



Recopilación de la Jurisprudencia

Asunto C-610/10

**Comisión Europea
contra
Reino de España**

«Incumplimiento de Estado — Ayudas de Estado — Sentencia del Tribunal de Justicia declarativa de un incumplimiento — Excepción de inadmisibilidad — Artículos 228 CE, apartado 2, y 260 TFUE, apartado 2 — Inejecución — Sanciones pecuniarias»

Sumario — Sentencia del Tribunal de Justicia (Gran Sala) de 11 de diciembre de 2012

1. *Tratados de la Unión — Aplicación temporal — Normas de procedimiento — Modificación del procedimiento por incumplimiento de la obligación de los Estados miembros de ejecutar una sentencia del Tribunal de Justicia — Aplicación a los procedimientos administrativos pendientes antes de su entrada en vigor — Vulneración de los principios de seguridad jurídica, de irretroactividad de las disposiciones sancionadoras menos favorables, de legalidad de los delitos y de las penas y del derecho de defensa — Inexistencia*

(Art. 228 CE, ap. 2; art. 260 TFUE, ap. 2)

2. *Recurso por incumplimiento — Sentencia del Tribunal de Justicia por la que se declara el incumplimiento — Plazo de ejecución — Fecha de referencia para apreciar la existencia del incumplimiento*

(Art. 228 CE, ap. 2; art. 260 TFUE, ap. 2)

3. *Ayudas otorgadas por los Estados — Recuperación de una ayuda ilegal — Empresas beneficiarias de ayudas en situación concursal — Determinación del deudor en caso de transmisión de activos*

(Art. 108 TFUE, ap. 2)

4. *Recurso por incumplimiento — Sentencia del Tribunal de Justicia por la que se declara el incumplimiento — Incumplimiento de la obligación de ejecutar la sentencia — Sanciones pecuniarias — Facultad de apreciación del Tribunal de Justicia — Propuestas y directrices de la Comisión — Incidencia*

(Art. 260 TFUE, ap. 2)

5. *Recurso por incumplimiento — Sentencia del Tribunal de Justicia por la que se declara el incumplimiento — Incumplimiento de la obligación de ejecutar la sentencia — Sanciones pecuniarias — Multa coercitiva — Determinación del importe — Facultad de apreciación del Tribunal de Justicia — Criterios*

(Arts. 3 TUE, ap. 3, y 51 TUE; art. 260 TFUE, ap. 2; Protocolo nº 27 anexo a los Tratados UE y FUE)

6. *Recurso por incumplimiento — Sentencia del Tribunal de Justicia por la que se declara el incumplimiento — Incumplimiento de la obligación de ejecutar la sentencia — Sanciones pecuniarias — Imposición del pago de una cantidad a tanto alzado — Facultad de apreciación del Tribunal de Justicia — Criterios de apreciación*

(Art. 260 TFUE, ap. 2)

1. A partir de la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, el artículo 260 TFUE, apartado 2, ha modificado el desarrollo del procedimiento administrativo previo a un recurso por inexecución por un Estado miembro de una sentencia del Tribunal de Justicia declarativa de un incumplimiento al suprimir la fase de emisión de un dictamen motivado prevista anteriormente por el artículo 228 CE, apartado 2. En lo sucesivo ese procedimiento sólo tiene una fase, a saber, la de requerimiento al Estado miembro interesado.

Un procedimiento administrativo previo iniciado antes de la entrada en vigor de la modificación pero que sigue pendiente después de esa fecha se rige por esas nuevas reglas, que como normas de procedimiento son aplicables a todo recurso por incumplimiento interpuesto tras la fecha de su entrada en vigor, y ello no obstante el hecho de que el procedimiento administrativo previo hubiera comenzado antes de esa fecha.

Esa conclusión no se puede desvirtuar por consideraciones relacionadas con el principio de seguridad jurídica. En efecto, los Estados miembros tenían pleno conocimiento tanto de su obligación de adoptar las medidas necesarias para la ejecución de una sentencia del Tribunal de Justicia que declarase un incumplimiento de Estado como de las consecuencias que la infracción de esa obligación podía generar, ya que el Derecho primario de la Unión las enunciaba mucho antes de la entrada en vigor del Tratado de Lisboa. Así sucede también en lo que se refiere a los principios de irretroactividad de las disposiciones más gravosas y de legalidad de los delitos y las penas, ya que el Tratado FUE no ha introducido ningún cambio en la obligación de los Estados miembros de adoptar las medidas necesarias para la ejecución de una sentencia del Tribunal de Justicia que declare un incumplimiento, por un lado, ni en las sanciones a las que se exponen los Estados miembros en caso de incumplimiento de esa obligación, por otro. Tampoco se puede alegar fundadamente una vulneración del derecho de defensa de los Estados miembros, puesto que tienen la posibilidad de presentar sus observaciones en respuesta al escrito de requerimiento.

(véanse los apartados 42 a 44, 46 a 48 y 50 a 52)

2. Toda vez que el Tratado FUE ha suprimido la fase de emisión de un dictamen motivado en el procedimiento por incumplimiento en virtud del artículo 260 TFUE, apartado 2, hay que considerar como fecha de referencia para apreciar la existencia de tal incumplimiento la de finalización del plazo fijado en el escrito de requerimiento emitido en virtud de dicha disposición.

(véase el apartado 67)

3. En el supuesto de que se haya declarado en concurso a la empresa beneficiaria de las ayudas declaradas ilegales e incompatibles con el mercado común, el restablecimiento de la situación anterior y la eliminación de la distorsión de la competencia resultante de las ayudas ilegalmente pagadas pueden, en principio, lograrse mediante la inscripción en la relación de créditos del crédito relativo a la restitución de las ayudas de que se trata.

Sin embargo, la inclusión en la relación de créditos del crédito relativo a la restitución de las ayudas de que se trate sólo permite cumplir la obligación de recuperación si, en el caso de que las autoridades estatales no pudieran recuperar la totalidad del importe de las ayudas, el procedimiento concursal lleva a la liquidación de la empresa beneficiaria de las ayudas ilegales, es decir, al cese definitivo de su actividad. Por tanto, cuando la empresa beneficiaria está en situación concursal y se ha constituido una

sociedad con objeto de continuar una parte de las actividades de esa empresa, la prosecución de esa actividad sin que se hayan recuperado totalmente las ayudas de que se trate puede hacer perdurar la distorsión de la competencia causada por la ventaja competitiva de la que esa sociedad disfrutó en el mercado en relación con sus competidores. De esa manera, una sociedad de nueva constitución, si esa ventaja persiste a su favor, puede estar obligada a la devolución de las ayudas de que se trate. Así sucede en particular si se acredita que dicha sociedad conserva el disfrute efectivo de la ventaja competitiva ligada a la obtención de las referidas ayudas, en particular cuando ésta procede a la adquisición de activos de la sociedad en liquidación sin pagar en contrapartida un precio acorde con las condiciones del mercado o cuando se prueba que la creación de tal sociedad tuvo el efecto de eludir la obligación de restituir esas ayudas. Así es en particular cuando el pago de un precio ajustado a las condiciones del mercado no baste para neutralizar la ventaja competitiva ligada al disfrute de las ayudas ilegales.

En tal supuesto, la inclusión en la lista de acreedores del crédito relativo a esas ayudas no basta por sí sola para hacer desaparecer la distorsión de la competencia causada de esa manera.

(véanse los apartados 72, 99, 104, 106 y 107)

4. Véase el texto de la resolución.

(véanse los apartados 115 y 116)

5. Cuando se trata de la imposición a un Estado miembro de una multa coercitiva para sancionar la inejecución de una sentencia por incumplimiento esa sanción debe fijarse en función del grado de presión que fuere necesario para incitar al Estado miembro infractor a ejecutar la sentencia por incumplimiento y modificar su comportamiento para poner fin a la infracción reprochada. Corresponde al Tribunal de Justicia, en el ejercicio de su facultad de apreciación en la materia, fijar la multa coercitiva de tal manera que, por una parte, sea adecuada a las circunstancias y, por otra, proporcionada al incumplimiento declarado y a la capacidad de pago del Estado miembro interesado.

En el marco de la apreciación que incumbe al Tribunal de Justicia, los criterios de base que deben tomarse en consideración para garantizar la naturaleza coercitiva de la multa con vistas a la aplicación uniforme y efectiva del Derecho de la Unión son, en principio, la duración de la infracción, su gravedad y la capacidad de pago del Estado miembro de que se trate. Para aplicar estos criterios, el Tribunal de Justicia debe tener en cuenta, en particular, las consecuencias de la falta de ejecución sobre los intereses privados y públicos así como la urgencia que exista en que el Estado miembro de que se trate sea incitado a cumplir sus obligaciones.

En lo que se refiere a la capacidad de pago del Estado miembro, es oportuno tener en cuenta la evolución reciente de la inflación y del producto interior bruto de ese Estado miembro según se manifiesta en la fecha del examen de los hechos por el Tribunal de Justicia. En el caso del incumplimiento de la obligación de adoptar las medidas necesarias para atenerse a una decisión de la Comisión la circunstancia de que un Estado miembro haya encomendado a sus regiones la función de ejecutar dicha decisión no puede tener incidencia alguna en la aplicación del artículo 260 TFUE. En efecto, si bien cada Estado miembro tiene libertad para repartir como considere oportuno las competencias del poder central y del regional en el orden interno, no es menos cierto que en virtud de ese mismo artículo dicho Estado miembro es el único responsable frente a la Unión del cumplimiento de las obligaciones que resultan del Derecho de la Unión.

La duración de la infracción debe evaluarse teniendo en cuenta el momento en el que el Tribunal de Justicia aprecia los hechos, y no la fecha en la que la Comisión interpone su recurso ante él.

En relación con la gravedad de la infracción, cuando la sentencia inexecutada concierne a la recuperación de las ayudas de Estado ilegales hay que recordar el carácter fundamental de las disposiciones del Tratado FUE en materia de ayudas de Estado, que constituyen la expresión de una de las misiones esenciales atribuidas a la Unión en virtud del artículo 3 TUE, apartado 3, a saber, el establecimiento de un mercado interior, así como del Protocolo n° 27 sobre el mercado interior y la competencia, que es, en aplicación del artículo 51 TUE, parte integrante de los Tratados y a cuyo tenor el mercado interior comprende un sistema que garantiza que no se falsee la competencia. Pues bien, con la devolución de las ayudas de Estado declaradas ilegales e incompatibles con el mercado común, se elimina la distorsión de la competencia causada por la ventaja competitiva proporcionada por ellas, y por efecto de esta devolución el beneficiario pierde la ventaja de la que había disfrutado en el mercado respecto a sus competidores.

(véanse los apartados 117 a 120, 125 a 127, 131 y 132)

6. Véase el texto de la resolución.

(véanse los apartados 141 y 143 a 145)