

Spread the love



Para el Tribunal General la medida controvertida, destinada a realizar operaciones de recapitalización y dotada con un presupuesto de 10 000 millones de euros, representa un régimen de ayudas de Estado, pero de carácter proporcionado y no discriminatorio.

Así se ha pronunciado el Tribunal General en su Sentencia de 19 de mayo de 2021, al resolver el asunto T-628/20 Ryanair DAC/Comisión(España -Covid-19) , en relación con el régimen de ayudas por el que se creó un Fondo de apoyo a la solvencia de empresas estratégicas españolas con dificultades temporales a raíz de la pandemia de Covid-19. (vid. [Comunicado de prensa](#) y [texto íntegro](#)).



By M.A. Díaz

- Para entender adecuadamente el asunto, es menester recordar que en julio de 2020, España notificó a la Comisión Europea un régimen de ayudas por el que se creó un Fondo de apoyo a la solvencia de empresas estratégicas españolas que atravesasen dificultades temporales a raíz de la pandemia de Covid-19. Este Fondo de apoyo habilitaba para adoptar diferentes medidas de recapitalización a favor de las empresas no financieras domiciliadas y con los principales centros de trabajo en España y que se consideren sistémicas o estratégicas para la economía española. El presupuesto de ese régimen de ayudas, financiado con cargo a los presupuestos del Estado, se fijó en 10 000 millones de euros hasta el 30 de junio de 2021.
- Considerando que el régimen notificado constituía una ayuda de Estado ex artículo 107, apartado 1, el TFUE, la Comisión procedió a valorar su compatibilidad con el

mercado interior, con apoyo en su Comunicación de 19 de marzo de 2020, titulada «Marco Temporal relativo a las medidas de ayuda estatal destinadas a respaldar la economía en el contexto del actual brote de COVID-19». La Comisión, en su Decisión de 31 de julio de 2020, declaró el régimen notificado compatible con el mercado interior. Y ello, según la Comisión, porque de conformidad con el artículo 107 TFUE, apartado 3, letra b), las ayudas destinadas a poner remedio a una grave perturbación en la economía de un Estado miembro podrán considerarse, en ciertas condiciones, compatibles con el mercado interior.

- La compañía aérea Ryanair interpuso un recurso por el que solicitaba la anulación de dicha Decisión, que fue desestimado por el Tribunal General. Ryanair invoca cinco motivos, basados, el primero, en la violación de los principios de no discriminación, de libre prestación de servicios y de libertad de establecimiento; el segundo, en el incumplimiento de la obligación de ponderar los efectos positivos de la ayuda con sus efectos negativos sobre las condiciones de los intercambios y el mantenimiento de una competencia no falseada; el tercero, en la calificación errónea de la medida en cuestión como régimen de ayudas; el cuarto, en una vulneración de sus derechos procedimentales, y el quinto, en un incumplimiento de la obligación de motivación.
- La Sala correspondiente del Tribunal General examina la compatibilidad con el mercado interior del régimen de ayudas de Estado teniendo en cuenta que se adoptan en respuesta a las consecuencias de la pandemia de Covid-19 y bajo el paraguas del artículo 107 TFUE, apartado 3, letra b). Por lo demás, el Tribunal General se ocupa de clarificar cómo se combinan las normas sobre ayudas de Estado con el principio de no discriminación por razón de la nacionalidad, previsto en el artículo 18 TFUE, párrafo primero, así como el concepto de «régimen de ayudas» ex artículo 1, letra d), del Reglamento 2015/1589.

Veamos qué dice la Sentencia:

- En primer lugar, el Tribunal General procede a realizar un control de la Decisión de la Comisión al efecto de comprobar si respeta el **principio de no discriminación**, verificando si la diferencia de trato instituida mediante el régimen de ayudas controvertido, al establecer que solo pueden acceder a él las empresas con domicilio social en España y cuyos principales centros de trabajo estén en España, está justificada por un objetivo legítimo y si es necesaria, adecuada y proporcionada para alcanzarlo. Se ocupa asimismo el Tribunal General de verificar la incidencia del artículo 18 TFUE, párrafo primero, que prohíbe toda discriminación por razón de la nacionalidad en el ámbito de aplicación de los Tratados, sin perjuicio de las disposiciones particulares previstas en los mismos. Teniendo presente que el artículo

107 TFUE, apartado 3, letra b), forma parte de las disposiciones particulares previstas por los Tratados, el Tribunal General examina si el régimen controvertido puede ser declarado compatible con el mercado interior conforme a esta norma.

En relación con esta cuestión, el Tribunal General confirma, por un lado, que el objetivo perseguido con el régimen controvertido cumple los requisitos del artículo 107 TFUE, apartado 3, letra b), en cuanto está dirigido a remediar la grave perturbación producida en la economía española por la pandemia de Covid-19. Señala, además, el Tribunal General que el criterio de la importancia estratégica y sistémica de los beneficiarios de la ayuda pone de manifiesto, con toda claridad, el objetivo al que se dirige la ayuda.

Por otro lado, el Tribunal General entiende, que el hecho de que se limite el régimen controvertido exclusivamente a las empresas no financieras que revistan una importancia sistémica o estratégica para la economía española y que tengan su domicilio social y sus principales centros de trabajo en territorio español es adecuada y, a la vez, necesaria para lograr el objetivo de poner remedio a la grave perturbación causada a la economía de España. El Tribunal General aclara, que tanto los criterios de elegibilidad de los beneficiarios del régimen como las modalidades de concesión de las ayudas, consistentes en la entrada temporal del Estado español en el capital de las empresas afectadas, como las restricciones *ex post* establecidas por dicho régimen frente a los beneficiarios de las ayudas ponen de relieve la voluntad de España de apoyar a las empresas que estén verdadera y permanentemente implantadas en la economía española. Y esto para el Tribunal es coherente con el objetivo del régimen, cifrado en poner remedio a la grave perturbación de la economía española desde una perspectiva de desarrollo económico a medio y largo plazo.

Respecto al carácter proporcionado de régimen de ayudas concluye el Tribunal General que, al establecer modalidades de acceso a la ayuda de alcance general y de carácter multisectorial, sin distinción del sector económico de que se trate, España podía basarse legítimamente en criterios de elegibilidad dirigidos a identificar a las empresas que presentan una importancia sistémica o estratégica para su economía y a la vez un nexo duradero y estable con esta última. En efecto, un criterio de elegibilidad diferente, que incluyera a las empresas que operen en territorio español en concepto de meros prestadores de servicios, no habría podido garantizar la necesidad de una implantación estable y duradera de los beneficiarios de la ayuda en la economía española, subyacente al régimen de ayudas controvertido.

Teniendo en cuenta lo anterior, el Tribunal General confirma que el objetivo del régimen controvertido cumple los requisitos de la excepción del artículo 107 TFUE, apartado 3, letra b), y que las modalidades de concesión de esta ayuda no exceden de lo necesario para

alcanzar ese objetivo. Consiguientemente, declara que el régimen en cuestión ni viola el principio de no discriminación ni infringe el artículo 18 TFUE, párrafo primero.

- 

By M.A. Díaz

En segundo lugar, el Tribunal General examina la Decisión de la Comisión a la luz de la **libre prestación de servicios y de la libertad de establecimiento** consagradas en el artículo 56 TFUE y en el 58 TFUE, respectivamente. Parte, eso sí, el Tribunal General de que, como es sabido, la libre prestación de servicios no se aplica como tal en el sector de los transportes, al estar sujeto a un régimen jurídico particular, en el que se incluye el Reglamento n.º 1008/2008; Reglamento éste destinado a definir las condiciones de aplicación del principio de libre prestación de servicios en el sector del transporte aéreo. Así las cosas, Ryanair no había demostrado, de qué modo la exclusión del acceso a las medidas de recapitalización establecidas mediante el régimen controvertido podía disuadirla de establecerse en España o de efectuar prestaciones de servicios desde España y con destino a este país.

- En tercer lugar, el Tribunal General desestima el motivo según el cual la Comisión incumplió su obligación de **ponderar los efectos positivos de la ayuda con sus efectos negativos** sobre las condiciones de los intercambios y sobre el mantenimiento de una competencia no falseada. Como recuerda el Tribunal General dicha ponderación no viene exigida por el artículo 107 TFUE, apartado 3, letra b), a diferencia de lo que preceptúa el artículo 107 TFUE, apartado 3, letra c), señalando que en las circunstancias del presente asunto, tal ponderación carecería de sentido, al presumirse que su resultado es positivo.
- En cuarto lugar, se pronuncia el Tribunal General sobre la alegación de la demandante de que la Comisión incurrió en error de Derecho al **calificar la medida controvertida de régimen de ayudas**. Según la demandante los criterios de elegibilidad son vagos y abstractos, disponiendo las autoridades españolas encargadas de la posterior selección de los beneficiarios de un amplio margen de apreciación.

Invoca, al respecto la demandante que, según la jurisprudencia del Tribunal General, una medida se califica de régimen de ayudas cuando las autoridades nacionales encargadas de su aplicación no puedan disponer de un margen de apreciación en cuanto a la determinación de los elementos esenciales de la ayuda en cuestión y en cuanto a la oportunidad de su concesión, cosa que, a su juicio, no ocurre en este caso. La Comisión y el Reino de España rebaten las alegaciones formuladas por la demandante.

Al respecto, el Tribunal General -acerca de la calificación supuestamente errónea de la medida controvertida como «régimen de ayudas»-, declara que las disposiciones del Derecho español, que constituyen el fundamento jurídico de la medida controvertida, son actos de alcance general que regulan todas las características de la ayuda cuestionada. Y estas disposiciones permiten, por sí solas, sin necesidad de medidas de aplicación adicionales, no sólo otorgar ayudas individuales a empresas que lo soliciten, sino también definir, de forma genérica y abstracta, a los beneficiarios de la ayuda. Por consiguiente, el Tribunal General llega a la conclusión de que la Comisión pudo calificar la ayuda en cuestión de régimen de ayudas sin incurrir en error de Derecho, con arreglo al artículo 1, letra d), del Reglamento 2015/1589.

- Por último, el Tribunal General desestima por infundados los motivos basados en un supuesto incumplimiento de la obligación de motivación y declara que no es necesario examinar la fundamentación jurídica del motivo basado en la violación de los derechos procedimentales derivados del artículo 108TFUE, apartado 2.

Como recuerda la Sentencia del Tribunal General, contra las resoluciones del Tribunal General puede interponerse recurso de casación ante el Tribunal de Justicia, limitado a las cuestiones de Derecho, en un plazo de dos meses y diez días a partir de la notificación de la resolución.