

II

(Actos cuya publicación no es una condición para su aplicabilidad)

COMISIÓN

DECISIÓN DE LA COMISIÓN

de 31 de octubre de 2000

por la que se modifica la Decisión 97/21/CECA, CE relativa a una ayuda estatal concedida a la Compañía Española de Tubos por Extrusión SA, situada en Llodio (Álava)

[notificada con el número C(2000) 3268]

(El texto en lengua española es el único auténtico)

(Texto pertinente a efectos del EEE)

(2001/142/CE)

LA COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS,

Visto el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero y, en particular, la letra c) de su artículo 4,

Visto el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea y, en particular, el párrafo primero del apartado 2 de su artículo 88,

Vista la Decisión nº 2496/96/CECA de la Comisión, de 18 de diciembre de 1996 por la que se establecen normas comunitarias relativas a las ayudas estatales en favor de la siderurgia ⁽¹⁾ y, en particular, el apartado 5 de su artículo 6,

Después de haber emplazado a los interesados para que presenten sus observaciones, de conformidad con los citados artículos ⁽²⁾, y teniendo en cuenta dichas observaciones,

Considerando lo siguiente:

I. Antecedentes

A. Decisión 97/21/CECA, CE de la Comisión ⁽³⁾

(1) Mediante su decisión de incoar el procedimiento previsto en el apartado 2 del antiguo artículo 93 del Tratado CE y en el apartado 4 del artículo 6 de la Decisión nº 3855/91/CECA de la Comisión ⁽⁴⁾ en relación con determinadas medidas adoptadas en favor de la Compañía Española de Tubos por Extrusión SA (en lo sucesivo, «Tubacex») y de su filial para la fabricación de acero, Acería de Álava ⁽⁵⁾, la Comisión expresó sus dudas sobre si los acuerdos de reembolso entre estas empresas y el Fondo de Garantía Salarial, (en lo sucesivo, «Fogasa»), y el acuerdo de reprogramación de la deuda celebrado entre estas empresas y la Seguridad Social,

entre otras medidas, constituían una ayuda estatal compatible a efectos del apartado 1 del antiguo artículo 92 del Tratado CE y del artículo 1 de la Decisión nº 3855/91/CECA.

(2) En su Decisión 97/21/CECA, CE, la Comisión llegó a la conclusión de que tales medidas, detalladas a continuación, no eran congruentes con las condiciones existentes en el mercado ya que el tipo de interés estaba por debajo de los tipos de mercado. Por consiguiente, la Decisión señaló que las siguientes medidas eran incompatibles con el mercado común:

a) el convenio de crédito suscrito el 10 de julio de 1992 entre Fogasa, Tubacex y Acería de Álava por un total de 444 327 300 pesetas españolas en concepto de principal, modificado por los convenios de 8 de febrero de 1993 y de 16 de febrero de 1994 (que comprendían 376 194 872 y 372 000 000 pesetas españolas en concepto de principal, respectivamente);

b) el convenio de crédito suscrito el 10 de marzo de 1994 entre Fogasa, Tubacex y Acería de Álava por un total de 465 727 750 pesetas españolas en concepto de principal, modificado por el convenio de 3 de octubre de 1994 por un total de 469 491 521 pesetas españolas en concepto de principal;

c) el convenio suscrito el 25 de marzo de 1994 entre la Tesorería General de la Seguridad Social y Acería de Álava con objeto de reprogramar deudas por valor de 274 409 604 pesetas españolas;

d) el convenio suscrito el 12 de abril de 1994 entre la Seguridad Social y Tubacex con objeto de reprogramar deudas por valor de 1 409 957 329 pesetas españolas.

⁽¹⁾ DO L 338 de 28.12.1996, p. 42.

⁽²⁾ DO C 110 de 15.4.2000, p. 12.

⁽³⁾ DO L 8 de 11.1.1997, p. 14.

⁽⁴⁾ DO L 362 de 31.12.1991, p. 57.

⁽⁵⁾ DO C 282 de 26.10.1995, p. 3.

B. *La sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas de 29 de abril de 1999 en el asunto C-342/96: España contra Comisión* ⁽⁶⁾, relativo a la ayuda estatal concedida por España a Tubacex

- (3) Previo recurso presentado por España, el Tribunal de Justicia dictó sentencia en el asunto arriba indicado, anulando la Decisión 97/21/CECA, CE, que había declarado ayuda incompatible a Tubacex los acuerdos de reprogramación con Fogasa y la Tesorería General de la Seguridad Social y los acuerdos de reembolso entre Tubacex y Fogasa porque el tipo de interés aplicado era inferior a los tipos de mercado.
- (4) En su sentencia, el Tribunal concluyó que Fogasa no concede préstamos a empresas en quiebra o en crisis, sino que, con el dinero que dicho organismo paga y después recupera de las empresas, satisface todas las solicitudes legítimas formuladas por los trabajadores. Además, Fogasa puede celebrar acuerdos de devolución para aplazar el pago de las cantidades anticipadas o fraccionar dichas cantidades.
- (5) Igualmente, la Tesorería General de la Seguridad Social puede conceder aplazamientos o fraccionamientos del pago de las deudas por cuotas de la Seguridad Social.
- (6) El Tribunal de Justicia señaló que en dichos acuerdos de reembolso y de reprogramación el Estado no actuó como inversor público cuya conducta deba compararse a la de un inversor privado que coloca su capital en función de su rentabilidad, sino como un acreedor público que, al igual que un acreedor privado, trata de recuperar cantidades que se le adeudan.
- (7) Los intereses normalmente aplicables a este tipo de créditos son los que se destinan a reparar el perjuicio sufrido por el acreedor, como consecuencia del retraso por parte del deudor en la ejecución de su obligación de liberarse de su deuda, a saber, los intereses de demora. Cuando el tipo de los intereses de demora aplicado a las deudas contraídas con un acreedor público es inferior al practicado para las deudas contraídas con un acreedor privado, debe aplicarse este último.
- (8) Con estos argumentos, el Tribunal de Justicia anuló la Decisión 97/21/CECA, CE, en la medida que declaraba las medidas incompatibles con el Tratado CE. [Habida cuenta de que la Decisión no había sido impugnada por lo que respecta a la incompatibilidad de las medidas con las Directrices sobre ayudas a la siderurgia (en la medida que estas medidas también beneficiaban a Acería de Álava), el Tribunal no anuló esa parte de la Decisión].

II. Procedimiento

- (9) Una vez analizada la sentencia del Tribunal, la Comisión decidió volver a incoar el procedimiento que había precedido a la Decisión anulada.

- (10) La Comisión informó al Gobierno español de su decisión por carta de 16 de febrero de 2000 [SG(2000) D/101515].
- (11) La decisión de incoar el procedimiento se publicó en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas* ⁽⁷⁾. La Comisión invitó a las partes interesadas a presentar sus observaciones sobre el nuevo análisis de las medidas a la luz de la sentencia del Tribunal de Justicia y, por lo tanto, sobre la prevista revocación parcial de su Decisión 97/21/CECA, CE.

III. Observaciones de los interesados

- (12) Las partes interesadas no presentaron comentario alguno.

IV. Comentarios de España

- (13) Por carta de 20 de marzo de 2000, el Gobierno español contestó a la carta de la Comisión por la que se incoa el procedimiento. Los puntos principales son los que se exponen a continuación.
- (14) Las autoridades españolas discreparon de la decisión de la Comisión de incoar el procedimiento formal de examen, ya que, desde su punto de vista, éste no era necesario para llevar a cabo la prevista revocación parcial de la Decisión 97/21/CECA, CE.
- (15) Por lo que se refiere a los convenios de reprogramación entre las empresas y la Tesorería General de la Seguridad Social, las autoridades españolas no respaldaron la opinión de la Comisión de que «parece normal que en los acuerdos extrajudiciales que tienen por objeto o por efecto reprogramar deudas preexistentes, el acreedor procure obtener del deudor un tipo de interés de demora más elevado que el tipo de interés legal a cambio de abstenerse de acudir a la justicia para recuperar la deuda.». Por el contrario, alegaron que, como consecuencia de la situación financiera de la empresa y de los costes, el retraso y la incertidumbre de los procedimientos legales, los acuerdos extrajudiciales llevan con frecuencia a establecer un tipo de interés inferior al tipo de interés legal.
- (16) Así pues, las autoridades españolas reiteraron su argumento de que la concesión de aplazamientos que aplican el tipo de interés legal protege los intereses del sistema de la Seguridad Social, en términos de recuperación de deudas, mejor que cualquier otra forma de actuación que pudiera haber adoptado un acreedor privado.
- (17) Por otra parte, el Gobierno español recordó que, mientras que un acreedor privado puede acordar cualquier tipo de interés con el deudor, el artículo 20 de la Ley General de la Seguridad Social ⁽⁸⁾ obliga a sus rectores a aplicar el tipo de interés legal en los convenios de reprogramación de la deuda.

⁽⁶⁾ Recopilación 1999, p. I-2459

⁽⁷⁾ Véase la nota 2.

⁽⁸⁾ BOE 154 de 20.6.1994, p. 20658.

- (18) La Comisión observó la posibilidad de que en la decisión de incoación la comparación de las condiciones del convenio de acreedores privados de octubre de 1993 con las del convenio de reprogramación entre la Seguridad Social y las empresas no constituya una aplicación correcta de la prueba del «acreedor privado», según lo definido por el Tribunal de Justicia. A este respecto, las autoridades españolas declararon que, debido a imperativos legales de la administración pública, las circunstancias de los acreedores públicos no pueden ser similares a las de los acreedores privados. No obstante, pusieron de relieve que, a pesar de las diferentes circunstancias, los acuerdos celebrados entre la Seguridad Social y Fogasa y las empresas no eran más favorables que los alcanzados en el convenio de acreedores privados, sino que, por el contrario, eran mucho menos generosos.
- (19) Por último, las autoridades españolas reiteraron los puntos de vista expresados en el marco del procedimiento que condujo a la Decisión 97/21/CECA, CE y en sus alegaciones ante el Tribunal de Justicia.

V. Evaluación

- (20) Debe recordarse que, a pesar de que el Tribunal de Justicia sólo anuló aquellas partes de la Decisión 97/21/CECA, CE relativas a las medidas concedidas a Tubacex, la Comisión considera que el análisis realizado por el Tribunal de las medidas concedidas a Tubacex en relación con el apartado 1 del artículo 87 del Tratado CE es plenamente aplicable a la parte CECA de la Decisión 97/21/CECA, CE, por lo que respecta a las medidas concedidas a Acería de Álava. Con objeto de salvaguardar los derechos de España y de todos los demás interesados, la Comisión señaló en su reapertura del procedimiento de examen que volvería a analizar esa parte de la Decisión anterior con vistas a revocarla parcialmente y a adoptar una nueva Decisión sobre la base de esta nueva evaluación. Las observaciones recibidas en el marco del procedimiento confirman que este enfoque es el adecuado.
- (21) La Comisión debe tomar en consideración si alguno de los elementos considerados incompatibles con el mercado común contemplados en el artículo 1 de la Decisión 97/21/CECA, CE constituye ayuda estatal a efectos del apartado 1 del artículo 87 del Tratado CE y de la letra c) del artículo 4 del Tratado CECA. Si se comprobara la existencia de alguna de estas medidas de ayuda, la Comisión tendría que considerar si era compatible o no con el mercado común.
- (22) En primer lugar, debe señalarse que las empresas ya estaban sujetas a la obligación legal preexistente de devolver los salarios anticipados por Fogasa y de pagar las cotizaciones a la Seguridad Social adeudadas. Por consiguiente, los convenios en cuestión no generaron ninguna nueva deuda de las empresas en relación con los poderes públicos. Así pues, en los convenios de reembolso de Fogasa y en los convenios de reprogramación de la Tesorería General de la Seguridad Social, el Estado no actuó como inversor público cuya conducta debe compararse a la de un inversor privado que aporta un capital con objeto de obtener un beneficio sino como acreedor público que, como cualquier acreedor privado, puede tratar de recuperar importes que se le adeuden. Por lo tanto, al evaluar la ayuda estatal puesta en tela de juicio, la Comisión tiene que comparar el tipo de interés de demora aplicado a las deudas del acreedor público con el tipo aplicado a las deudas contraídas con los acreedores privados que actúan en circunstancias similares.
- (23) No obstante, se debe señalar la probabilidad de que las circunstancias específicas de los deudores y acreedores planteen problemas para la determinación de un comportamiento común viable de los acreedores privados que traten de recuperar importes que se les adeuden. En consecuencia, la Comisión ha de basar su evaluación en un análisis del comportamiento de los acreedores privados en cada caso concreto.
- (24) En el caso que nos ocupa, los convenios separados entre Fogasa y las empresas y entre la Seguridad Social y las empresas no concedieron a éstas un trato más generoso que el alcanzado en el convenio de acreedores privados celebrado en octubre de 1993.
- (25) No obstante, las circunstancias de esos acreedores privados no eran las mismas que las de los acreedores públicos a causa de su rango, las garantías aportadas, etc. Por lo tanto, la Comisión considera que un planteamiento de carácter comparativo no constituye en este caso concreto una aplicación correcta de la prueba de «acreedor privado» según lo definido por el Tribunal de Justicia, el cual, como subrayó posteriormente en su sentencia de 29 de junio de 1999 en el asunto C-256/97: DM⁽⁹⁾, supone que el comportamiento de los acreedores públicos objeto de examen debe compararse con el de un acreedor privado hipotético que se encuentre, en la medida de lo posible, en la misma situación.
- (26) La Comisión señala que el artículo 1108 del Código Civil español dispone que, si el deudor incurriere en demora, la indemnización de daños y perjuicios consistirá en el interés legal, siempre que las partes no hayan convenido otro tipo de interés. Además, el artículo 312 del Código de Comercio dispone que, consistiendo el préstamo en dinero, salvo que las partes hayan pactado otra cosa, el deudor está obligado a devolver el valor legal de la deuda al tiempo de la devolución. Por consiguiente, el tipo de interés legal sería el tipo más alto que puede esperar obtener un acreedor privado si recurre a la Justicia para cobrar la deuda.
- (27) Por consiguiente, un acreedor privado no podría haber obtenido del deudor un tipo de interés sobre los atrasos que fuese más elevado que el tipo de interés legal, como compensación por no llevar a cabo la recuperación de la deuda por medios legales.

⁽⁹⁾ Recopilación 1999, p. I-3913.

- (28) Por último, deben subrayarse las circunstancias específicas de las empresas cuando se celebraron los convenios de reprogramación con Fogasa y la Tesorería General de la Seguridad Social. Habían atravesado un período de graves dificultades financieras que culminó en la suspensión del pago de todas sus deudas y en serias dudas sobre su continuidad. Al no proceder a la ejecución, lo que posiblemente habría provocado la liquidación de la empresa, los acreedores públicos actuaron con el fin de elevar al máximo las perspectivas de recuperar la deuda.
- (29) A la luz de lo anteriormente expuesto, la Comisión puede aceptar que en este caso particular, mediante la reprogramación y la aplicación del tipo de interés legal a los importes adeudados por las empresas, España intentaba la máxima recuperación de las cuantías que se le adeudaban sin sufrir pérdidas. En consecuencia, España actuó como lo habría hecho un hipotético acreedor privado, que estuviera en la misma situación respecto de las empresas.

Conclusiones

- (30) Habida cuenta de lo anterior, la nueva evaluación de la supuesta ayuda considerada incompatible con el mercado común por la Decisión 97/21/CECA, CE lleva a la conclusión de que los convenios de reembolso entre Fogasa y Tubacex y los convenios de reprogramación de la deuda celebrados entre la Seguridad Social y Tubacex no constituyen ayuda estatal. Esta nueva evaluación lleva a la misma conclusión en relación con los convenios celebrados con Acería de Álava.
- (31) Por lo tanto, la Comisión considera que procede modificar en consecuencia la Decisión 97/21/CECA, CE.

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

Artículo 1

La Decisión 97/21/CECA, CE quedará modificada como sigue:

- 1) El artículo 1 se sustituirá por el texto siguiente:

«Artículo 1

Las siguientes medidas adoptadas por España con respecto a la Compañía Española de Tubos por Extrusión SA (Tubacex) y a su filial productora de acero Acería de Álava no constituyen ayuda estatal:

- a) el convenio de crédito suscrito el 10 de julio de 1992 entre el Fondo de Garantía Salarial (Fogasa), Tubacex y Acería de Álava por un total de 444 327 300 pesetas españolas en concepto de principal, modificado por los convenios de 8 de febrero de 1993 y de 16 de febrero de 1994 (que comprendían 376 194 872 y 372 000 000 pesetas españolas en concepto de principal, respectivamente);
 - b) el convenio de crédito suscrito el 10 de marzo de 1994 entre Fogasa, Tubacex y Acería de Álava por un total de 465 727 750 pesetas españolas en concepto de principal, modificado por el convenio de 3 de octubre de 1994 por un total de 469 491 521 pesetas españolas en concepto de principal;
 - c) el convenio suscrito el 25 de marzo de 1994 entre la Tesorería General de la Seguridad Social y Acería de Álava con objeto de reprogramar deudas por valor de 274 409 604 pesetas españolas;
 - d) el convenio suscrito el 12 de abril de 1994 entre la Seguridad Social y Tubacex con objeto de reprogramar deudas por valor de 1 409 957 329 pesetas españolas.».
- 2) Se suprimirá el artículo 2.

Artículo 2

El destinatario de la presente Decisión será el Reino de España.

Hecho en Bruselas, el 31 de octubre de 2000.

Por la Comisión

Mario MONTI

Miembro de la Comisión