



# Recopilación de la Jurisprudencia

**Asunto T-747/17**

**Union des ports de France — UPF  
contra  
Comisión Europea**

**Sentencia del Tribunal General (Sala Sexta) de 30 de abril de 2019**

«Ayudas de Estado — Régimen de exención del impuesto de sociedades aplicado por Francia en favor de sus puertos — Decisión por la que se declara el régimen de ayudas incompatible con el mercado interior — Ayudas existentes — Concepto de actividad económica — Obligación de motivación — Falseamientos de la competencia y perjuicio para los intercambios entre Estados miembros — Principio de buena administración»

1. *Recurso de anulación — Personas físicas o jurídicas — Actos que las afectan directa e individualmente — Decisión de la Comisión por la que se declara la incompatibilidad de un régimen de ayudas con el mercado interior y se ordena su supresión — Recurso de una asociación profesional de defensa y de representación de sus miembros — Admisibilidad — Requisitos — Recurso interpuesto paralelamente por los miembros — Inadmisibilidad del recurso de la asociación*  
(Art. 263 TFUE, párr. 4)

(véanse los apartados 20 a 26)

2. *Recurso de anulación — Personas físicas o jurídicas — Actos que las afectan directa e individualmente — Decisión de la Comisión por la que se declara la incompatibilidad de un régimen de ayudas con el mercado interior y se ordena su supresión — Recurso de una asociación profesional de defensa y de representación de empresas miembros identificables en el momento de la adopción de la decisión y que forman parte de un círculo restringido de operadores económicos — Admisibilidad*  
(Art. 263 TFUE, párr. 4)

(véanse los apartados 27 y 33 a 43)

3. *Ayudas otorgadas por los Estados — Concepto — Régimen de exención del impuesto que grava los ingresos de las actividades económicas de los operadores activos en el sector portuario — Inclusión*  
(Art. 107 TFUE, ap. 1)

(véanse los apartados 48 a 57)

4. *Competencia — Normas de la Unión — Destinatarios — Empresas — Concepto — Operadores activos en el sector portuario titulares de prerrogativas de poder público — Ejercicio de actividades económicas dissociables del ejercicio de las prerrogativas de poder público — Inclusión*  
(Art. 107 TFUE, ap. 1)

(véanse los apartados 61 a 70 y 80 a 87)

5. *Ayudas otorgadas por los Estados — Examen por la Comisión — Decisión de incoar el procedimiento de investigación formal previsto en el artículo 108 TFUE, apartado 2 — Evolución de la postura de la Comisión al final del procedimiento — Divergencia entre la decisión de incoación y la decisión final — Procedencia — Requisitos — No modificación de los hechos o de la calificación jurídica de los hechos tenidos en cuenta en la decisión de incoación*  
(Art. 108 TFUE, ap. 2)

(véanse los apartados 75 a 79)

6. *Ayudas otorgadas por los Estados — Ayudas existentes y ayudas nuevas — Examen por la Comisión — Fase preliminar y fase contradictoria — Régimen de ayudas existente — Rechazo por el Estado miembro de las medidas apropiadas propuestas por la Comisión en la fase preliminar — Decisión de la Comisión de incoar el procedimiento de investigación formal — Inversión de la carga de la prueba de la compatibilidad del régimen con el mercado interior — Inexistencia*  
[Art. 108 TFUE; Reglamento (UE) n.º 2015/1589 del Consejo, arts. 21, 22 y 23]

(véanse los apartados 122 a 128)

7. *Ayudas otorgadas por los Estados — Prohibición — Excepciones — Ayudas que pueden acogerse a la excepción establecida en el artículo 107 TFUE, apartado 3, letra c) — Ayudas que responden a las necesidades de coordinación de los transportes en el sentido del artículo 93 TFUE — Ayuda de funcionamiento — Exclusión — Excepciones*  
[Arts. 93 TFUE y 107 TFUE, ap. 3, letra c); Comunicación 2004/C 13/03 de la Comisión]

(véanse los apartados 131 a 137)

8. *Ayudas otorgadas por los Estados — Examen por la Comisión — Régimen de ayudas existente — Facultad de apreciación de la Comisión — Principio de buena administración — Deber de diligencia e imparcialidad — Alcance — Obligación de incoar procedimientos de ayudas de Estado respecto de regímenes similares vigentes en otros Estados miembros — Inexistencia*  
(Art. 108 TFUE, ap. 2; Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, art. 41)

(véanse los apartados 157 a 165)

## Resumen

En la sentencia UPF/Comisión (T-747/17), dictada el 30 de abril de 2019, el Tribunal desestimó por infundado el recurso de anulación interpuesto por la Union des ports de France (UPF) contra la Decisión de la Comisión Europea de 27 de julio de 2017, por la que se declara incompatible con el mercado interior, en virtud de las disposiciones del Tratado relativas a las ayudas de Estado existentes, el régimen de exención del impuesto sobre sociedades aplicado por Francia a favor de sus puertos y se exige su supresión para el futuro.<sup>12</sup>

Adoptada a raíz de un estudio llevado a cabo en 2013 en el conjunto de los Estados miembros para obtener una visión de conjunto del funcionamiento y la fiscalidad de sus puertos, la Decisión impugnada declara que la medida consistente en la exención del impuesto sobre sociedades de los operadores presentes en el sector portuario constituye un régimen de ayuda de Estado existente incompatible con el mercado interior. En consecuencia, la citada Decisión ordena la supresión de esta medida y la sujeción de los ingresos de las actividades económicas de sus beneficiarios al impuesto de sociedades a partir del inicio del ejercicio fiscal siguiente a la fecha de su adopción.

El Tribunal comienza señalando que, si bien la Decisión impugnada no puede producir efectos jurídicos frente a los beneficiarios del régimen de ayudas sin que las autoridades francesas adopten medidas de ejecución, UPF ostenta, no obstante, en su calidad de asociación profesional que asume la defensa y la representación de sus miembros, legitimación activa para recurrir la decisión impugnada, siempre que dichos miembros no hayan interpuesto, por su parte, un recurso. El Tribunal señala a este respecto que todos los miembros de la UPF son puertos o grandes puertos marítimos franceses o cámaras de comercio e industria que gestionan dichos puertos y que se han beneficiado legalmente del régimen de exención. Asimismo, dado que tales miembros son personas jurídicas de Derecho público creadas por decreto, y no por iniciativa privada, forman parte de un círculo restringido de operadores, identificables en el momento de la adopción de la Decisión impugnada, que pueden invocar la condición de beneficiarios efectivos del régimen de ayudas existente.

El Tribunal declara, sin embargo, que la Decisión impugnada no adolece de ningún error de Derecho y desestima el conjunto de las imputaciones formuladas por UPF, en particular las basadas en los errores en que supuestamente incurrió la Comisión en la apreciación de la naturaleza económica de las actividades de los puertos franceses y de su calificación como empresas. Así, declara que se desprende claramente de la Decisión impugnada que únicamente se refiere a los ingresos generados por las actividades económicas de los beneficiarios de la exención y que solo por estas actividades tales beneficiarios fueron considerados como empresas. El Tribunal considera igualmente justificada la apreciación de que las actividades asumidas por los puertos franceses, al margen de las llevadas a cabo en ejercicio de las prerrogativas de poder público, como el control y la seguridad del tráfico marítimo o la vigilancia para combatir la contaminación, tenían carácter económico. En efecto, la circunstancia de que una entidad disponga de prerrogativas de poder público para el ejercicio de una parte de sus actividades no impide, por sí sola, que tal entidad sea calificada como empresa en lo que respecta al resto de sus actividades económicas. Asimismo, si la actividad económica de una entidad puede dissociarse del ejercicio de sus prerrogativas de poder público, esta debe recibir la calificación de empresa por lo que respecta a esta parte de sus actividades.

<sup>1</sup> Decisión (UE) 2017/2116 de la Comisión, de 27 de julio de 2017, relativa al régimen de ayudas SA.38398 (2016/C, ex 2015/E) aplicado por Francia — Impuestos portuarios en Francia (DO 2017, L 332, p. 24; en lo sucesivo, «Decisión impugnada»).

<sup>2</sup> Artículo 107 TFUE, apartado 1.

El Tribunal considera, igualmente, que la Comisión no incurrió en ningún error de apreciación a la hora de apreciar los requisitos de falseamiento de la competencia y de perjuicio para los intercambios comerciales. En particular, aprecia que, aun suponiendo que el examen de la situación individual de determinados puertos insulares o de ultramar pueda revelar que, respecto a ellos, no concurren estos requisitos, en relación con un régimen de ayudas, dicho examen debe realizarse por el Estado miembro en la fase de recuperación de las ayudas o en una fase posterior, respetando siempre el principio de cooperación leal entre la Comisión y dicho Estado miembro.

El Tribunal estima, además, que la Comisión no incurrió en error en la tramitación del procedimiento de control de las ayudas existentes al imponer a las autoridades francesas la obligación de demostrar que la medida de exención fiscal era compatible con el mercado interior. A este respecto, señala que no existe ninguna razón ni para establecer, en la fase del procedimiento de investigación formal, una distinción entre el procedimiento aplicable a las ayudas nuevas y el aplicable a las ayudas existentes ni para considerar que la carga de la prueba se invierte en lo que respecta al examen de la compatibilidad con el mercado interior de un régimen de ayudas existente.

Por último, el Tribunal estima que la Comisión no vulneró el principio de buena administración al incoar procedimientos únicamente contra tres Estados miembros y abstenerse de tomar cualquier iniciativa en relación con los Estados miembros a los que se refería el estudio de 2013 que admitieron haber concedido a sus puertos regímenes fiscales que constituyen excepciones a las normas generales del Derecho. En particular, destaca que la obligación de imparcialidad que recae sobre la Comisión no puede exigirle que conduzca investigaciones de forma simultánea o adopte al mismo tiempo decisiones vinculantes en el marco de procedimientos de ayuda de estado. Asimismo, el posible incumplimiento por parte de un Estado miembro de una obligación que le incumbe en virtud del Tratado no puede justificarse por el hecho de que otros Estados miembros incumplan igualmente dicha obligación.