



Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL GENERAL (Sala Segunda ampliada)

de 21 de diciembre de 2022 *

«Ayudas de Estado — Régimen-marco por el que se concede apoyo por los costes fijos no cubiertos en el contexto de la pandemia de COVID-19 en Alemania — Decisión de no plantear objeciones — Marco Temporal relativo a las ayudas de Estado — Examen individualizado del régimen de ayudas notificado — Medida destinada a poner remedio a una grave perturbación en la economía de un Estado miembro — Proporcionalidad»

En el asunto T-306/21,

Falke KGaA, con domicilio social en Schmallingenberg (Alemania), representada por los Sres. R. Velte y W. Meilicke, abogados,

parte demandante,

contra

Comisión Europea, representada por los Sres. V. Bottka, G. Braga da Cruz y C. Kovács, en calidad de agentes,

parte demandada,

apoyada por

República Federal de Alemania, representada por los Sres. P.-L. Krüger y J. Möller, en calidad de agentes,

parte coadyuvante,

EL TRIBUNAL GENERAL (Sala Segunda ampliada),

integrado, durante las deliberaciones, por la Sra. V. Tomljenović, Presidenta, y el Sr. F. Schalin, la Sra. P. Škvařilová-Pelzl y los Sres. I. Nõmm (Ponente) y D. Kukovec, Jueces;

Secretario: Sr. P. Cullen, administrador;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos;

celebrada la vista el 14 de septiembre de 2022;

* Lengua de procedimiento: alemán.

dicta la siguiente

Sentencia

- 1 Mediante su recurso basado en el artículo 263 TFUE, la demandante, Falke KGaA, solicita la anulación de la Decisión C(2020) 8318 final de la Comisión, de 20 de noviembre de 2020, sobre la ayuda estatal SA.59289 (2020/N) — Alemania COVID-19 — Apoyo por costes fijos no cubiertos (DO 2022, C 124, p. 1), en su versión modificada por la Decisión C(2021) 1066 final de la Comisión, de 12 de febrero de 2021, sobre la ayuda estatal SA.61744 (2021/N) — Notificación colectiva de modificación relativa a la adaptación de los regímenes de ayuda autorizados en virtud del Marco Temporal, en particular a consecuencia de la quinta modificación del Marco Temporal (DO 2021, C 77, p. 18) (en lo sucesivo, «Decisión recurrida»).

Antecedentes del litigio

- 2 La demandante es la sociedad operativa del grupo Falke, que se dedica, en particular, a la fabricación, al comercio al por mayor y al por menor de prendas de vestir. Por lo que respecta a sus actividades de comercio al por menor, comercializa sus productos a través de distintos puntos de venta y de una tienda en línea.
- 3 El 19 de marzo de 2020, la Comisión Europea aprobó una Comunicación titulada «Marco Temporal relativo a las medidas de ayuda estatal destinadas a respaldar la economía en el contexto del actual brote de COVID-19» (DO 2020, C 91 I, p. 1; en lo sucesivo, «Marco Temporal»), que se modificó por primera vez el 3 de abril de 2020 (DO 2020, C 112 I, p. 1), por segunda vez, el 8 de mayo de 2020 (DO 2020, C 164, p. 3), por tercera vez, el 29 de junio de 2020 (DO 2020, C 218, p. 3) y en una cuarta ocasión, el 13 de octubre de 2020 (DO 2020, C 340 I, p. 1).
- 4 Los puntos 17 a 19 de la sección 2 del Marco Temporal, que se titula «Aplicabilidad del artículo 107 [TFUE], apartado 3, letra b)», tienen el siguiente tenor:

«17. Con arreglo al artículo 107 [TFUE], apartado 3, letra b), [...] la Comisión puede declarar compatibles con el mercado interior las ayudas destinadas a “poner remedio a una grave perturbación en la economía de un Estado miembro”. En este contexto, los órganos jurisdiccionales de la Unión han dictaminado que la perturbación debe afectar a la totalidad o a una parte importante de la economía del Estado miembro de que se trate y no solo a la de una de las regiones o partes de su territorio. Esto, además, está en consonancia con la necesidad de hacer una interpretación estricta de cualquier disposición excepcional como el artículo 107 [TFUE], apartado 3, letra b) [...]. Esta interpretación ha sido aplicada sistemáticamente por la Comisión en su toma de decisiones [...].

18. Dado que el brote de COVID-19 afecta a todos los Estados miembros y que las medidas de contención adoptadas por estos afectan a las empresas, la Comisión considera que las ayudas estatales están justificadas y pueden declararse compatibles con el mercado interior en virtud del artículo 107 [TFUE], apartado 3, letra b), [...] durante un período de tiempo limitado, para poner remedio a la escasez de liquidez a la que se enfrentan las empresas y garantizar que las perturbaciones ocasionadas por el brote de COVID-19 no socaven su viabilidad, especialmente la de las pymes.

19. La Comisión expone en esta Comunicación las condiciones de compatibilidad que aplicará, en principio, a las ayudas concedidas por los Estados miembros en virtud del artículo 107 [TFUE], apartado 3, letra b) [...]. Por ello, los Estados miembros deben demostrar que las medidas de ayuda estatal notificadas a la Comisión en el marco de la presente Comunicación son necesarias, adecuadas y proporcionadas para poner remedio a una gran perturbación de la economía de un Estado miembro afectado y que se respetan plenamente todas las condiciones indicadas en esta Comunicación.»

5 La Comunicación que supuso la cuarta modificación del Marco Temporal indica, en su punto 11, lo siguiente:

«[...] como consecuencia del brote de COVID-19, muchas empresas se enfrentan temporalmente a una menor demanda que no les permite cubrir parte de sus costes fijos. En muchos casos, se espera que la demanda se recupere en los próximos meses, pero para estas empresas puede no ser eficiente reducir su tamaño si ello conlleva costes de reestructuración significativos. Apoyar a estas empresas contribuyendo a una parte de sus costes fijos de forma temporal puede ser una forma eficaz de salvar la brecha, evitando así el deterioro de su capital, manteniendo su actividad empresarial y proporcionándoles una base sólida para su recuperación.»

6 La Comunicación que supuso la cuarta modificación del Marco Temporal incluyó en dicho Marco una sección 3.12, titulada «Ayuda en forma de apoyo por costes fijos no cubiertos», que consta de los puntos 86 y 87, cuyo tenor es el siguiente:

«86. Los Estados miembros pueden considerar la posibilidad de contribuir a los costes fijos no cubiertos de aquellas empresas para las cuales el brote de COVID-19 hubiese acarreado la suspensión o reducción de su actividad empresarial.

87. Si tales medidas constituyen ayudas, la Comisión las considerará compatibles con el mercado interior sobre la base del artículo 107 [TFUE], apartado 3, letra b) [...] siempre que se cumplan las condiciones siguientes:

- a) la ayuda se concede a más tardar el 30 de junio de 2021 y cubre los costes fijos no cubiertos soportados durante el período comprendido entre el 1 de marzo de 2020 y el 30 de junio de 2021, incluidos aquellos costes en que se incurra en una parte de dicho período (“período subvencionable”);
- b) la ayuda se concede en virtud de un régimen a empresas que sufren una disminución del volumen de negocios durante el período subvencionable de al menos el 30 % en comparación con el mismo período de 2019;
- c) los costes fijos no cubiertos son los costes fijos soportados por las empresas durante el período subvencionable que no estén cubiertos por la contribución a los beneficios (es decir, los ingresos menos los costes variables) durante el mismo período y que no estén cubiertos por otras fuentes, como seguros, medidas de ayuda temporal cubiertas por la presente Comunicación o ayudas de otras fuentes. [...] La intensidad de ayuda no superará el 70 % de los costes fijos no cubiertos, excepto en el caso de las microempresas y las pequeñas empresas (en el sentido del anexo I del Reglamento General de Exención por Categorías), respecto de las cuales la intensidad de la ayuda no superará el 90 % de los costes fijos no cubiertos. A efectos del presente punto, las pérdidas de las empresas en sus cuentas de pérdidas y ganancias durante el período subvencionable [...] se considerarán costes fijos no cubiertos. La ayuda otorgada en virtud de esta medida podrá concederse sobre la base de las pérdidas previstas, mientras que el importe final de la ayuda se determinará tras la realización de las pérdidas sobre la base de las cuentas

auditadas o, con la debida justificación aportada por el Estado miembro a la Comisión (por ejemplo, en relación con las características o el tamaño de determinados tipos de empresas), en función de la contabilidad fiscal. Se recuperarán todos los pagos que superen el importe final de la ayuda;

- d) la ayuda global no será en ningún caso superior a los 3 millones [de euros] por empresa. La ayuda puede concederse en forma de subvenciones directas, garantías y préstamos, siempre que el valor nominal total de tales medidas se mantenga por debajo del límite máximo global de 3 millones [de euros] por empresa; todas las cifras utilizadas constituyen importes brutos, es decir, antes de cualquier deducción fiscal o de otro tipo;
- e) la ayuda concedida en el marco de esta medida no podrá acumularse con otras ayudas por los mismos costes subvencionables;
- f) no puede concederse ayuda a las empresas que ya estaban en crisis (a tenor de lo dispuesto en el Reglamento General de Exención por Categorías [...]) el 31 de diciembre de 2019. Como excepción a lo anterior, se podrán conceder ayudas a microempresas o pequeñas empresas (en el sentido del anexo I del Reglamento General de Exención por Categorías) que ya estuvieran en crisis el 31 de diciembre de 2019, siempre y cuando no se encuentren inmersas en un procedimiento concursal con arreglo a su Derecho nacional y no hayan recibido una ayuda de salvamento [...] o de reestructuración [...].»

- 7 El 17 de noviembre de 2020, la República Federal de Alemania notificó a la Comisión, con arreglo al artículo 108 TFUE, apartado 3, un régimen de ayudas cuyo objetivo era conceder, en su territorio, apoyo por los costes fijos no cubiertos en el contexto de la pandemia de COVID-19.
- 8 El 20 de noviembre de 2020, la Comisión adoptó la Decisión C(2020) 8318 final.
- 9 En esa Decisión C(2020) 8318 final, en primer lugar, la Comisión describió las características esenciales del régimen de ayudas notificado, del que se desprende, en particular, que solo pueden concederse medidas individuales de ayuda a las empresas que hayan sufrido una pérdida de su volumen de negocios de al menos el 30 % (considerando 17). En segundo lugar, subrayó que el régimen notificado estaba comprendido en el ámbito de aplicación del artículo 107 TFUE, apartado 1, en la medida en que otorgaba una ventaja selectiva a sus beneficiarios y, por ello, daba lugar a un falseamiento de la competencia (considerandos 31 a 33). En tercer lugar, tomando como referencia los criterios establecidos en el punto 87 de su Marco Temporal, consideró que dicho régimen de ayudas era compatible con el mercado interior con arreglo al artículo 107 TFUE, apartado 3, letra b) (considerandos 35 a 41). Por consiguiente, no planteó objeciones con respecto a este régimen de ayudas.
- 10 El régimen de ayudas autorizado mediante la Decisión C(2020) 8318 final se refería a ayudas cuyo importe máximo estaba limitado a 3 millones de euros por empresa (considerando 20).
- 11 El 28 de enero de 2021, la Comisión llevó a cabo una quinta modificación de su Marco Temporal (DO 2021, C 34, p. 6) que, entre otras cosas, modificó su punto 87, letra d), aumentando el límite máximo de la ayuda a 10 millones de euros por empresa. También modificó el punto 87, letra a), mediante la ampliación, hasta el 31 de diciembre de 2021, del período que inicialmente estaba comprendido entre el 1 de marzo de 2020 y el 30 de junio de 2021.
- 12 El 2 de febrero de 2021, la República Federal de Alemania notificó a la Comisión una modificación de su régimen de ayudas, consistente en elevar el límite máximo de las ayudas a 10 millones de euros y en prorrogarlo hasta el 31 de diciembre de 2021.

- 13 Mediante la Decisión C(2021) 1066 final, la Comisión aprobó diversas modificaciones efectuadas por Alemania en regímenes de ayudas notificados, entre ellos el autorizado mediante la Decisión C(2020) 8318 final (en lo sucesivo, «régimen de ayudas controvertido»).
- 14 En la Decisión C(2021) 1066 final, la Comisión, por un lado, reiteró el análisis que figuraba en sus decisiones anteriores, para subrayar que existían ayudas estatales en el sentido del artículo 107 TFUE, apartado 1, y que estas eran compatibles con el mercado interior conforme al artículo 107 TFUE, apartado 3, letra b) (considerandos 15 y 17) y, por otro lado, estimó que la ampliación de la duración del régimen de ayudas notificado y aprobado con arreglo al Marco Temporal y el aumento de su límite máximo eran compatibles con el artículo 107 TFUE, apartado 3, letra b) (considerando 18).

Pretensiones de las partes

- 15 La demandante solicita al Tribunal General que:
- Anule la Decisión recurrida.
 - Condene en costas a la Comisión.
- 16 La Comisión solicita al Tribunal General que:
- Acuerde la inadmisión del recurso o, subsidiariamente, lo desestime por infundado.
 - Condene en costas a la demandante.
- 17 En la vista, la Comisión indicó que renunciaba a su pretensión referida a la inadmisión del recurso, lo que se hizo constar en el acta de la vista.
- 18 La República Federal de Alemania solicita al Tribunal General que:
- Desestime el recurso.
 - Condene en costas a la demandante.

Fundamentos de Derecho

- 19 En apoyo de su recurso, la demandante invoca dos motivos basados, respectivamente, en la infracción del artículo 107 TFUE y del artículo 108 TFUE, apartado 2.

Sobre el primer motivo, basado en la infracción del artículo 107 TFUE

- 20 La demandante estima, en esencia, que la Comisión consideró erróneamente que el régimen de ayudas controvertido podía declararse compatible con el mercado interior, sobre la base del artículo 107 TFUE, apartado 3, letra b). Este motivo se articula en dos partes.

- 21 Mediante la primera parte de este motivo, la demandante sostiene que la Decisión recurrida vulnera el principio de proporcionalidad, en la medida en que aprueba un régimen de ayudas basado en un criterio de elegibilidad que se sustenta en el volumen de negocios de la empresa (en lo sucesivo, «criterio de elegibilidad en cuestión»). Mediante la segunda parte, la demandante aduce que la Comisión incumplió su obligación de proceder a un examen individual del régimen de ayudas notificado e incumplió su obligación de motivación.
- 22 La Comisión, apoyada por la República Federal de Alemania, solicita que se desestime este motivo.
- 23 A tenor del artículo 107 TFUE, apartado 3, letra b), «podrán considerarse compatibles con el mercado interior [...] las ayudas [...] destinadas a poner remedio a una grave perturbación en la economía de un Estado miembro».
- 24 Según la jurisprudencia, del sistema general del Tratado se deduce que el procedimiento previsto en el artículo 108 TFUE nunca debe conducir a un resultado contrario a las disposiciones específicas del Tratado. Por tanto, la Comisión no puede declarar compatible con el mercado interior una ayuda de Estado que, mediante alguna de sus condiciones de aplicación, infringe otras disposiciones del Tratado. Del mismo modo, la Comisión no puede declarar compatible con el mercado interior una ayuda de Estado que, debido a alguna de sus condiciones de aplicación, vulnera los principios generales del Derecho de la Unión (véanse, en este sentido, las sentencias de 15 de abril de 2008, Nuova Agricast, C-390/06, EU:C:2008:224, apartados 50 y 51, y de 22 de septiembre de 2020, Austria/Comisión, C-594/18 P, EU:C:2020:742, apartado 44).
- 25 Es preciso recordar que, para aplicar el artículo 107 TFUE, apartado 3, la Comisión goza de una amplia facultad de apreciación cuyo ejercicio implica consideraciones complejas de orden económico y social (véase la sentencia de 29 de julio de 2019, Bayerische Motoren Werke y Freistaat Sachsen/Comisión, C-654/17 P, EU:C:2019:634, apartado 80 y jurisprudencia citada), de modo que el control jurisdiccional ha de limitarse a comprobar el respeto de las normas de procedimiento y de motivación, así como la exactitud material de los hechos, la ausencia de error manifiesto de apreciación o de desviación de poder (véase la sentencia de 22 de diciembre de 2008, Régie Networks, C-333/07, EU:C:2008:764, apartado 78 y jurisprudencia citada).

Primera parte, basada en una vulneración del principio de proporcionalidad

- 26 La demandante estima, en esencia, que el criterio de elegibilidad en cuestión tiene un carácter desproporcionado y da lugar a una desigualdad de trato en perjuicio de las empresas que, disponiendo de diversos ámbitos de actividad, solo se vieron afectadas por la pandemia de COVID-19 en algunos de ellos. Así pues, en la medida en que este criterio determina que sean excluidas o que se reduzca el disfrute del régimen de ayudas controvertido, esto les obliga, según la demandante, a recurrir a una financiación cruzada de sus actividades afectadas, a diferencia de las empresas de la competencia que únicamente operan en el comercio al por menor en establecimientos físicos, empresas que pudieron disfrutar íntegramente del referido régimen.
- 27 La Comisión y la República Federal de Alemania sostienen que esta parte del presente motivo es infundada. Con carácter preliminar, la Comisión defiende, asimismo, que esta parte del presente motivo debe ser inadmitida de entrada, puesto que la demandante no ha propuesto ninguna excepción de ilegalidad en el sentido del artículo 277 TFUE contra el Marco Temporal, del que la Decisión impugnada representa una aplicación.

– Causa de inadmisión propuesta por la Comisión basada en la inexistencia de excepción de ilegalidad propuesta contra el Marco Temporal

- 28 La Comisión subraya, en primer lugar, que la Decisión impugnada procedió a una aplicación correcta del criterio de elegibilidad en cuestión que figura en el punto 87 del Marco Temporal; en segundo lugar, sostiene que la demandante no ha propuesto ninguna excepción de ilegalidad con respecto a dicho Marco, y, en tercer lugar, deduce de ello que debe presumirse la validez de este y no puede ponerse en cuestión cuando se rebate el fundamento de la Decisión impugnada.
- 29 No cabe acoger esa argumentación.
- 30 En primer lugar, aunque es cierto que la demanda no contiene ninguna referencia expresa a una excepción de ilegalidad o al artículo 277 TFUE, procede recordar que en el Derecho de la Unión no se exige que se invoquen formalmente las excepciones de ilegalidad. En efecto, la jurisprudencia permite considerar que se ha propuesto implícitamente una excepción de ilegalidad en la medida en que del recurso se desprende de forma relativamente clara que el demandante está formulando de hecho tal imputación (véase, en este sentido, la sentencia de 27 de noviembre de 2018, *Mouvement pour une Europe des nations et des libertés/Parlamento*, T-829/16, EU:T:2018:840, apartado 66 y jurisprudencia citada).
- 31 Así ocurre en este caso.
- 32 En primer término, algunos pasajes de la demanda cuestionan directamente la validez del punto 87 del Marco Temporal. Así, se subraya que «el criterio establecido en el punto 87, letra b), del Marco Temporal en la versión de su cuarta modificación [...] no es un criterio adecuado para reducir o suprimir el falseamiento de la competencia». Asimismo, se afirma que el punto 87, letra c), del Marco Temporal origina una «diferencia de trato injustificada».
- 33 En segundo término, habida cuenta de las circunstancias del caso de autos, la existencia de una impugnación incidental por parte de la demandante con respecto a la validez del Marco Temporal se infiere igualmente y de forma necesaria del conjunto de su argumentación referida a esta parte del presente motivo. En efecto, tanto el régimen de ayudas controvertido como la Decisión impugnada que lo aprueba reprodujeron un criterio de elegibilidad cuyo origen se encuentra en el punto 87 del Marco Temporal. Por lo tanto, no es posible que la Comisión no entendiera que la alegación de la demandante, basada en la ilegalidad de dicha Decisión debido al carácter desproporcionado del referido criterio, igualmente implicaba cuestionar la validez del punto mencionado.
- 34 En segundo lugar y, en cualquier caso, en la medida en que la Comisión sostiene que, a falta de una excepción de ilegalidad contra el criterio que tiene su origen en el punto 87 del Marco Temporal, la demandante no puede cuestionar el fundamento de dicho criterio, yerra en cuanto al alcance jurídico de los actos que, como ocurre con el citado Marco, la propia Comisión adopta para limitar su facultad de apreciación.
- 35 En aplicación de una jurisprudencia reiterada, los actos jurídicos de la Unión gozan de presunción de legalidad y, por consiguiente, producen efectos jurídicos mientras no hayan sido revocados, anulados mediante un recurso de anulación o declarados inválidos a raíz de una cuestión prejudicial o de una excepción de ilegalidad o mientras no hayan sido objeto de suspensión o de otras medidas provisionales adoptadas por el juez de la Unión en aplicación de los artículos 278 TFUE y 279 TFUE [véanse, en este sentido, las sentencias de 14 de junio de 2012,

CIVAD, C-533/10, EU:C:2012:347, apartado 39 y jurisprudencia citada, y de 2 de abril de 2020, Comisión/Polonia, Hungría y República Checa (Mecanismo temporal de reubicación de solicitantes de protección internacional), C-715/17, C-718/17 y C-719/17, EU:C:2020:257, apartado 140]. La observancia de esta presunción de legalidad puede impedir que se examine la procedencia de una decisión que constituye la mera aplicación de un acto de alcance general cuya validez no se discute (véanse, en este sentido, las sentencias de 21 de diciembre de 2021, P. Krücken Organic/Comisión, C-586/20 P, no publicada, EU:C:2021:1046, apartado 69, y de 2 de febrero de 2012, Grecia/Comisión, T-469/09, no publicada, EU:T:2012:50, apartado 57). Así pues, solo se benefician de dicha presunción los actos definitivos de las instituciones, órganos y organismos de la Unión y que produzcan efectos jurídicos frente a terceros que puedan ser objeto de un recurso de anulación. No es este el caso de un acto mediante el cual la Comisión adopta normas de conducta con el fin de limitar el ejercicio de su facultad de apreciación.

- 36 Ciertamente, que la Comisión se autolimita en el ejercicio de su facultad de apreciación implica que no puede, en principio, apartarse de las normas que ella misma se ha impuesto, so pena de resultar sancionada, en su caso, por una vulneración de los principios generales del Derecho, como la igualdad de trato (véase la sentencia de 29 de julio de 2019, Bayerische Motoren Werke y Freistaat Sachsen/Comisión, C-654/17 P, EU:C:2019:634, apartado 82 y jurisprudencia citada). No obstante, la adopción de esas normas no excusa a la Comisión de llevar a cabo un examen individual de las circunstancias del caso concreto, examen que puede dar lugar a que no se apliquen dichas normas si las peculiaridades del asunto lo requieren (véase, en este sentido, la sentencia de 19 de julio de 2016, Kotnik y otros, C-526/14, EU:C:2016:570, apartado 41). De ello se infiere que, a diferencia de los actos jurídicos mencionados en el apartado 35 de la presente sentencia, los actos mediante los cuales la Comisión adopta únicamente una norma de conducta no producen, por sí solos, efectos jurídicos obligatorios.
- 37 Esta falta de efectos jurídicos obligatorios intrínsecos es particularmente importante habida cuenta de la naturaleza de las facultades conferidas a la Comisión en el ámbito del control de las ayudas de Estado. Admitir que el Marco Temporal produce por sí solo efectos jurídicos vinculantes y que goza de una presunción de legalidad equivaldría, de este modo, a reconocerle una naturaleza jurídica idéntica a la de un reglamento, acto que, a excepción de los supuestos contemplados en el artículo 108 TFUE, apartado 4, la Comisión no tiene competencia para adoptar con arreglo a la sección del Tratado FUE referida a las «ayudas otorgadas por los Estados».
- 38 De ello se deduce que, pese a que el criterio de elegibilidad aplicado por la Comisión tiene su origen en el punto 87 del Marco Temporal e incluso a pesar de que no se ha planteado excepción de ilegalidad contra ese punto, la demandante seguiría teniendo derecho a impugnar el modo en que la Comisión hizo uso, en la Decisión impugnada, de la facultad de apreciación que le confiere el artículo 107 TFUE, apartado 3, letra b), cuando declaró compatible el régimen de ayudas controvertido y, en este contexto, el fundamento del criterio de elegibilidad que aplicó.

– *Alcance de la argumentación de la demandante*

- 39 Mediante la primera parte del presente motivo, la demandante sostiene que el criterio de elegibilidad que figura en el punto 87, letras b) y c), del Marco Temporal, que se aplicó en el régimen de ayudas controvertido y que fue avalado por la Comisión en la Decisión impugnada, es desproporcionado. A este respecto, plantea varias imputaciones y se refiere también a la vulneración del principio de igualdad de trato.

- 40 Más concretamente, la demandante impugna que, como criterio de elegibilidad de la ayuda por los costes fijos no cubiertos, en el punto 87, letras b) y c), del Marco Temporal, se utilice la pérdida del volumen de negocios apreciada con respecto a la empresa en lugar de con respecto a las actividades afectadas por la pandemia de COVID-19.
- 41 A estos efectos, procede señalar que la toma en consideración de la pérdida del volumen de negocios con respecto a la empresa se deriva del punto 87, letra b), del Marco Temporal, que indica que la ayuda se concede en virtud de un régimen «a empresas que sufren una disminución del volumen de negocios durante el período [comprendido entre el 1 de marzo de 2020 y el 30 de junio de 2021] de al menos el 30 %». También se deriva del punto 87, letra c), de dicho Marco en la medida en que excluye de la definición de «costes fijos no cubiertos» los costes cubiertos por la contribución a los beneficios o por otras fuentes.
- 42 En primer lugar, es preciso recordar que el principio de proporcionalidad, al que hace referencia el artículo 5 TUE, apartado 4, exige que los actos de las instituciones de la Unión no rebasen los límites de lo que resulta apropiado y necesario para el logro de los objetivos legítimos perseguidos por la normativa en cuestión (sentencia de 17 de mayo de 1984, *Denkavit Nederland*, 15/83, EU:C:1984:183, apartado 25), entendiéndose que, cuando se ofrezca una elección entre varias medidas adecuadas, debe recurrirse a la menos onerosa y que las desventajas ocasionadas no deben ser desproporcionadas con respecto a los objetivos perseguidos [sentencia de 30 de abril de 2019, *Italia/Consejo (Cuota de pesca del pez espada del Mediterráneo)*, C-611/17, EU:C:2019:332, apartado 55].
- 43 Así pues, para que una medida respete el principio de proporcionalidad deben concurrir tres componentes. El primer componente se refiere a su idoneidad, a saber, su aptitud para hacer efectivo el objetivo legítimo perseguido. El segundo componente se refiere a su necesidad e implica que dicho objetivo legítimo no pueda ser alcanzado por medios menos coercitivos, pero igualmente adecuados (véase, en este sentido, la sentencia de 26 de septiembre de 2013, *Dansk Jurist- og Økonomforbund*, C-546/11, EU:C:2013:603, apartado 69). Por último, el tercer componente, a veces denominado «proporcionalidad en sentido estricto», se refiere a su condición de proporcionado, es decir, a que no existan inconvenientes desmesurados en relación con los objetivos perseguidos (véanse, en este sentido, las sentencias de 7 de marzo de 2013, *Polonia/Comisión*, T-370/11, EU:T:2013:113, apartado 89, y de 26 de septiembre de 2014, *Romonta/Comisión*, T-614/13, EU:T:2014:835, apartado 74).
- 44 En segundo lugar, la demandante parece formular también una alegación basada en la vulneración del principio de igualdad de trato. En efecto, sostiene que el criterio de elegibilidad en cuestión dio lugar a una desigualdad de trato en perjuicio de las empresas que en algunas de sus actividades no se vieron afectadas por la pandemia de COVID-19, al obligarlas a recurrir a una financiación cruzada de sus actividades afectadas por no poder beneficiarse, o poder hacerlo únicamente en menor medida, del régimen de ayudas controvertido que avaló la Comisión.
- 45 Según reiterada jurisprudencia, el principio de igualdad de trato exige que las situaciones comparables no sean tratadas de manera diferente y que las situaciones diferentes no sean tratadas de igual manera, a no ser que dicho trato esté objetivamente justificado (sentencia de 15 de abril de 2008, *Nuova Agricast*, C-390/06, EU:C:2008:224, apartado 66; véase también, en este sentido, la sentencia de 5 de junio de 2018, *Montero Mateos*, C-677/16, EU:C:2018:393, apartado 49).

- 46 Los elementos que caracterizan distintas situaciones y, de este modo, su carácter comparable, deben apreciarse, en particular, a la luz del objeto y la finalidad del acto de la Unión que establece la distinción de que se trata. Además, deben tenerse en cuenta los principios y los objetivos del ámbito al que pertenece el acto en cuestión (sentencia de 16 de diciembre de 2008, Arcelor Atlantique et Lorraine y otros, C-127/07, EU:C:2008:728, apartado 26).
- 47 Debe señalarse que una argumentación como la anterior, presentada contra una decisión que desarrolla el artículo 107 TFUE, apartado 3, letra b), se confunde con las imputaciones de la demandante basadas en la vulneración del principio de proporcionalidad en lo que a sus diferentes componentes se refiere.
- 48 En efecto, el artículo 107 TFUE, apartado 3, letra b), posibilita una excepción al principio general de incompatibilidad de las ayudas de Estado con el mercado interior que enuncia el artículo 107 TFUE, apartado 1. De ello se infiere, por un lado, que su objetivo es permitir que se declaren compatibles las ayudas de Estado, las cuales, según su propia definición, suponen conceder una ventaja selectiva a determinadas empresas que cabe calificar de discriminatoria (véase, en este sentido, la sentencia de 21 de diciembre de 2016, Comisión/World Duty Free Group y otros, C-20/15 P y C-21/15 P, EU:C:2016:981, apartados 54 y 55) y, por otro lado, que ha de interpretarse de modo estricto (véase la sentencia de 9 de abril de 2014, Grecia/Comisión, T-150/12, no publicada, EU:T:2014:191, apartado 146 y la jurisprudencia citada).
- 49 Por lo tanto, el hecho de que el criterio de elegibilidad en cuestión dé lugar a una diferencia de trato entre las empresas según que la pandemia de COVID-19 haya afectado a la totalidad o solamente a una parte de sus actividades no implica, por sí sola, la ilegalidad de aquel. En cambio, procede comprobar si esta diferencia de trato se justifica a la luz del artículo 107 TFUE, apartado 3, letra b), lo que supone que dicho criterio sea necesario, adecuado y proporcionado para poner remedio a una grave perturbación en la economía del Estado miembro afectado.
- *Imputación por la que se niega que el criterio de elegibilidad en cuestión sea adecuado*
- 50 La demandante sostiene, en esencia, que el criterio de elegibilidad controvertido no es adecuado para alcanzar el objetivo del artículo 107 TFUE, apartado 3, letra b), en la medida en que falsea la competencia sin atenuar los efectos de la pandemia de COVID-19 y es contrario al punto 11 de la Comunicación que supuso la cuarta modificación del Marco Temporal, que se refiere a la necesidad de evitar el deterioro de los fondos propios de las empresas. A este respecto, aduce que los efectos de dicha pandemia en el comercio al por menor en establecimientos físicos fueron de tal naturaleza que no cabe descartar que abandonen la referida actividad aquellas empresas que, por ejercer otras actividades, no se beneficiaron del régimen de ayudas controvertido. Añade que la utilización de dicho criterio de elegibilidad en el régimen de ayudas controvertido lo convierte en inadecuado para alcanzar su objetivo, ya que excluye a toda una categoría de empresas que, no obstante, resultaron afectadas por esta pandemia.
- 51 No cabe acoger esa argumentación.
- 52 En primer lugar, no se discute que la pandemia de COVID-19 ocasionó una grave perturbación en la economía alemana. Queda incluida, por lo tanto, en el ámbito de aplicación del artículo 107 TFUE, apartado 3, letra b).

- 53 En segundo lugar, del punto 18 del Marco Temporal, punto que ha quedado transcrito en el apartado 4 de la presente sentencia, se desprende que su objetivo es hacer compatible con el mercado interior ayudas —y, en particular, ayudas en forma de apoyo por costes fijos no cubiertos— destinadas a poner remedio a la escasez de liquidez a la que se enfrentan las empresas a causa de la pandemia de COVID-19 y hacer que las perturbaciones ocasionadas por esta no socaven su viabilidad.
- 54 Asimismo, del punto 11 de la Comunicación que supuso la cuarta modificación del Marco Temporal, punto que ha quedado transcrito en el apartado 5 de la presente sentencia, se desprende que el apoyo a las empresas que no pueden cubrir temporalmente una parte de sus costes fijos tiene el objetivo de salvar la brecha y de evitar el deterioro de su capital, manteniendo su actividad empresarial y proporcionándoles una base sólida para su recuperación.
- 55 En tercer lugar, es preciso señalar que el referido objetivo, que implica la toma en consideración de la dificultad que puede atravesar una empresa a la hora de cubrir sus costes fijos a causa de la pandemia de COVID-19, es conforme con el objetivo del artículo 107 TFUE, apartado 3, letra b), y se inscribe en el empleo de la amplia facultad de apreciación que esta disposición confiere a la Comisión, facultad que se ha mencionado en el apartado 25 de la presente sentencia.
- 56 En cuarto lugar, procede señalar que un criterio que posibilita que obtengan una asistencia financiera las empresas cuyo volumen de negocios se redujo por encima de un porcentaje del 30 % debido a la pandemia de COVID-19 se cohonesta plenamente con la puesta en práctica del objetivo, recordado en los apartados 53 y 54 de la presente sentencia, de garantizar la viabilidad y la continuidad de las empresas durante dicha pandemia.
- 57 Esta conclusión no queda desvirtuada por la alegación de la demandante en el sentido de que ciertas empresas que no se beneficiaron del régimen de ayudas controvertido, o que se beneficiaron de él en menor medida, por el hecho de ejercer actividades no afectadas por la pandemia de COVID-19, como es el caso del comercio por Internet, pueden verse forzadas a abandonar el sector del comercio al por menor en establecimientos físicos. Lo mismo cabe decir de la alegación de la demandante según la cual la utilización de ese criterio de elegibilidad en el régimen de ayudas controvertido excluye a toda una categoría de empresas que, no obstante, resultaron afectadas por esta pandemia.
- 58 A este respecto, procede señalar que el artículo 107 TFUE, apartado 3, letra b), no exige que el régimen de ayudas de que se trate pueda, por sí solo, poner remedio a la grave perturbación en la economía del Estado miembro afectado. En efecto, una vez que la Comisión comprueba la existencia de una grave perturbación en la economía de un Estado miembro, a este se le puede autorizar, si por otro lado se cumplen los demás requisitos contemplados en dicho artículo, a que otorgue ayudas de Estado, en forma de regímenes de ayuda o de ayudas individuales que contribuyan a poner remedio a la grave perturbación mencionada. Así pues, podría tratarse de varias medidas de ayuda, contribuyendo cada una de ellas al referido objetivo. Por consiguiente, no cabe exigir que, para poder basarse válidamente en la citada disposición, un régimen de ayudas tenga que poner remedio por sí solo a una grave perturbación en la economía de un Estado miembro.

59 Asimismo, la Comisión podía estimar, sin rebasar los límites de la amplia facultad de apreciación de que goza en virtud de la jurisprudencia citada en el apartado 25 de la presente sentencia, que era preciso garantizar la viabilidad de las empresas que, no ya en cualquier actividad sino en una parte sustancial de su actividad, se habían visto afectadas por la pandemia de COVID-19, con independencia de la situación global de la empresa.

60 Por consiguiente, procede desestimar esta primera imputación.

– *Imputación por la que se niega que el criterio de elegibilidad en cuestión sea necesario*

61 La demandante sostiene que la aplicación de un criterio alternativo que hubiera tenido en cuenta las pérdidas registradas en los ámbitos de actividad afectados por la pandemia de COVID-19, sin tener en cuenta la situación de la empresa en su conjunto, habría permitido alcanzar en mayor medida el objetivo del artículo 107 TFUE, apartado 3, letra b), puesto que no habría tenido el efecto restrictivo de la competencia derivado del criterio de elegibilidad en cuestión. Subraya que, en otras decisiones, la Comisión ha tenido en cuenta ese criterio alternativo.

62 La Comisión responde, en particular, que no estaba obligada a pronunciarse en abstracto sobre todas las medidas alternativas que hubieran podido imaginarse en sustitución del régimen de ayudas controvertido. Añade que no es pertinente la comparación que la demandante efectúa con algunas decisiones que la propia Comisión adoptó a causa de la pandemia de COVID-19, puesto que esas decisiones no tienen la misma base jurídica.

63 Es cierto que, en principio, la Comisión no tiene que pronunciarse en abstracto sobre todas las medidas alternativas que quepa imaginar, ya que, si bien el Estado miembro interesado debe exponer de manera detallada las razones que tuvieron influjo en la adopción del régimen controvertido de ayudas, en particular en lo que respecta a los criterios de elegibilidad aplicados, no está obligado a demostrar de forma positiva que ninguna otra medida imaginable, por definición hipotética, permitiría garantizar mejor el objetivo perseguido. Si dicho Estado miembro no se somete a la citada obligación, la parte demandante no puede razonablemente pedir al Tribunal General que imponga a la Comisión que sustituya a las autoridades nacionales en esa tarea de prospección normativa para analizar cualquier medida alternativa que quepa imaginar (véase la sentencia de 6 de mayo de 2019, Scor/Comisión, T-135/17, no publicada, EU:T:2019:287, apartado 94 y la jurisprudencia citada).

64 Sin embargo, es preciso señalar que tal jurisprudencia no es pertinente en las circunstancias del caso de autos. En efecto, se basa en el presupuesto doble de que, por un lado, los criterios de elegibilidad de un régimen de ayudas son elaborados por el Estado miembro de que se trate y, por otro lado, la Comisión únicamente está obligada a examinar su carácter necesario sobre la base de las explicaciones proporcionadas por ese Estado. Pues bien, en el caso de autos, consta, por una parte, que el criterio de elegibilidad que figura en el régimen de ayudas controvertido tiene su origen, en realidad, en el Marco Temporal de la Comisión y, por otra parte, que el criterio alternativo que contempla la demandante fue aplicado por la Comisión en otras decisiones para declarar compatibles determinados regímenes de ayudas que fueron adoptados debido a la pandemia de COVID-19.

65 No obstante, la presente imputación no puede prosperar.

- 66 En primer lugar, como se ha puesto de relieve en los apartados 25, 55 y 58 de la presente sentencia, la Comisión goza de una amplia facultad de apreciación a la hora de aplicar el artículo 107 TFUE, apartado 3, letra b). Por lo tanto, solo en el supuesto de que el criterio alternativo puesto de relieve por la demandante demostrase de manera manifiesta que el criterio de elegibilidad en cuestión no era necesario, podría estimarse la presente imputación.
- 67 En segundo lugar, procede observar que el criterio alternativo puesto de relieve por la demandante difiere del criterio de elegibilidad en cuestión habida cuenta de la amplitud de su incidencia presupuestaria para el Estado afectado. En efecto, tendría como consecuencia otorgar recursos públicos a cualquier empresa que hubiera sufrido pérdidas debido a la pandemia, con independencia de su situación financiera global. Por el contrario, el criterio de elegibilidad en cuestión reduce las repercusiones presupuestarias de esas ayudas, puesto que excluye del disfrute del régimen de ayudas controvertido, o lo limita, respecto de aquellas empresas que, por causa de otras fuentes de ingresos, han visto su situación económica global afectada en menor medida por la pandemia de COVID-19.
- 68 En tercer lugar y por consiguiente, la demandante sostiene erróneamente, en esencia, que el criterio alternativo que defiende constituye una medida «igualmente adecuada», en el sentido de la jurisprudencia citada en los apartados 42 y 43 de la presente sentencia, que permite demostrar que el criterio de elegibilidad en cuestión no era necesario.
- 69 Esta conclusión no queda desvirtuada por la alegación de la demandante basada en que la Comisión aceptó que se aplicara un criterio basado en los ámbitos de actividad afectados por la pandemia de COVID-19 en dos decisiones mediante las cuales, sobre la base del artículo 107 TFUE, apartado 2, letra b), se declaraban compatibles determinados regímenes de ayudas.
- 70 A este respecto, basta con señalar que el hecho de que la Comisión haya podido autorizar, sobre la base del artículo 107 TFUE, apartado 2, letra b) —que se refiere a las ayudas compatibles de pleno Derecho destinadas a reparar los perjuicios causados por desastres naturales o por otros acontecimientos de carácter excepcional—, regímenes de ayudas que suponen una compensación por las pérdidas sufridas como consecuencia de las órdenes de cierre vinculadas a la pandemia de COVID-19 sin tener en cuenta la situación económica global de los beneficiarios no implica que esté obligada a seguir un enfoque equivalente cuando emplea la amplia facultad de apreciación que le confiere el artículo 107 TFUE, apartado 3, letra b), para declarar compatibles ayudas destinadas a poner remedio a una grave perturbación en la economía de un Estado miembro.

– *Imputación por la que se niega que el criterio de elegibilidad en cuestión sea proporcionado*

- 71 La demandante sostiene, en esencia, que el criterio de elegibilidad en cuestión es desproporcionado a la luz de los efectos restrictivos sobre la competencia que ha ocasionado a las empresas que, únicamente en algunas de sus actividades, se vieron afectadas por la pandemia de COVID-19. Indica que se vio obligada a financiar esas actividades y no tanto a llevar a cabo nuevas inversiones, a diferencia de sus competidoras que disfrutaron plenamente del régimen de ayuda controvertido. Subraya, en esencia, que la Comisión no podía ignorar la amplitud de los efectos restrictivos de la competencia derivados del criterio de elegibilidad en cuestión, una vez que la Comunicación que supuso la quinta modificación del Marco Temporal hubo aumentado el límite máximo a 10 millones de euros.

- 72 Sin que sea preciso pronunciarse sobre si la Comisión estaba obligada a ponderar los efectos beneficiosos de un régimen de ayudas controvertido con sus efectos negativos sobre el mantenimiento de una competencia no falseada con ocasión de la aplicación del artículo 107 TFUE, apartado 3, letra b), basta señalar que el criterio de elegibilidad en cuestión no es en ningún caso el origen de los efectos restrictivos de la competencia que revisten un carácter manifiestamente desmesurado en relación con el objetivo, perseguido por el régimen de ayudas controvertido, de garantizar la viabilidad de las empresas afectadas por la pandemia de COVID-19.
- 73 En efecto, no puede considerarse que la circunstancia de que la demandante hubiera tenido que dedicar algunos de sus recursos procedentes de actividades no afectadas por la pandemia de COVID-19 a financiar actividades sí afectadas por esta, en lugar de realizar nuevas inversiones, afecte a su posición competitiva de tal manera que no pueda aplicarse la excepción prevista en el artículo 107 TFUE, apartado 3, letra b). A este respecto, es preciso señalar que las competidoras de la demandante que se benefician plenamente del régimen de ayudas controvertido también soportan una parte de las pérdidas ocasionadas por dicha pandemia, ya que la Decisión impugnada establece, con arreglo al punto 87, letra c), del Marco Temporal, que la intensidad de la ayuda no puede superar el 70 % de los costes fijos no cubiertos, salvo para las microempresas y pequeñas empresas, para las que ese umbral es del 90 % de los referidos costes.
- 74 Asimismo, procede señalar que el razonamiento de la demandante parece basarse en el presupuesto de que el régimen de ayudas permite a sus beneficiarios invertir en el desarrollo de sus actividades actuales o en actividades nuevas, confiriéndoles de ese modo una ventaja competitiva frente a las empresas cuyo modelo de negocio determina que no se beneficien de aquel o que solo lo hagan en menor medida. Pues bien, tal presupuesto no se ajusta a los hechos, ya que dicho régimen únicamente permite garantizar la supervivencia de empresas que —a diferencia de las empresas que en una parte sustancial de sus actividades no se hayan visto afectadas por la pandemia de COVID-19— hayan sido fuertemente debilitadas por tal pandemia. Por lo tanto, no es razonable considerar que dicho régimen les permitirá desarrollar su actividad en detrimento de la de sus competidoras.
- 75 Habida cuenta de lo anterior, procede desestimar la presente imputación y, por ende, la primera parte del primer motivo.

Segunda parte, basada en la falta de examen individual del régimen de ayudas controvertido y en la falta de motivación

- 76 La demandante, por una parte, recuerda que la adopción por parte de la Comisión del Marco Temporal no la dispensaba de llevar a cabo un examen individual del régimen de ayudas controvertido y, por otra parte, reprocha que dicha institución no haya procedido a tal examen en el caso de autos. Se refiere, a este respecto, al hecho de que la Decisión impugnada se fundamente en exclusiva en el mencionado Marco y que se dictara en un plazo de solo tres días tras la notificación del referido régimen de ayudas. Añade que la citada Decisión adolece de falta de motivación, ya que, en ella, la Comisión se limitó a remitirse a dicho Marco.
- 77 La Comisión, apoyada por la República Federal de Alemania, alega que sí llevó a cabo un examen del régimen de ayudas controvertido, del cual resultó que no había razón para apartarse del Marco Temporal. Además, niega cualquier defecto de motivación de la Decisión impugnada.

- 78 Por las razones ya expuestas en los apartados 36 y 37 de la presente sentencia, ha de señalarse que, ciertamente, la demandante sostiene con acierto que la adopción del Marco Temporal por parte de la Comisión no la dispensaba de llevar a cabo un examen individual del régimen de ayudas controvertido.
- 79 Sin embargo, en el presente asunto no puede acogerse que la Comisión incumpliera su obligación de examen individual del régimen de ayudas controvertido.
- 80 En primer lugar, de los apartados 9 y 14 de la presente sentencia se desprende que la Comisión, tanto en la Decisión C(2020) 8318 final como en la Decisión C(2021) 1066 final, explicitó las características del régimen de ayudas controvertido.
- 81 En segundo lugar, en sus escritos, la demandante no demuestra la existencia de circunstancias excepcionales propias del régimen de ayudas controvertido que hubieran podido justificar que la Comisión no aplicase el punto 87 del Marco Temporal. En efecto, del examen de la primera parte del presente motivo se desprende que las diferentes críticas formuladas se refieren al fundamento del criterio de elegibilidad en cuestión en los términos en que figura en el punto citado y según fue aplicado en la Decisión controvertida, pero no son propiamente críticas al régimen de ayudas mencionado.
- 82 A este respecto, ha de señalarse que la existencia de empresas que disponen de un modelo de negocio que supone ejercer, al mismo tiempo, actividades afectadas por la pandemia de COVID-19 y otras a salvo de esta no es una consideración predicable del régimen de ayudas controvertido que la Comisión estuviera obligada a tener en cuenta en la Decisión impugnada. Lo mismo cabe decir de la circunstancia de que la Comunicación que supuso la quinta modificación del Marco Temporal hubiera aumentado el límite máximo de la ayuda abonada a 10 millones de euros por empresa.
- 83 En tercer lugar y, por consiguiente, en la medida en que la demandante no demuestra ninguna circunstancia excepcional que pueda implicar que la Comisión se aparte de las normas que se impuso en el Marco Temporal, el hecho de que hubiera podido adoptar una decisión en un plazo de tres días a partir de la notificación del régimen de ayudas no puede considerarse como un indicio revelador de la falta de examen individual del régimen de ayudas controvertido.
- 84 En cuarto lugar, al no concurrir circunstancias propias del régimen de ayudas controvertido, la Comisión no incumplió su obligación de motivación cuando, en la Decisión impugnada, se remitió a los motivos que figuran en el Marco Temporal para explicar las razones por las que había decidido declarar compatible con el mercado interior el régimen de ayudas controvertido con arreglo al artículo 107 TFUE, apartado 3, letra b).
- 85 Por otra parte, del conjunto de las apreciaciones anteriores se desprende, por un lado, que la demandante pudo comprender el razonamiento que figuraba en la Decisión impugnada y, por otro lado, que el Tribunal General tuvo ocasión de analizar su fundamentación, de modo que procede declarar que la referida Decisión fue motivada de modo suficiente en Derecho.
- 86 Habida cuenta de lo anterior, debe desestimarse la presente parte y, en consecuencia, el primer motivo en su totalidad.

Sobre el segundo motivo, basado en la infracción del artículo 108 TFUE, apartado 2

- 87 La demandante alega que, en la medida en que la cuestión de la compatibilidad del régimen de ayudas controvertido con el mercado interior planteaba serias dificultades, la Comisión estaba obligada a incoar el procedimiento de investigación formal y que, por lo tanto, la Decisión impugnada vulneró los derechos de procedimiento que le confiere el artículo 108 TFUE, apartado 2. En esencia, considera que del primer motivo se desprende que la Comisión no se centró, en lo que atañe a las empresas que operan en varios ámbitos de actividad, en el impacto de un enfoque basado en la apreciación de los efectos de la pandemia de COVID-19 con respecto a las empresas. A raíz de la quinta modificación del Marco Temporal, la Comisión se dio cuenta, según la demandante, de la importancia de dar ayuda a las grandes empresas, pero de ello no extrajo consecuencia alguna a la hora de examinar la modificación del régimen de ayudas inicial. A su entender, esto pone de manifiesto un examen insuficiente e incompleto y, por tanto, la existencia de dificultades serias que podían generar dudas en cuanto a la compatibilidad del régimen controvertido con el mercado interior. La demandante considera, por último, que el presente motivo tiene un contenido autónomo con respecto al primero.
- 88 La Comisión defiende que el presente motivo, en relación con el primero, no tiene un contenido autónomo, de modo que la desestimación del primer motivo implica automáticamente la desestimación del segundo.
- 89 Es preciso señalar que el presente motivo, relativo a la salvaguarda de los derechos procesales de la demandante por el hecho de que la Comisión no haya incoado un procedimiento formal de investigación a pesar de la supuesta existencia de serias dudas, tiene en realidad un carácter subsidiario, para el caso de que el Tribunal General no hubiera examinado el carácter fundado de la apreciación de la ayuda como tal. En efecto, según reiterada jurisprudencia, un motivo de esa naturaleza tiene por objeto permitir que a una parte interesada se la considere legitimada, en tal condición, para interponer un recurso con arreglo al artículo 263 TFUE, lo que de otro modo se le denegaría (véanse, en este sentido, las sentencias de 24 de mayo de 2011, Comisión/Kronoply y Kronotex, C-83/09 P, EU:C:2011:341, apartado 48, y de 27 de octubre de 2011, Austria/Scheucher-Fleisch y otros, C-47/10 P, EU:C:2011:698, apartado 44). Pues bien, en la medida en que este motivo, que se relaciona con el carácter fundado de la apreciación de la ayuda como tal, ha sido examinado, se ve privado de su finalidad declarada.
- 90 Por lo demás, es preciso señalar que este motivo carece de contenido autónomo. En efecto, la parte demandante, para preservar los derechos de procedimiento de que goza en el procedimiento de investigación formal, únicamente puede invocar argumentos que puedan demostrar que la apreciación de la información y de los elementos de que disponía o podía disponer la Comisión, en la fase previa de examen de la medida notificada, debería haber planteado dudas en cuanto a su compatibilidad con el mercado interior (véanse, en este sentido, las sentencias de 22 de diciembre de 2008, Régie Networks, C-333/07, EU:C:2008:764, apartado 81; de 9 de julio de 2009, 3F/Comisión, C-319/07 P, EU:C:2009:435, apartado 35, y de 24 de mayo de 2011, Comisión/Kronoply y Kronotex, C-83/09 P, EU:C:2011:341, apartado 59), como puedan ser el carácter insuficiente o incompleto del examen llevado a cabo por la Comisión en el procedimiento de examen previo o la existencia de denuncias procedentes de terceros. Pues bien, procede señalar que este motivo retoma de forma resumida las alegaciones formuladas en el primer motivo, sin poner de manifiesto ningún elemento concreto referido a eventuales dificultades graves.

- 91 Por lo tanto, en la medida en que se ha examinado el primer motivo en cuanto al fondo, no procede examinar el presente motivo.
- 92 En virtud de lo anteriormente expuesto, debe desestimarse el presente recurso.

Costas

- 93 A tenor del artículo 134, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal General, la parte que haya visto desestimadas sus pretensiones será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte.
- 94 Al haber sido desestimadas las pretensiones de la demandante y haber solicitado la Comisión que esta sea condenada en costas, procede condenar en costas a la demandante.
- 95 A tenor del artículo 138, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento, los Estados miembros y las instituciones que intervengan como coadyuvantes en el litigio cargarán con sus propias costas. Por lo tanto, la República Federal de Alemania cargará con sus propias costas.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL GENERAL (Sala Segunda ampliada)

decide:

- 1) Desestimar el recurso.**
- 2) Condenar a Falke KGaA a cargar con sus propias costas y con aquellas en que hubiera incurrido la Comisión.**
- 3) La República Federal de Alemania cargará con sus propias costas.**

Tomljenović

Schalin

Škvařilová-Pelzl

Nõmm

Kukovec

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 21 de diciembre de 2022.

Firmas