgrimidos por la Comisión en su escrito de contestación a la demanda. Por lo tanto, procede declararlos admisibles, en aras del respeto del principio de contradicción.
- 100 En cuanto al anexo C.9, debe señalarse que se trataba de un documento accesible al público en el que la demandante apoyaba su argumentación y cuyo valor probatorio, no obstante, fue cuestionado por la Comisión. Por tal razón, procede declararlo igualmente admisible.

b) Sobre la admisibilidad de los anexos 7 y 8 de las observaciones de la Comisión de 8 de septiembre de 2017 en respuesta a las preguntas del Tribunal

- 101 En su solicitud de vista oral, la demandante se opone formalmente a la admisión de dos de las pruebas presentadas por la Comisión como anexos de sus observaciones de 8 de septiembre de 2017 en respuesta a las preguntas del Tribunal, a saber, los anexos 7 y 8. Alega que su presentación fue extemporánea.
- 102 La Comisión sostiene que los elementos probatorios en cuestión corresponden a dos cartas de Deutsche Bank AG fechadas el 17 y el 25 de febrero de 2014 que, según aquella, resaltan el carácter vinculante de una carta de Deutsche Bank fechada el 10 de marzo de 2014 que respaldaba la oferta de Capricorn (en lo sucesivo, «carta de Deutsche Bank de 10 de marzo de 2014»). A este respecto, cabe señalar que el carácter vinculante de esta carta era el objeto de una de las preguntas formuladas por el Tribunal a la Comisión en la práctica de la diligencia de ordenación del procedimiento de 26 de julio de 2017.
- 103 Así pues, a la vista del artículo 89 del Reglamento de Procedimiento, que autoriza al Tribunal a formular preguntas a las partes y a requerirles que aporten documentos que aclaren algunos aspectos del litigio, procede declarar admisibles estos anexos.

c) Sobre la admisibilidad del anexo G.13

- 104 En la vista, la Comisión se opuso formalmente a la admisión de una de las pruebas presentadas por la demandante como anexo de sus observaciones de 8 de septiembre de 2017 en respuesta a las preguntas del Tribunal, a saber, el anexo G.13, y solicitó que fuera retirada.
- 105 La demandante alega que dicha prueba tenía por objeto corroborar su adhesión a la oferta del ADAC relativa únicamente al circuito del Nürburgring, a la que hizo referencia en la demanda. Sobre este punto, cabe señalar que el alcance de esa adhesión era el objeto de una de las preguntas formuladas por el Tribunal a la demandante en la práctica de la diligencia de ordenación del procedimiento de 26 de julio de 2017.
- 106 Así pues, a la vista del artículo 89 del Reglamento de Procedimiento, que autoriza al Tribunal a formular preguntas a las partes y a requerirles que aporten documentos que aclaren algunos aspectos del litigio, procede declarar admisible este anexo y denegar la solicitud de retirada presentada por la Comisión al respecto.

d) Sobre la admisibilidad de los anexos H.1 y H.2

- 107 Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal el 23 de noviembre de 2017 (véase el apartado 28 de la presente sentencia), la Comisión se opone formalmente a la admisión de dos pruebas propuestas por la demandante como anexos de su solicitud de vista oral presentada el 16 de octubre de 2017, a saber, los anexos H.1 y H.2, y solicita que sean retiradas.

- 108 Debe destacarse que los anexos H.1 y H.2, como observó la demandante, van dirigidos a desvirtuar las observaciones de la Comisión de 8 de septiembre de 2017 en respuesta a las preguntas que le formuló el Tribunal el 26 de julio de 2017.
- 109 En tales circunstancias, procede declarar admisibles los anexos H.1 y H.2 y denegar las solicitudes de retirada formuladas por la Comisión al respecto.

3. Sobre el fondo

a) Consideraciones preliminares sobre el alcance del control jurisdiccional relativo a una decisión de inexistencia de ayuda adoptada al término de la fase de examen preliminar

- 110 Es oportuno recordar, de entrada, que el artículo 108 TFUE, apartado 3, y el artículo 4 del Reglamento n.º 659/1999 establecen una fase de examen previo de las medidas de ayuda notificadas que tiene por objeto permitir que la Comisión se forme una primera opinión sobre la compatibilidad con el mercado interior de la ayuda de que se trata. Al término de esta fase, la Comisión constata bien que tal medida no constituye una ayuda, o bien que entra en el ámbito de aplicación del artículo 107 TFUE, apartado 1. En esta última hipótesis, la citada medida puede no plantear dudas en cuanto a su compatibilidad con el mercado interior o, por el contrario, plantearlas (sentencia de 24 de mayo de 2011, Comisión/Kronoply y Kronotex, C-83/09 P, EU:C:2011:341, apartado 43).
- 111 Cuando, al término de la fase de examen preliminar, la Comisión adopta una decisión por la que declara que una medida estatal no constituye una ayuda incompatible con el mercado interior, se niega también implícitamente a incoar el procedimiento de investigación formal. Este principio se aplica igualmente tanto en el caso de que la decisión se adopte con motivo de que la Comisión considere que la ayuda es compatible con el mercado interior, conforme al artículo 4, apartado 3, del Reglamento n.º 659/1999, con la denominación de «decisión de no formular objeciones», como en el caso de que la Comisión entienda que la medida no entra en el ámbito de aplicación del artículo 107 TFUE, apartado 1, y no constituye, por tanto, una ayuda, conforme al artículo 4, apartado 2, del Reglamento n.º 659/1999 (véanse, en este sentido, las sentencias de 17 de julio de 2008, Athinaiki Techniki/Comisión, C-521/06 P, EU:C:2008:422, apartado 52, y de 28 de marzo de 2012, Ryanair/Comisión, T-123/09, EU:T:2012:164, apartado 68).
- 112 Según la jurisprudencia, cuando un demandante solicita la anulación de una decisión por la que se declara que la medida en cuestión no es una ayuda de Estado o de una decisión de no formular objeciones, está aduciendo esencialmente que la decisión adoptada por la Comisión respecto a la ayuda en cuestión ha sido adoptada sin que dicha institución iniciara el procedimiento de investigación formal, vulnerando, por este motivo, sus derechos procesales. Para que se estime su pretensión de anulación, el demandante puede invocar, en aras de la salvaguarda de los derechos procesales que le asisten en el marco del procedimiento de investigación formal, cualquier motivo que pueda demostrar que la apreciación de la información y de los elementos de que disponía o podía disponer la Comisión, en la fase de examen preliminar de la medida notificada, debería haber planteado dudas en cuanto a su calificación de ayuda de Estado o a su compatibilidad con el mercado interior (sentencias de 13 de junio de 2013, Ryanair/Comisión, C-287/12 P, no publicada, EU:C:2013:395, apartado 60, y de 25 de noviembre de 2014, Ryanair/Comisión, T-512/11, no publicada, EU:T:2014:989, apartado 31), sin olvidar que la información de que la Comisión «podía disponer» es la que parece pertinente para la apreciación que ha de llevarse a cabo y que habría podido obtener, si lo hubiera solicitado, durante la fase de examen preliminar (véase, en este sentido, la sentencia de 20 de septiembre de 2017, Comisión/Frucona Košice, C-300/16 P, EU:C:2017:706, apartado 71).
- 113 Tal prueba de la existencia de dudas puede ser aportada a partir de un conjunto de indicios concordantes, pues la existencia de una duda debe buscarse, cuando se trata de una decisión por la que se declara que la medida en cuestión no constituye una ayuda de Estado, tanto en las

circunstancias de la adopción de la susodicha decisión, en particular la duración del examen preliminar, como en su contenido, relacionando las apreciaciones en las que se basó la Comisión en la citada decisión con los elementos de que esta disponía o podía disponer cuando se pronunció sobre la calificación de ayuda de Estado de la medida en cuestión (véase, en este sentido, la sentencia de 24 de enero de 2013, 3F/Comisión, C-646/11 P, no publicada, EU:C:2013:36, apartado 31).

- 114 De este modo, la Comisión está obligada a incoar el procedimiento de investigación formal si, a la luz de la información obtenida o de la que podía disponer durante la fase de examen preliminar, sigue encontrándose con dificultades serias para apreciar la medida considerada. Esta obligación dimana directamente del artículo 108 TFUE, apartado 3, tal como ha sido interpretado por la jurisprudencia, y resulta confirmada por el artículo 4 del Reglamento n.º 659/1999, cuando la Comisión constata, tras un examen preliminar, que la medida controvertida suscita dudas en cuanto a su calificación de ayuda o a su compatibilidad con el mercado interior (véanse, en este sentido, las sentencias de 21 de diciembre de 2016, Club Hotel Loutraki y otros/Comisión, C-131/15 P, EU:C:2016:989, apartados 30 a 33, y de 12 de febrero de 2008, BUPA y otros/Comisión, T-289/03, EU:T:2008:29, apartado 328). En tal caso, la Comisión no puede negarse a iniciar el procedimiento de investigación formal invocando otras circunstancias, tales como el interés de terceros, consideraciones de economía procesal o cualquier otro motivo de oportunidad administrativa o política (véase la sentencia de 10 de febrero de 2009, Deutsche Post y DHL International/Comisión, T-388/03, EU:T:2009:30, apartado 90).
- 115 En la fase contenciosa, el control del juez de la Unión debe concentrarse en determinar si, a la vista de las alegaciones formuladas y de las pruebas presentadas por la demandante en el caso de autos, las apreciaciones en las que se basó la Comisión en la decisión de inexistencia de ayuda presentaban dificultades que pudieran suscitar dudas y, por lo tanto, justificar la incoación del procedimiento de investigación formal (véanse, en este sentido, las sentencias de 19 de mayo de 1993, Cook/Comisión, C-198/91, EU:C:1993:197, apartado 31, y de 15 de junio de 1993, Matra/Comisión, C-225/91, EU:C:1993:239, apartado 34).

b) Consideraciones preliminares sobre el objeto del recurso

- 116 Según reiterada jurisprudencia, no corresponde al Tribunal interpretar el recurso de un demandante que impugne exclusivamente el fundamento de una decisión en la que se valora una ayuda en cuanto tal, en el sentido de que, en realidad, pretende salvaguardar los derechos procedimentales que le confiere el artículo 108 TFUE, apartado 2, cuando el demandante no ha formulado expresamente un motivo que persiga tal fin. En tal supuesto, la interpretación del motivo conduciría a una recalificación del objeto del recurso (véase la sentencia de 24 de mayo de 2011, Comisión/Kronoply y Kronotex, C-83/09 P, EU:C:2011:341, apartado 55 y jurisprudencia citada).
- 117 Sin embargo, tal limite a la facultad de interpretación de los motivos de recurso no impide al Tribunal examinar las alegaciones sobre el fondo invocadas por un demandante para comprobar si aportan también elementos en apoyo de un motivo, invocado asimismo por el demandante, por el que se sostiene la existencia de dificultades serias que justificaban la incoación del procedimiento del artículo 108 TFUE, apartado 2 (sentencia de 24 de mayo de 2011, Comisión/Kronoply y Kronotex, C-83/09 P, EU:C:2011:341, apartados 56 a 58).
- 118 En el caso de autos, la demandante invoca nueve motivos, ocho de los cuales se formulan en apoyo de su recurso en tanto en cuanto tiene por objeto la anulación de la segunda decisión impugnada. Cabe recordar que el séptimo motivo del recurso, mediante el cual la demandante alega que la Comisión no apreció sus observaciones al adoptar la primera decisión impugnada, iba dirigido exclusivamente contra la primera decisión impugnada, para la impugnación de la cual no se ha considerado legitimada a la demandante.

- 119 Los motivos quinto y octavo están basados de manera explícita en la vulneración de los derechos procesales de la demandante, derivada del hecho de que la Comisión se abstuvo de iniciar el procedimiento de investigación formal del artículo 108 TFUE, apartado 2, pese a que la venta de los activos del Nürburgring a un precio inferior al de mercado debería haber provocado que dicha institución concluyera que se había otorgado una ayuda al adquirente.
- 120 Por otra parte, el primer motivo denuncia que la Comisión incurrió en errores en la constatación de los hechos pertinentes, en lo que atañe principalmente a la licitación. El segundo motivo denuncia que la Comisión incurrió en errores a la hora de apreciar la confirmación de la financiación de la oferta del adquirente. El tercer motivo denuncia que la Comisión incurrió en errores en lo que se refiere, en particular, a la apreciación de la existencia de una nueva ayuda de Estado en beneficio de Capricorn materializada en la venta de los activos del Nürburgring. En este motivo, la demandante aduce expresamente que la Comisión debería haber iniciado un procedimiento de investigación formal. Asimismo, en los motivos quinto y octavo, basados en la vulneración de sus derechos procesales, la demandante se remite explícitamente a la tercera parte del tercer motivo como sustento probatorio de que, al término de la fase de examen preliminar, la Comisión debería haber albergado dudas en cuanto a la compatibilidad del precio de venta pagado por el adquirente con el mercado interior. Por último, el cuarto motivo denuncia que la Comisión incurrió en errores a la hora de apreciar el carácter transparente y no discriminatorio de la licitación.
- 121 Así pues, para pronunciarse sobre los motivos quinto y octavo, procede examinar en conjunto, conforme a la jurisprudencia citada en el apartado 117 de la presente sentencia, los otros motivos formulados por la demandante para obtener la anulación de la segunda decisión impugnada que puedan ser considerados como prueba de la presencia de dificultades que deberían haber llevado a la Comisión a incoar el procedimiento de investigación formal del artículo 108 TFUE, apartado 2.
- 122 A este respecto, en primer término, han de examinarse las alegaciones relativas al carácter transparente y no discriminatorio de la licitación, a saber, la segunda parte del primer motivo y el cuarto motivo, y las relativas a la financiación de la oferta de Capricorn, a saber, las partes primera y tercera del primer motivo y el segundo motivo.
- 123 Seguidamente, deberá examinarse la quinta parte del primer motivo, basada en la continuación del proceso de venta tras la adjudicación de los activos del Nürburgring a Capricorn ocurrida el 11 de marzo de 2014, y la tercera parte del tercer motivo, que denuncia que la venta de los activos del Nürburgring constituye una nueva ayuda de Estado en beneficio de Capricorn.
- 124 Por último, habrán de examinarse los motivos sexto y noveno, basados en otras vulneraciones de los derechos procesales de la demandante, que también pueden influir en la conclusión a la que llegó la Comisión en la segunda decisión impugnada según la cual no existían graves dificultades de apreciación de la medida controvertida que justificasen la incoación del procedimiento de investigación formal del artículo 108 TFUE, apartado 2. En el sexto motivo se alega el incumplimiento de la obligación de motivación. El noveno y último motivo se basa en la vulneración del derecho a una buena administración.

c) Sobre la lectura conjunta de los motivos quinto y octavo, basados en la infracción del artículo 108 TFUE, apartado 2, y del artículo 4, apartado 4, del Reglamento n.º 659/1999 así como en la vulneración de los derechos procesales de la demandante, y de los motivos primero, segundo, tercero y cuarto

- 125 Mediante su quinto motivo, la demandante sostiene que, al declarar que la licitación no había conducido a la concesión de una nueva ayuda de Estado al adquirente y negarse implícitamente, por tanto, a incoar el procedimiento de investigación formal, la Comisión infringió el artículo 108 TFUE, apartado 2, y el artículo 4, apartado 4, del Reglamento n.º 659/1999.

- 126 Mediante su octavo motivo, la demandante alega que, al negarse implícitamente, en la adopción de la segunda decisión impugnada, a incoar un procedimiento de investigación formal, la Comisión vulneró su derecho a presentar observaciones, previsto por el artículo 20, apartado 1, del Reglamento n.º 659/1999, e incurrió en vicios sustanciales de forma.
- 127 Según la demandante, la Comisión debería haber albergado dudas en cuanto a la compatibilidad del precio de venta pagado por el adquirente con el mercado interior.
- 128 La Comisión rebate esta argumentación.
- 129 Como se ha indicado en los apartados 121 a 123 de la presente sentencia, para poder pronunciarse sobre los motivos quinto y octavo ha de examinarse si los motivos primero, segundo, tercero y cuarto permiten demostrar que, al término de la fase de examen preliminar, la Comisión se tropezó con dificultades que requerían la incoación de un procedimiento de investigación formal.

1) Sobre las tres primeras partes del primer motivo y sobre los motivos segundo y cuarto, basados en la existencia de una ayuda otorgada a Capricorn con ocasión de la venta del Nürburgring

- 130 Mediante las tres primeras partes del primer motivo y mediante los motivos segundo y cuarto, la demandante alega, en esencia, que la Comisión incurrió en error de Derecho al concluir que la licitación había sido abierta, transparente, no discriminatoria e incondicional.
- 131 La demandante alega, además, que no se aplicó el imperativo de aportación de garantías de la transacción, por cuanto la carta de Deutsche Bank de 10 de marzo de 2014 no constituía una garantía de financiación de la oferta de Capricorn.
- 132 En relación con estas dos alegaciones principales, es preciso determinar si el examen efectuado por la Comisión en lo atinente a la conformidad a Derecho de la licitación podía excluir la presencia de graves dificultades de apreciación de la medida controvertida que justificasen la incoación de un procedimiento de investigación formal.
- 133 Según reiterada jurisprudencia, cuando se compra una empresa que se ha beneficiado de una ayuda incompatible con el mercado interior a precio de mercado, es decir, al precio más elevado que un inversor privado que actúa en condiciones normales de competencia estaba dispuesto a pagar por dicha sociedad en la situación en la que se encontraba, en particular tras haber disfrutado de ayudas de Estado, el elemento de ayuda es evaluado a precio de mercado e incluido en el precio de compra. En tales circunstancias, no se puede considerar que el comprador haya disfrutado de una ventaja en relación con los demás operadores en el mercado (véase, en este sentido, la sentencia de 29 de abril de 2004, Alemania/Comisión, C-277/00, EU:C:2004:238, apartado 80 y jurisprudencia citada).
- 134 Si, por el contrario, la venta de los activos de un beneficiario de ayudas de Estado se realiza a un precio inferior al de mercado, puede trasladarse una ventaja indebida al adquirente (véase, en este sentido, la sentencia de 28 de marzo de 2012, Ryanair/Comisión, T-123/09, EU:T:2012:164, apartado 161).
- 135 Para comprobar el precio de mercado, puede tenerse en cuenta, en particular, la forma empleada para la cesión de una sociedad, por ejemplo la de adjudicación pública, que se considera que garantiza una venta en condiciones de mercado. Por consiguiente, cuando se procede a la venta de una empresa por medio de una licitación abierta, transparente e incondicional, puede presumirse que el precio de mercado equivale a la oferta más elevada, debiendo acreditarse, en primer lugar, que dicha oferta es vinculante y creíble, y, en segundo lugar, que no está justificado tomar en consideración factores económicos distintos del precio (véanse, en este sentido, las sentencias de 24 de octubre de 2013, Land Burgenland y otros/Comisión, C-214/12 P, C-215/12 P y C-223/12 P, EU:C:2013:682, apartados 93 y 94, y de 16 de julio de 2015, BVVG, C-39/14, EU:C:2015:470, apartado 32).

136 Según la jurisprudencia, el carácter abierto y transparente de un procedimiento de licitación se aprecia en función de un conjunto de indicios propios de las circunstancias de cada asunto (véase la sentencia de 7 de marzo de 2018, SNCF Mobilités/Comisión, C-127/16 P, EU:C:2018:165, apartado 68 y jurisprudencia citada).

137 En el caso de autos, la justificación en Derecho de las dos alegaciones de la demandante debe examinarse a la luz de la jurisprudencia a la que se ha hecho referencia en los apartados 133 a 136 de la presente sentencia, sin olvidar que este Tribunal no puede entrar a juzgar, a tal efecto, la legalidad misma de la licitación.

i) Sobre la alegación relativa a la falta de transparencia y al carácter discriminatorio de la licitación

138 Mediante el cuarto motivo, la demandante sostiene que la Comisión incurrió en error de Derecho al concluir que la licitación había sido abierta, transparente, no discriminatoria e incondicional, habida cuenta, en particular, de la falta de transparencia de los datos financieros, de la falta de transparencia y del carácter discriminatorio de los criterios de evaluación y de su aplicación así como de la continuación del proceso de venta verificada tras la cesión de los activos del Nürburgring al adquirente.

139 Aduce, en particular, que la licitación no establecía criterios de evaluación concretos para la comparación de las ofertas, especialmente por lo que se refiere a la comparación entre las ofertas que comprendían la totalidad de los activos y las que comprendían activos o grupos de activos aislados.

140 Mediante la segunda parte del primer motivo, la demandante sostiene que no se informó a los inversores interesados, antes de la presentación de sus ofertas, de que, para que pudiera ser tenida en cuenta en las fases siguientes del procedimiento, su oferta debía representar como mínimo el 25 % de la oferta global más elevada.

141 La Comisión rebate esta argumentación.

142 Cabe señalar que, a tenor del escrito de KPMG de 19 de julio de 2013 remitido a los inversores interesados, se invitó a estos a presentar una oferta indicativa para la totalidad de los activos, para grupos de activos determinados o para activos individuales (véase el apartado 10, cuarto guion, de la presente sentencia). Según este mismo escrito, las ofertas serían evaluadas, en particular, sobre la base del precio propuesto para los activos, en función del alcance de la oferta.

143 A tenor de los escritos remitidos por KPMG a los inversores interesados el 19 de julio y el 17 de octubre de 2013, estos serían seleccionados, de modo especial, a la luz de un criterio de maximización del valor de todos los activos (véase el apartado 10, noveno guion, de la presente sentencia). La aplicación de este criterio condujo, en la práctica, a que los vendedores consideraran únicamente, en la última fase de la licitación, las ofertas que se refiriesen a todos los activos, como se deduce del considerando 50 de la Decisión definitiva. Según la Comisión, tal proceder se explicaba porque la venta en bloque del Nürburgring, teniendo en cuenta las ofertas presentadas, permitía obtener un precio más elevado que la venta de cada uno de sus componentes por separado.

144 En la nota n.º 65, inserta en el considerando 50 de la Decisión definitiva, se indica que se presentaron seis ofertas indicativas totales, que ofrecían más del 25 % de la mejor oferta; que las ofertas totales que no llegaron al 25 % de la mejor oferta ya no fueron tenidas en cuenta debido al precio de compra, y que lo mismo sucedió con las ofertas para el circuito de carreras que, junto con las ofertas individuales para los demás activos, no llegaron en total al 25 % de la mejor oferta.

145 De ello se colige que los inversores interesados eran libres de definir el objeto de su oferta de compra considerando la información que se les había facilitado sobre el criterio relativo a la maximización del valor de todos los activos. En cuanto al criterio del 25 %, como aduce la Comisión, su único objetivo era dotar de contenido concreto al criterio de la maximización del valor de todos los activos y, al ser fijado en función del valor de las ofertas efectivamente propuestas, solo podía ser objeto de una determinación precisa *ex post*.

146 La argumentación esgrimida por la demandante en apoyo de la antedicha alegación no permite, por tanto, demostrar que la Comisión debería haber albergado dudas en cuanto al carácter transparente y no discriminatorio de la licitación.

ii) Sobre la alegación relativa a la financiación de la oferta de Capricorn

147 Mediante la primera parte del primer motivo y el segundo motivo, la demandante sostiene que, contrariamente a lo que se dice en la Decisión definitiva, la carta de Deutsche Bank de 10 de marzo de 2014, que respaldaba la oferta de Capricorn aprobada el 11 de marzo de 2014, no constituía una garantía de financiación vinculante.

148 La demandante añade que la apreciación de la Comisión sobre este punto resulta contradictoria con la conclusión, expuesta en el considerando 272 de la Decisión definitiva, según la cual la oferta del licitador 3 no incluía el necesario certificado de financiación.

149 Mediante la tercera parte del primer motivo, la demandante impugna, en términos generales, la conclusión de la Comisión, formulada en la Decisión definitiva, según la cual la oferta de Capricorn podía ampararse en una «financiación garantizada».

150 La Comisión rebate esta argumentación.

151 A este respecto, es pertinente observar que en el escrito de KPMG de 17 de octubre de 2013 dirigido a los inversores interesados se precisaba que estos serían seleccionados, en particular, según la probabilidad de que la transacción se efectuara realmente, y que esta sería examinada sobre la base, entre otros, de la aportación de garantías de financiación apoyadas en una confirmación emitida por los socios financiadores (véase el apartado 10, noveno guion, de la presente sentencia). Por lo tanto, procede verificar si el examen efectuado por la Comisión, que se unió al análisis de las autoridades alemanas, permitía excluir la existencia de dudas en cuanto al carácter vinculante de la carta de Deutsche Bank de 10 de marzo de 2014.

152 En primer término, en la carta de Deutsche Bank de 10 de marzo de 2014 se indica que este último está dispuesto a conceder al adquirente un préstamo de 45 millones de euros. Las condiciones de dicha financiación se exponen de forma detallada, lo cual sugiere, como aduce acertadamente la Comisión, que Deutsche Bank realizó un análisis en profundidad, y que intercambió información con el adquirente.

153 Seguidamente, en la carta de Deutsche Bank de 10 de marzo de 2014 se menciona varias veces el compromiso asumido por esta entidad frente a Capricorn en virtud dicha carta, de lo que se deduce que Deutsche Bank se consideraba obligado por el referido documento.

154 A este respecto, como sostiene acertadamente la Comisión, el carácter vinculante de la carta de Deutsche Bank de 10 de marzo de 2014 resulta asimismo de su comparación con dos cartas preliminares no vinculantes de la misma entidad financiera de los días 17 y 25 de febrero de 2014. De este modo, con respecto a la carta de 17 de febrero de 2014, en ella se precisa que no constituye

- ningún compromiso por parte de Deutsche Bank, al contrario que la carta de Deutsche Bank de 10 de marzo de 2014, en la que se menciona el compromiso asumido por esta entidad frente a Capricorn en virtud de esa misma carta.
- 155 Por último, en la carta de Deutsche Bank de 10 de marzo de 2014 se indica que el compromiso de esta entidad está sujeto a tres condiciones. Sin embargo, tales condiciones (ejecución de la transacción, inexistencia de cambio significativo alguno en cuanto concernía a los activos adquiridos y cumplimiento de la legalidad) solo permitían a Deutsche Bank sustraerse a su compromiso en caso de que la adquisición no se desarrollara conforme a lo estipulado.
- 156 A la vista de las anteriores consideraciones, no se aprecia por qué razón la Comisión debería haber dudado del carácter vinculante de la carta de Deutsche Bank de 10 de marzo de 2014.
- 157 Por el contrario, como declaró la Comisión en el considerando 272 de la Decisión definitiva, ni la oferta indicativa ni la oferta definitiva del licitador 3 incluían certificado de financiación. En este mismo considerando, la Comisión concluyó que los vendedores habían advertido de tal falta al licitador 3 en sendos escritos de KPMG de 17 de octubre de 2013 y de 11, 17 y 18 de diciembre de 2013 así como en los correos electrónicos enviados por KPMG el 18 de febrero y el 9 de abril de 2014, pero que el licitador 3 no había proporcionado ninguna prueba que atestiguara la financiación de su oferta, ni antes de la adjudicación de los activos del Nürburgring a Capricorn por la junta de acreedores el 11 de marzo de 2014 ni después de dicha adjudicación. Pues bien, la demandante no ha presentado prueba alguna que sugiera que esta conclusión es errónea.
- 158 De las consideraciones que anteceden se infiere que el adquirente, cuya oferta fue seleccionada, disponía, de entrada, de dos cartas preliminares de Deutsche Bank de 17 y 25 de febrero de 2014, y además, de la carta de Deutsche Bank de 10 de marzo de 2014, cuyo carácter vinculante no tendría por qué haber resultado dudoso para la Comisión, mientras que el licitador 3, cuya oferta no fue seleccionada, en ningún momento aportó una certificación de financiación. Por consiguiente, la argumentación esgrimida por la demandante en apoyo de la antedicha alegación tampoco permite demostrar que la Comisión debería haber albergado dudas en cuanto al carácter no discriminatorio de la licitación, en lo que concierne singularmente a la exigencia de una garantía de financiación vinculante.
- 159 A la vista de las anteriores consideraciones, no ha lugar a concluir que la Comisión, teniendo en cuenta los elementos de hecho y de Derecho invocados por la demandante, debería haber albergado dudas en cuanto a la existencia de una ventaja conferida al adquirente en el marco de la licitación, por el carácter discriminatorio y la falta de transparencia de esta.
- 160 Era lícito, por tanto, de conformidad con la jurisprudencia citada en los apartados 133 a 136 de la presente sentencia, que el examen efectuado por la Comisión excluyera la presencia de dudas en cuanto a la existencia de una ventaja indebida en favor del adquirente, es decir, de una ayuda de Estado. En consecuencia, no ha lugar a considerar que las alegaciones presentadas en apoyo de las tres primeras partes del primer motivo y de los motivos segundo y cuarto revelan graves dificultades de apreciación de la medida controvertida que imponían a la Comisión la incoación del procedimiento de investigación formal del artículo 108 TFUE, apartado 2.
- 161 De ello se sigue que, a la luz de los motivos quinto y octavo, las tres primeras partes del primer motivo y los motivos segundo y cuarto deben ser rechazados.

2) Sobre la quinta parte del primer motivo, basada en la continuación del proceso de venta tras la adjudicación de los activos del Nürburgring a Capricorn el 11 de marzo de 2014

- 162 La demandante alega que la Comisión debería haber hecho constar la continuación del proceso de venta tras la adjudicación de los activos del Nürburgring a Capricorn el 11 de marzo de 2014.
- 163 La demandante sostiene que Capricorn fue sustituida por un subadquirente a raíz de una operación nada transparente de reventa de los activos del Nürburgring. Según la demandante, los vendedores y el administrador de los bienes celebraron efectivamente un acuerdo con Capricorn el 13 de agosto de 2014, relativo a las garantías, en virtud del cual esta última cedería todos sus derechos y reivindicaciones nacidos del contrato de compraventa de los activos del Nürburgring de 11 de marzo de 2014. Esto tuvo como consecuencia, según la demandante, que la licitación no fue abierta, transparente, no discriminatoria e incondicional.
- 164 La Comisión rebate esta argumentación.
- 165 Sobre este punto, procede observar que, con arreglo a la jurisprudencia citada en los apartados 133 a 136 de la presente sentencia, el examen de la Comisión tenía por objeto, como señaló esta institución, investigar si la licitación había sido abierta, transparente, no discriminatoria e incondicional, y verificar de este modo si los activos del Nürburgring se habían cedido a precio de mercado. En caso contrario, dicha venta podría haberse realizado a un precio inferior al precio de mercado y podría haberse transferido al adquirente una ventaja indebida.
- 166 Por consiguiente, procede considerar que la ayuda, que, según la demandante (véase el apartado 11 de la presente sentencia), debería haber sido constatada por la Comisión en la segunda decisión impugnada y correspondía a la diferencia entre el precio pagado por Capricorn para adquirir los activos del Nürburgring y el precio de mercado de esos mismos activos, se habría otorgado a Capricorn el 11 de marzo de 2014, fecha en que se adjudicaron a esta última los susodichos activos y en que se firmó el contrato de compraventa por el que se fijó el precio que debía pagar Capricorn por la adquisición de los referidos activos. De ello se sigue que los hechos posteriores a esa fecha, tales como la cesión por Capricorn a un subadquirente de su participación en la entidad que había servido de instrumento para la adquisición de los activos del Nürburgring, no eran pertinentes para el examen de si eventualmente se había otorgado una ayuda a Capricorn en el marco de la licitación.
- 167 Finalmente, como observó acertadamente la Comisión en sus observaciones de 12 de marzo de 2018 en respuesta a las preguntas del Tribunal, si la demandante deseaba que la Comisión investigara también la existencia de una nueva ayuda resultante de la supuesta continuación del proceso de venta, tras la adopción de la segunda decisión impugnada, debería haber interpuesto una nueva denuncia sobre el particular.
- 168 De ello se infiere que los argumentos esgrimidos en apoyo de la quinta parte del primer motivo no permiten concluir que la Comisión se tropezara, al término de la fase de examen preliminar, con dificultades de apreciación de la venta de los activos del Nürburgring que requerían la incoación de un procedimiento de investigación formal.
- 169 En consecuencia, a la luz de los motivos quinto y octavo, debe rechazarse la quinta parte del primer motivo.

3) Sobre la tercera parte del tercer motivo, que denuncia que la venta de los activos del Nürburgring a Capricorn constituía una nueva ayuda de Estado

- 170 Según la demandante, tanto el precio convenido como las condiciones de pago contenían elementos de ayuda, dado que, primero, 6 millones de euros procedentes del beneficio bruto de explotación de la empresa que gestionaba el Nürburgring (véase el apartado 7 de la presente sentencia) fueron imputados al pago del precio de venta, siendo así que dicha empresa había indicado en 2013 que no abrigaba ninguna esperanza de obtener ganancias de los activos del Nürburgring; segundo, se difirió el pago del segundo plazo del precio de venta; tercero, la penalización de 25 millones de euros estipulada en el contrato de compraventa en caso de impago no fue satisfecha, y cuarto, los activos del Nürburgring fueron cedidos a un subadquirente en una operación caracterizada por la falta de transparencia.
- 171 La demandante añade que el propio contrato de arrendamiento de los activos del Nürburgring no estuvo sujeto a una licitación abierta, transparente, no discriminatoria e incondicional, de suerte que el canon arrendaticio estipulado no correspondía a un precio de mercado y contenía nuevos elementos de ayuda. Del considerando 56 de la Decisión definitiva se deduce que dicho arrendamiento se concertó entre una sociedad independiente de los vendedores, que operaba concretamente en calidad de depositario de los referidos activos, y una sociedad de funcionamiento independiente creada por Capricorn para gestionar, a partir del 1 de enero de 2015, una situación transitoria ligada a la eventualidad de que se cumpliera la condición a la que estaba sujeta la venta de los activos del Nürburgring, a saber, la adopción por la Comisión de una decisión por la que se excluyera cualquier riesgo de que el adquirente de dichos activos pudiera verse obligado a reembolsar las ayudas a los vendedores. La demandante sostiene al respecto que el precio de venta de los activos del Nürburgring se redujo en el importe del canon arrendaticio, que se imputaba a ese precio hasta la fecha en que se perfeccionara el contrato de compraventa.
- 172 La Comisión rebate esta argumentación señalando que los importes pagados en concepto de canon por el arrendamiento de los activos del Nürburgring constituían entregas a cuenta que reducían la cantidad pendiente de pago del precio de venta de esos activos y, por ende, el riesgo de insolvencia del adquirente. Para la Comisión, además, las condiciones de pago del precio de venta de los activos del Nürburgring no tuvieron ninguna incidencia en el valor de estos, que correspondía al precio estipulado en el contrato.
- 173 Por las razones expuestas en los apartados 138 a 158 de la presente sentencia, no ha lugar a considerar que la Comisión debería haber albergado dudas en cuanto al carácter transparente y no discriminatorio de la licitación.
- 174 Por esas mismas razones, el examen efectuado por la Comisión que condujo a la adopción de la segunda decisión impugnada podía excluir la presencia de dudas en cuanto a la existencia de una ventaja conferida al adquirente con ocasión del contrato de arrendamiento de los activos del Nürburgring o a raíz de las otras condiciones de pago del precio de venta de tales activos.
- 175 En consecuencia, a la luz de los motivos quinto y octavo, la tercera parte del tercer motivo debe ser rechazada.
- 176 De cuanto ha quedado expuesto se colige que los motivos quinto y octavo, examinados teniendo en cuenta las alegaciones formuladas por la demandante en los motivos primero, segundo, tercero y cuarto, no permiten demostrar que, al término de la fase de examen preliminar, la Comisión se tropezara con dificultades que exigían la incoación de un procedimiento de investigación formal. Por consiguiente, procede rechazar los motivos quinto y octavo.

d) Sobre el sexto motivo, basado en un incumplimiento de la obligación de motivación

- 177 Según la demandante, la Comisión incumplió la obligación de motivación que le incumbe, en virtud del artículo 296 TFUE, párrafo segundo, y del artículo 41, apartado 2, letra c), de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, al no motivar suficientemente las consideraciones esenciales en las que se funda la segunda decisión impugnada.
- 178 La demandante entiende, en particular, que resulta dudoso el fundamento de la conclusión de la Comisión que figura en el considerando 240 de la Decisión definitiva, según la cual la República Federal de Alemania vendió los activos del Nürburgring «al licitador que presentó la oferta más elevada con una financiación garantizada en el curso de una licitación abierta, transparente, no discriminatoria e incondicional».
- 179 También resulta dudoso, para la demandante, el fundamento de la decisión según la cual la venta de los activos del Nürburgring a Capricorn no constituye una ayuda de Estado, así como la razón por la que dicha decisión figura en el considerando 285 de la Decisión definitiva pero no consta en la parte dispositiva de esta.
- 180 Finalmente, la demandante sostiene que la Comisión funda la mayoría de sus conclusiones en información proporcionada por el gerente y el administrador de los bienes de los vendedores, que les fue transmitida por la República Federal de Alemania.
- 181 La Comisión rebate esta argumentación.
- 182 Según la jurisprudencia, la motivación de un acto debe ser suficiente para que los interesados puedan conocer las razones de la medida adoptada y que el juez de la Unión pueda ejercer su control (véanse, en relación con las ayudas de Estado, las sentencias de 6 de septiembre de 2006, Portugal/Comisión, C-88/03, EU:C:2006:511, apartados 88 y 89; de 22 de abril de 2008, Comisión/Salzgitter, C-408/04 P, EU:C:2008:236, apartado 56, y de 30 de abril de 2009, Comisión/Italia y Wam, C-494/06 P, EU:C:2009:272, apartados 48 y 49). En lo atinente a la desestimación de una denuncia en materia de ayudas de Estado, se ha precisado en particular que esa motivación debe exponer de manera suficiente a la denunciante las razones por las que los elementos de hecho y de Derecho invocados en la denuncia no han sido suficientes para demostrar la existencia de una ayuda de Estado (sentencias de 2 de abril de 1998, Comisión/Sytraval y Brink's France, C-367/95 P, EU:C:1998:154, apartado 64, y de 1 de julio de 2008, Chronopost y La Poste/UFEX y otros, C-341/06 P y C-342/06 P, EU:C:2008:375, apartado 89).
- 183 En el caso de autos, los considerandos 266 a 281 de la Decisión definitiva, bajo el título «Reclamaciones relativas a la realización de los activos [del Nürburgring]», contienen una exposición detallada de las razones que llevaron a la Comisión a decidir que los activos del Nürburgring habían sido vendidos al licitador que presentó la oferta más alta, con la inclusión de una garantía de financiación, en el marco de una licitación que había sido abierta, transparente, no discriminatoria e incondicional, y que, por tanto, la venta de los activos del Nürburgring a Capricorn no había sido efectuada a un precio inferior al de mercado, de manera que no constituía una ayuda de Estado.
- 184 Dichas explicaciones son suficientes para responder a las exigencias de la jurisprudencia citada en el apartado 182 de la presente sentencia.
- 185 Por otra parte, la segunda decisión impugnada, según la cual la venta de los activos del Nürburgring no constituye una ayuda de Estado, no se formula únicamente en el considerando 285, primer guion, de la Decisión definitiva, sino también en el artículo 1, último guion, de la Decisión definitiva. La alegación de la demandante relativa a este punto se basa, así pues, en un presupuesto fáctico erróneo.

- 186 Finalmente, es oportuno recordar que, en el marco del control de las ayudas de Estado, la Comisión está sujeta a una obligación de examen diligente e imparcial que le exige, en particular, examinar con atención los elementos que le ha presentado el Estado miembro que le permiten pronunciarse sobre el carácter de ayuda de Estado de la medida en cuestión (véase la sentencia de 22 de octubre de 2008, TV2/Danmark y otros/Comisión, T-309/04, T-317/04, T-329/04 y T-336/04, EU:T:2008:457, apartado 183 y jurisprudencia citada).
- 187 En el marco del examen preliminar establecido en el artículo 108 TFUE, apartado 3, la Comisión debe realizar su apreciación a la luz tanto de la información proporcionada por el Estado afectado como de la información facilitada por los eventuales denunciantes (sentencia de 3 de mayo de 2001, Portugal/Comisión, C-204/97, EU:C:2001:233, apartado 35).
- 188 En los considerandos 266 a 271 de la Decisión definitiva, la Comisión examinó las observaciones de los administradores facilitadas por las autoridades alemanas, expuestas en los considerandos 102 a 110 de dicha Decisión, y las comparó con las de la demandante, expuestas en los considerandos 97 a 101 de la misma Decisión. En dicho análisis, la Comisión expone sus propias conclusiones y observaciones sobre los elementos pertinentes, en particular sobre el carácter transparente y no discriminatorio de la licitación.
- 189 Así pues, es lo cierto que la Comisión efectuó un examen y una apreciación de la información que le facilitaron tanto la demandante como las autoridades alemanas.
- 190 Por lo tanto, procede rechazar la alegación de la demandante sobre este punto y, en consecuencia, el sexto motivo en su totalidad.

e) Sobre el noveno motivo, basado en la vulneración del derecho a una buena administración

- 191 Mediante su noveno motivo, la demandante sostiene que la Comisión vulneró su derecho a una buena administración reconocido en el artículo 41 de la Carta de los Derechos Fundamentales. Afirma que la Comisión no tuvo debidamente en cuenta todos los elementos pertinentes ni las razones que invocó, ni verificó las explicaciones del gerente y del administrador de los bienes de los vendedores. La demandante entiende que el principio de buena administración es una expresión de su derecho a presentar sus observaciones y a que estas observaciones sean apreciadas, y sostiene asimismo, en los motivos séptimo y octavo, que ese derecho resultó violado.
- 192 La Comisión rebate esta argumentación.
- 193 En lo que respecta a la alegación mediante la que se denuncia la violación del principio de buena administración, fundada en la falta de una apreciación de las observaciones de la demandante, dicha alegación se solapa con el séptimo motivo, mediante el que la demandante aduce que la Comisión no efectuó una apreciación de sus observaciones al adoptar la primera decisión impugnada. Al haber sido declarada la inadmisibilidad del recurso en cuanto tiene por objeto la anulación de la primera decisión impugnada, tanto el séptimo motivo como esta alegación deben ser inadmitidos.
- 194 En lo que respecta a la alegación mediante la que se denuncia la violación del principio de buena administración fundada en la vulneración del derecho de la demandante a presentar sus observaciones, dicha alegación se solapa con el octavo motivo, basado en la vulneración de los derechos procesales de la demandante por la falta de incoación de un procedimiento de investigación formal, que ya ha sido examinado y rechazado en el apartado 176 de la presente sentencia.
- 195 De ello se sigue que debe rechazarse el noveno motivo, por ser en parte inadmisibles y, por lo demás, infundado.

- 196 Al haber sido rechazados todos los motivos y alegaciones formulados en apoyo de la pretensión de anulación de la segunda decisión impugnada basados directamente en la vulneración de los derechos procesales de la demandante y todos los motivos y alegaciones formulados en apoyo de esa misma pretensión fundados en razones que pueden considerarse relacionadas con dichos motivos y alegaciones, procede desestimar la pretensión de anulación de la segunda decisión impugnada.
- 197 En relación con las diversas proposiciones de prueba testifical efectuadas por la demandante, ha de señalarse que, al no resultar manifiesto que sean indispensables para la solución del litigio ni, en particular, para verificar que los hechos o indicios expuestos por la demandante deberían haber llevado a la Comisión a plantearse dudas, tales pruebas deben ser denegadas.
- 198 Habida cuenta de todas las consideraciones que anteceden, procede desestimar el recurso por ser en parte inadmisibile y, por lo demás, infundado.

IV. Costas

- 199 A tenor del artículo 134, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento, la parte que haya visto desestimadas sus pretensiones será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte. Por haber sido desestimadas las pretensiones de la demandante, procede condenarla en costas conforme a lo solicitado por la Comisión.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL GENERAL (Sala Primera ampliada)

decide:

- 1) **Desestimar la solicitud de sobreseimiento del recurso.**
- 2) **Desestimar el recurso.**
- 3) **Ja zum Nürburgring eV cargará con sus propias costas y con las de la Comisión Europea.**

Pelikánová

Valančius

Nihoul

Svenningsen

Öberg

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 19 de junio de 2019.

Firmas

Índice

I. Antecedentes del litigio	2
A. Procedimiento administrativo y venta de los activos del Nürburgring.....	2
B. Decisiones impugnadas	4
II. Procedimiento y pretensiones de las partes	4
III. Fundamentos de Derecho	6
A. Sobre la admisibilidad de la pretensión de anulación de la primera decisión impugnada	6
1. Sobre la afectación de la demandante como competidora	7
2. Sobre la afectación de la demandante como asociación profesional	9
B. Sobre la pretensión de anulación de la segunda decisión impugnada	11
1. Sobre la admisibilidad y sobre la solicitud de sobreseimiento	11
2. Sobre la admisibilidad de los anexos	14
a) Sobre la admisibilidad de los anexos C.1 y C.6 a C.9	14
b) Sobre la admisibilidad de los anexos 7 y 8 de las observaciones de la Comisión de 8 de septiembre de 2017 en respuesta a las preguntas del Tribunal	15
c) Sobre la admisibilidad del anexo G.13	15
d) Sobre la admisibilidad de los anexos H.1 y H.2	15
3. Sobre el fondo	16
a) Consideraciones preliminares sobre el alcance del control jurisdiccional relativo a una decisión de inexistencia de ayuda adoptada al término de la fase de examen preliminar ..	16
b) Consideraciones preliminares sobre el objeto del recurso.....	17
c) Sobre la lectura conjunta de los motivos quinto y octavo, basados en la infracción del artículo 108 TFUE, apartado 2, y del artículo 4, apartado 4, del Reglamento n.º 659/1999 así como en la vulneración de los derechos procesales de la demandante, y de los motivos primero, segundo, tercero y cuarto	18
1) Sobre las tres primeras partes del primer motivo y sobre los motivos segundo y cuarto, basados en la existencia de una ayuda otorgada a Capricorn con ocasión de la venta del Nürburgring	19
i) Sobre la alegación relativa a la falta de transparencia y al carácter discriminatorio de la licitación	20
ii) Sobre la alegación relativa a la financiación de la oferta de Capricorn	21

2) Sobre la quinta parte del primer motivo, basada en la continuación del proceso de venta tras la adjudicación de los activos del Nürburgring a Capricorn el 11 de marzo de 2014	23
3) Sobre la tercera parte del tercer motivo, que denuncia que la venta de los activos del Nürburgring a Capricorn constituía una nueva ayuda de Estado	24
d) Sobre el sexto motivo, basado en un incumplimiento de la obligación de motivación	25
e) Sobre el noveno motivo, basado en la vulneración del derecho a una buena administración	26
IV. Costas	27