



Universidad de Valladolid

**Facultad de Ciencias Económicas
y Empresariales**

Trabajo Fin de Grado

Grado en Economía

**Análisis de la Decisión 2019/115 sobre la
posible ayuda pública a Correos y Telégrafos**

Presentado por:

David Ruiz Moro

Tutelado por:

Benjamín Peñas Moyano

Valladolid, Enero de 2025

Sumario:

1.	INTRODUCCIÓN.....	4
1.1.	Ayudas públicas	4
1.2.	Ayudas públicas y derecho de la competencia en España	5
2.	CONCEPTO DE AYUDA PÚBLICA.....	7
2.1.	Concepto.	7
2.2.	Requisitos de la Ayuda Pública.....	8
3.	CONTROL DE LAS AYUDAS PÚBLICAS	13
3.1.	Control de las ayudas públicas en la Unión Europea.....	13
3.2.	Control de las ayudas públicas en España	22
4.	TRABAJO DE CAMPO: ESTUDIO SUPUESTA AYUDA ESTATAL EN FAVOR DE LA S.E. CORREOS Y TELÉGRAFOS	24
4.1.	Compensación por prestación de la OSU.....	27
4.2.	Exenciones en IBI e IAE.	32
4.3.	Ampliaciones de capital concedidas.	34
4.4.	El régimen de pensiones de los funcionarios de Correos	36
4.5.	Falta de aplicación de la cuota patronal en las cotizaciones.	38
4.6.	Compensación para la distribución de material electoral.....	38
5.	CONCLUSIONES	41
6.	BIBLIOGRAFÍA	44
7.	ANEXOS.....	47

RESUMEN

En el presente trabajo realizaremos un acercamiento al concepto de ayuda pública desde el punto de vista del derecho de la competencia, tanto nacional como comunitario. Estudiaremos para ello el concepto de ayuda pública, los elementos que establece la jurisprudencia europea para la consideración de una medida como ayuda estatal y los procedimientos para su control. En la segunda parte, con un carácter más práctico, profundizaremos en los conceptos vistos previamente a través del análisis de diferentes decisiones de la Comisión Europea.

Constituye la ayuda pública un elemento de enorme importancia como instrumento expansivo de política económica, lo que explica la reticencia de los Estados a su renuncia. Tanto el elevado volumen de recursos que moviliza, como los efectos no deseados que de su utilización pueden derivarse, hacen necesario un control por parte de las instituciones.

Palabras clave: ayuda de Estado, ayudas ilegales, control de ayudas.

ABSTRACT

In this work we will approach the concept of public aid from the point of view of competition law, both national and community. To this end, we will study the concept of public aid, the elements established by European jurisprudence for the consideration of a measure as state aid and the procedures for its control. In the second part, with a more practical nature, we will delve into the concepts previously seen through the analysis of different decisions of the European Commission.

Public aid constitutes an element of enormous importance as an expansive instrument of economic policy, which explains the reluctance of states to renounce it. Both the high volume of resources it mobilizes and the undesired effects that may arise from its use make it necessary for institutions to control it.

Keywords: State aid, illegal aid, aid control.

ABREVIATURAS

Art. Artículo

CNC. Comisión Nacional de la Competencia.

CNMC. Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia.

DOUE. Diario Oficial de la Unión Europea.

EPN. Examen Previo de la Notificación.

IAE. Impuesto sobre Actividades Económicas.

IBI. Impuesto sobre Bienes Inmuebles.

LDC. Ley de Defensa de la Competencia.

OSU. Obligación del Servicio Universal.

p/pp. Página/s.

PIB. Producto Interior Bruto.

PIEM. Principio del Inversor en una Economía de Mercado.

PIF. Procedimiento de Investigación Formal.

PSU. Proveedor de Servicio Universal.

RDC. Reglamento de Defensa de la Competencia.

SIEG. Servicios de Interés Económico General.

STG. Sentencia del Tribunal General.

STJ. Sentencia del Tribunal de Justicia.

STJUE. Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

STPI. Sentencia del Tribunal de Primera Instancia.

TFUE. Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

UE. Unión Europea.

1. INTRODUCCIÓN

1.1. Ayudas públicas

Señalaba la desaparecida Comisión Nacional de la Competencia que las ayudas públicas constituyen una forma de intervención del sector público en la economía que, si bien permiten alcanzar objetivos de interés público, pueden alterar el funcionamiento de los mercados, introduciendo distorsiones e ineficiencias y perjudicando el funcionamiento competitivo de los mercados. Es indudable la importancia de las ayudas públicas como instrumento de política económica, justificándose las ayudas tanto en su capacidad para corregir fallos de mercado como en su capacidad para alcanzar objetivos de interés público en términos de redistribución¹.

Frente a los efectos positivos, deben valorarse los posibles efectos perniciosos que pueden acarrear las ayudas, en primer lugar, sobre la competencia, al generar alteraciones artificiales en las relaciones competitivas, modificando el poder de mercado de los beneficiarios, generando la aparición de barreras de entrada o la utilización política de las medidas, entre otros. En segundo lugar, sobre la eficiencia asignativa al distorsionar que los recursos se asignen al objetivo que maximice el bienestar; o la eficiencia productiva al impedir la optimización de la producción minimizando el coste. Y, en tercer lugar, es evidente el impacto sobre los recursos públicos, como señala el Informe Anual de la CNMC de 2023 supuso 334.540 millones de euros, el 2,30% del PIB de la Unión Europea durante el año 2021.

Es indudable también la necesidad de contar con mecanismos de control y seguimiento que limiten las intervenciones injustificadas de los Estados. Señala el profesor Soriano² al respecto de los motivos del control de las ayudas públicas que, en primer lugar, suponen beneficiar a un colectivo a costa de todos los demás, pues el importe de la ayuda se lleva a la inflación o se detrae de otros bienes públicos. En segundo, los competidores de la beneficiaria de la ayuda pública ven como sus impuestos son utilizados para favorecer la ineficiencia de aquella. En tercer lugar, distorsionan los

¹ Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC): “Informe Anual sobre Ayudas Públicas 2023”; www.cnmc.es, pp.4-10.

² Soriano García, José Eugenio; Sánchez Gutiérrez, María Matilde: “El Control de las Ayudas Públicas en España”. Revista de Administración Pública, abril 2005, nº166, pp.231-232.

mercados al tergiversar el mecanismo de formación de los precios. Por último, razones de equidad y de transparencia imponen que se conozca con toda evidencia quienes son los beneficiados, condiciones y cuantías.

Se hace necesario un sistema de control de ayudas eficaz en cuanto al logro del objetivo perseguido, eficiente en la utilización de herramientas y recursos, y un mecanismo transparente como debe prevalecer en la Administración Pública³.

1.2. Ayudas públicas y derecho de la competencia en España

En España, la regulación de las ayudas públicas la encontramos dentro del derecho de la competencia que, desde un punto de vista económico, tiene su justificación en evitar que los agentes económicos realicen conductas contrarias a derecho distorsionando el papel del mercado. Tal y como indica La Comisión Galega da Competencia⁴, *“el deterioro de la competencia como consecuencia de la realización de acuerdos colusorios, prácticas de abuso de posición dominante o conductas de competencia desleal tendrá claros efectos negativos sobre la economía. El nivel de producción será inferior al adecuado para satisfacer las demandas de los consumidores, los precios aumentarán artificialmente, y habrá menos innovación de productos y de procesos productivos. Por el contrario, una mayor competencia permitirá alcanzar un mayor bienestar de los consumidores, una mejora de la relación calidad-precio y un saneamiento de los mercados al favorecer la sustitución de las empresas ineficientes”*.

La norma de referencia en materia de competencia en España es la Ley 15/2007 de Defensa de la competencia que sustituye a la anterior Ley 16/1989 y que busca dar respuesta a una triple necesidad: evitar divergencias entre el derecho comunitario y el nacional, potenciar la eficacia en la aplicación de las normas de competencia y contar con instrumentos adecuados para garantizar el buen funcionamiento del mercado.

³ Parejo Alfonso, Luciano; Palomar Olmeda, Alberto: *“Derecho de la Competencia”*; La Ley-Wolters Kluwer, 2017, pp.161-168.

⁴ Comisión Galega da Competencia. <https://competencia.gal/es/razones-de-ser-de-la-defensa-de-la-competencia>.

Los actos regulados por el derecho de la competencia son⁵:

- i. Prohibición de prácticas colusorias. Regulado en el art. 1 de la LDC y 101 del TFUE; se prohíbe todo tipo de acuerdo entre empresarios, expreso o tácito, que tenga por objeto o efecto el restringir la competencia en todo o en parte del mercado nacional.
- ii. Prohibición de abuso de posición dominante (art. 2 LDC y 102 del TFUE), si bien la posición de dominio no se considera en principio ilícita, la Ley declara la prohibición de su explotación abusiva. Se considera posición de dominio a la posición de fuerza económica de la que goza una empresa y que le permite impedir el mantenimiento de una competencia efectiva en el mercado.
- iii. Falseamiento de la libre competencia por actos desleales, el art. 3 LDC señala que los actos de competencia desleal pueden llegar a falsear la competencia.
- iv. Conductas exceptuadas de la prohibición. La LDC establece tres supuestos exceptuados de las conductas prohibidas: las conductas que resulten de la aplicación de una Ley, las conductas de menor importancia e inaplicabilidad cuando así lo requiera el interés público.
- v. Control sobre las concentraciones económicas (art.7 LDC); concentración económica es el cambio estable del control de la totalidad o parte de una o varias empresas como consecuencia de operaciones de fusión, de adquisición del control del total o parte de una empresa, de creación de empresas en participación y, en general, la adquisición del control conjunto sobre una o varias empresas.
- vi. Control de ayudas públicas. Regulado en el artículo 11 de LDC y en arts. 7 y 8 del RDC⁶, no se establece prohibición, sino que se limita a establecer que será la CNMC la responsable de analizar los criterios de concesión de la ayuda pública en relación con los efectos sobre el mantenimiento de la competencia. Lo señalado (art.11.6) se entenderá sin perjuicio de los artículos 107 a 109 del Tratado de la Comunidad Europea y del Reglamento (CE) 659/1999 del Consejo, y de las competencias de la Comisión Europea y de los órganos jurisdiccionales comunitarios y nacionales en materia de control de ayudas públicas, como veremos más adelante.

⁵ Sánchez Calero, Fernando; Sánchez-Calero Guilarte, Juan: "*Instituciones de Derecho Mercantil (Volumen I)*"; Aranzadi, 2015, pp.191-226.

⁶ Real Decreto 261/2008, de 22 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Defensa de la Competencia.

2. CONCEPTO DE AYUDA PÚBLICA

2.1. Concepto.

No existe como tal una definición de ayuda pública en la legislación nacional ni comunitaria; es más, los intentos de aproximación al concepto de ayuda pública recogidos en la legislación nacional previa, no han sido incorporados en las regulaciones posteriores. Esta ausencia de una definición debe ser entendida como la intención de no limitar en la práctica la finalidad misma de la norma al impedir a la Comisión ejercer su poder de control sobre ciertos comportamientos⁷.

Tampoco existe una definición de ayuda pública en la normativa europea; el artículo 107.1 del TFUE define las ayudas estatales como *“las ayudas otorgadas por los Estados o mediante fondos estatales, bajo cualquier forma, que falseen o amenacen falsear la competencia, favoreciendo a determinadas empresas o producciones”*. Esta falta de una definición concreta de lo que es una ayuda pública, debe verse como una ventaja que ha permitido aplicar el artículo 107 TFUE a toda medida que pueda suponer una reducción de costes para las empresas⁸. Señalan ciertos autores la importancia que para la construcción del mercado interior tiene la poca precisión en la definición de ayuda pública y que ha llevado a una interpretación muy restrictiva por parte de las instituciones europeas⁹.

Partimos por tanto de un principio general de incompatibilidad en el mercado interior, incompatibilidad que no es automática¹⁰, dado requiere el cumplimiento de unas condiciones (ventaja económica, ayuda estatal, afectación de los intercambios, falseamiento de la competencia y selectivas), y no es absoluta en cuanto que la normativa establece una serie de supuestos de compatibilidad en el propio artículo 107.

Aunque profundizaremos en el concepto de ayuda en las siguientes páginas, propongo como definición: “todo beneficio otorgado por el Estado en cualquiera de sus formas,

⁷ Rodríguez Miguez, José Antonio; Beneyto Perez, José María: *“Tratado de Derecho de la Competencia: Unión Europea y España”*; Bosch, 2017, pp.191-201.

⁸ García Guijo, Leopoldo: *“Las Ayudas de Estado en la Unión Europea: Concepto; Requisitos e implicaciones”*; Dereito, Vol.21 nº2, 2012, pp.98-99.

⁹ Martínez Caballero, Ramón; Ruiz-Almendral, Violeta: *“Ayudas de Estado selectivas y poder tributario de las Comunidades Autónomas”*; Revista española de derecho europeo, nº20, 2006, pp.596-597.

¹⁰ Campuzano, Ana Belén; Palomar Olmeda, Alberto; Calderón, Carmen: *“El Derecho de la Competencia”*; Tirant lo Blanch, 2022, pp.374-379.

con cargo a recursos públicos y que reduce las cargas soportadas por la beneficiaria, posicionándola en una situación ventajosa frente a sus competidores”.

2.2. Requisitos de la Ayuda Pública

En el año 2016 la Comisión publica una comunicación¹¹ con objeto de aclarar el concepto de ayuda pública a efectos del artículo 107.1 del TFUE. Este documento sintetiza y articula mucha de la doctrina previa que se había ido generando y establece una serie de requisitos acumulativos para la consideración de una medida como ayuda pública:

1. Ventaja económica al perceptor.

La ventaja es un beneficio económico que la empresa no podría haber obtenido en condiciones normales de mercado, es decir, sin la intervención estatal y con independencia de la forma que adopte la medida. Solo es relevante el efecto de la medida, no la causa ni el objetivo de la intervención estatal.

Cuando nos referimos a empresa¹² debemos entenderlo en un concepto amplio, considerando empresa toda entidad que realiza una actividad económica (entendida como cualquier actividad consistente en ofrecer bienes o servicios al mercado¹³) independientemente de su estatuto jurídico, de su carácter o no lucrativo o de su modo de financiación. Este concepto amplio alcanza así, por ejemplo, desde empresas propiamente dichas, a entidades sin fines de lucro o a la propia Administración siempre y cuando realicen actividad económica.

Para la determinación de la presencia de ventaja económica se recurre al mercado, al comparar la actuación del Estado con la que realizaría en circunstancias similares un operador económico privado de tamaño comparable (Principio del Inversor Privado). La prueba del operador en una economía de mercado (OEM), como indica la propia Comisión, dota de una herramienta para determinar la concesión de una ventaja. La complejidad de su aplicación ha requerido un desarrollo por parte de la Comisión que ha exigido:

¹¹ Comunicación de la Comisión relativa al concepto de ayuda estatal conforme a lo dispuesto en el artículo 107, apartado 1, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (2016/C 262/01).

¹² STJ de 12 de septiembre de 2000, Pavlov y otros, asuntos acumulados C-180/98 a C-184/98.

¹³ STJ de 16 de junio de 1987, Comisión vs Italia, apartado 7.

- Solo será aplicable cuando el Estado actúe en calidad de operador económico y no como autoridad pública, atendiendo a objetivos de mercado sin tener en cuenta consideraciones de tipo social.
- Carácter previo de la evaluación de las condiciones de mercado.
- Considerar la totalidad de las posibles circunstancias.
- Transacciones en mismas condiciones “*pari passu*” entre operadores públicos y privados.
- Que la transacción se realice mediante licitaciones competitivas, transparentes, no discriminatorias e incondicionales.

Especial atención requieren las empresas que prestan un servicio de interés económico general (SIEG), recogido en el artículo 106 del TFUE presenta gran relevancia en aquellos sectores explotados anteriormente en régimen de monopolios públicos.

Son referentes a este respecto las sentencias Ferring¹⁴ y Altmark¹⁵; mientras que la primera establece como principio que no pueden ser consideradas ayudas estatales las compensaciones para cubrir los sobrecostes de la prestación de un SIEG, en la segunda complementa con una serie de condiciones para la no consideración de ventaja¹⁶:

- i. la empresa beneficiaria debe estar efectivamente encargada de la ejecución de obligaciones de servicio público y estas deben estar claramente definidas.
- ii. los parámetros para el cálculo de la compensación deben establecerse previamente de forma objetiva y transparente.
- iii. la compensación no puede superar el nivel necesario para cubrir los gastos ocasionados por la ejecución de las obligaciones de servicio público, teniendo en cuenta los ingresos correspondientes y un beneficio razonable.
- iv. cuando la elección de la empresa no se haya realizado según un procedimiento de contratación pública, la compensación debe calcularse sobre la base de un análisis de los costes que una empresa media, bien gestionada y adecuadamente equipada para satisfacer las exigencias de servicio público requeridas, habría soportado para ejecutar estas obligaciones.

¹⁴ STJCE de 22 de noviembre de 2001, en el caso Ferring SA vs Agence centrale des organismes de sécurité sociale (ACOSS), asunto C-53/00.

¹⁵ STJUE de 24 de julio de 2003, Altmark Trans GmbH vs Regierungspräsidium Magdeburg, asunto C-280/00

¹⁶ Rodríguez Miguez, José Antonio; Beneyto Perez, José María: *“Tratado de Derecho de la Competencia: Unión Europea y España”*; Bosch, 2017, pp.191-201.

II. Origen estatal de la ayuda y mediante recursos públicos.

Señala también la sentencia Altmark que, independientemente de la forma de la ayuda pública, esta debe provenir directa o indirectamente de recursos estatales¹⁷. Pese a que de la lectura del art. 107 pueda entenderse como alternativo “...otorgadas por los Estados o mediante fondos estatales ...” la jurisprudencia europea ha determinado que deben encontrarse ambos requisitos¹⁸ como se señala en el asunto Preussene-Lektra¹⁹, en palabras de la propia Comisión, “*son condiciones separadas y acumulativas*”.

En primer lugar, la ayuda debe ser imputable al Estado, entendiendo como tal, cualquier organismo, público o privado, que haya sido designado por el Estado para gestionar la ayuda, siendo indiferente la naturaleza jurídica de aquel. Se adopta aquí una noción amplia de Estado²⁰ como autoridad pública, incluyéndose como ayudas, no solo las otorgadas por el Estado (en el caso de España Administración General del Estado), sino también las de las diferentes Administraciones Territoriales (Comunidades Autónomas, Corporaciones Locales y entes dependientes de ellas para el caso español).

Esta imputabilidad al Estado de las medidas se produce cuando quien las otorga es un organismo encargado de su gestión, su identificación se va haciendo más complejo en los supuestos de medidas concedidas a través de instituciones no creadas específicamente para la gestión de ayudas²¹; “*el Derecho comunitario no puede admitir que el mero hecho de crear instituciones autónomas encargadas de la distribución de ayudas permita eludir las normas relativas a las ayudas de Estado*”²².

En segundo lugar, el origen estatal de los fondos no se circunscribe exclusivamente a los emanados de los presupuestos, sino que abarca todo medio económico, público o privado, bajo el control del Estado²³. Los Estados intervienen en la concesión de ayudas mediante un amplio abanico de medidas que pueden agruparse en aquellas que son transferidas por la Administración directamente, o aquellas en las que el Estado

¹⁷ STJUE de 24 de julio de 2003, Altmark Trans GmbH y Regierungspräsidium, asunto C-280/00.

¹⁸ García Guijo, Leopoldo: “Las Ayudas de Estado en la Unión Europea: Concepto; Requisitos e implicaciones”; Dereito, Vol.21 nº2, 2012, p.106.

¹⁹ STJUE de 13 de marzo de 2001, Preussene-Lektra C-379/98.

²⁰ Signes de Mesa, Juan Ignacio; Fernández Torres, Isabel; Fuentes Naharro, Mónica: “Derecho de la Competencia”; Thomson Reuters, 2013, pp.448-449.

²¹ STJUE de 16 de mayo de 2002, Francia vs Comisión (Stardust), asunto C482/99. Conclusiones del abogado general Jacobs.

²² STPI de 12 de diciembre de 1996, Compagnie Nationale Air France vs Comisión, asunto T-358/94.

²³ STJUE de 16 de mayo de 2002, Francia vs Comisión (Stardust), asunto C482/99.

interviene como regulador (principio de irrelevancia de la forma), como señala el TJUE²⁴, *“el concepto de ayuda es más general que el concepto de subvención, ya que comprende no sólo prestaciones positivas, como las propias subvenciones, sino también intervenciones que, de diversas maneras, aligeran las cargas que normalmente gravan el presupuesto de una empresa y que, por tanto, sin ser subvenciones en el sentido estricto de la palabra, tienen el mismo carácter e idénticos efectos”*.

III. Afectación de los intercambios.

Una medida será susceptible de considerarse ayuda estatal si existe afectación real o potencial del comercio; toda medida que refuerce la posición de una empresa frente a otras que compiten con ella en los intercambios comerciales debe entenderse que genera efectos sobre los intercambios, no siendo requisito la condición de exportador del beneficiario²⁵. El TJUE ha establecido²⁶ que toda ayuda concedida a una empresa que realice actividades en el mercado interior afectará a los intercambios entre los Estados miembros.

Debemos ver en la afectación de los intercambios una competencia de atribución, en cuanto que, si es el comercio intracomunitario el afectado, será la Comisión la competente para examinar las medidas, de no haber afectación entre Estados, serán las diferentes legislaciones nacionales.

IV. Falseamiento de la competencia.

Se falsea la competencia cuando la medida puede mejorar, de manera real o potencial, la posición competitiva del beneficiario frente a sus competidores, debiendo causar un perjuicio perceptible en el mercado²⁷. La ayuda distorsiona la competencia al interferir en el sistema según el cual las empresas compiten en el libre mercado, no siendo requisito que el falseamiento sea buscado por el otorgante (noción objetiva), tan solo que sea una posible consecuencia de la medida.

²⁴ STJUE de 23 de febrero de 1961, De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg vs CECA, asunto 30/59.

²⁵ STJ de 24 de julio de 2003, Altmark Trans, C-280/00, apartado 78.

²⁶ STJUE de 17 de septiembre de 1980, Philip Morris Holland vs Comisión, asunto 730/79, apartado 11 y 12.

²⁷ Crucelegui Gárate, Juan Luis: *“El Control de las Ayudas Públicas en la Unión Europea”*; *Economica*, nº 61, 1º Cuatrimestre 2006, p.142.

Se entenderá la existencia de falseamiento de la competencia en toda ventaja financiera a una empresa en un sector liberalizado en el que haya o pueda haber competencia²⁸. Señala el profesor Fernandez Farreres²⁹ respecto de la afectación y el falseamiento de la competencia que *“ambas condiciones están inseparablemente unidas y que se presumirá la incidencia cuando la beneficiaria de la ayuda sea una empresa que opera en un sector abierto a la competencia con dimensión comunitaria”*.

Mientras que la Comisión considera que las ayudas distorsionan la competencia per se y no era necesario probarla, el TJUE exige un examen de los potenciales efectos de la ayuda y de que estos refuerzan la posición competitiva de la empresa beneficiaria³⁰. En la práctica es excepcional encontrar ayudas que no conlleven un falseamiento de la competencia.

Si bien el TJUE ha considerado siempre que la cuantía de la ayuda no era determinante para considerar una medida como tal, la introducción del Reglamento (CE) nº 1998/2006 (actual Reglamento (UE) 2023/2831) relativo a la aplicación de los artículos 107 y 108 del TFUE que desarrolla las ayudas de minimis, modifica este principio al considerar que estas ayudas, dada su menor cuantía, no se encuentran sometidas a los mismos requerimientos de notificación y compatibilidad. Para la consideración de estas ayudas como minimis se establecen criterios tanto cuantitativos, máximo 300.000€ en 3 ejercicios fiscales; como cualitativos, como son que las ayudas estén destinadas al desarrollo de regiones desfavorecidas o en favor de pymes con actividades de I+D, protección del medio ambiente o incentivación del empleo.

V. *Carácter selectivo de las ayudas.*

Requiere la selectividad que la medida favorezca a unas empresas o a determinados sectores de la economía en relación con otras en situación similar³¹, situando a aquellas en una mejor situación al impedir que estas últimas puedan beneficiarse de ella; sería

²⁸ STJ de 24 de julio de 2003, Altmark Trans, C-280/00 y STG de 15 de junio de 2000, Alzetta, asuntos acumulados T-298/97, T-312/97.

²⁹ Fernández Farreres, Germán: “El régimen de las ayudas de Estado y su impacto en el Derecho Español”; Revista de Administración Pública, mayo-agosto 2016, pp.237.

³⁰ STJUE de 17 de septiembre de 1980, Philip Morris Holland vs Comisión, asunto 730/79.

³¹ Comunicación de la Comisión relativa al concepto de ayuda estatal conforme a lo dispuesto en el art. 107.1, del TFUE (2016/C 262/01), apartado 5.

por tanto medida selectiva aquella que otorgue un trato más favorable a distintas empresas en situaciones similares sin estar justificado ese trato diferente.

Como señalaba el Abogado General Sr. Darmon³² *“las medidas incurren en selectividad cuando tienen un carácter excepcional en relación con la estructura del sistema general en el que se enmarcan o al que pertenecen”*³³. El carácter general de una medida, no garantiza su no consideración como ayuda si se aprecia discrecionalidad en su aplicación.

Podemos distinguir entre:

- Selectividad material cuando solo se aplica a determinadas empresas o a determinados sectores de una economía, pudiendo distinguir entre selectividad de derecho cuando resulta directamente de criterios jurídicos, o selectividad material de hecho, pudiendo deberse a condiciones impuestas por los Estados y que condiciona que solo determinadas empresas pueden beneficiarse de la medida³⁴.
- Selectividad regional, medidas no aplicables a la totalidad del territorio del Estado, si bien la aplicación a la totalidad del territorio no garantiza la no selectividad. La encontramos en los supuestos en los que un organismo infraestatal dispone de un sistema de referencia propio para lo que la institución debe tener reconocida autonomía institucional y autonomía económica financiera.

3. CONTROL DE LAS AYUDAS PÚBLICAS

3.1. Control de las ayudas públicas en la Unión Europea

3.1.1. Principio general de incompatibilidad y excepciones

El desarrollo de un mercado interior es un elemento central en la construcción del proyecto europeo, partiendo esta defensa del mercado único de un principio general de incompatibilidad de las ayudas públicas recogido en el artículo 107.1 TFUE. Establece el Tratado como regla general, la incompatibilidad de las ayudas públicas en el mercado

³² Conclusiones del Abogado General Sr. Darmon presentadas el 17 de marzo de 1992 (Rec. P. 1-915).

³³ Señala la Comisión el “Método de Derogación” para el tratamiento de aquellas situaciones que se desviaban del sistema de tributación normal.

³⁴ STJCE de 2 de julio de 1974, República Italiana vs Comisión, asunto 173/73 *“Subsidios familiares para el trabajador textil”*.

interior en la medida en que afecten a los intercambios comerciales entre los Estados miembros en cuanto que falseen o puedan falsear la competencia.

Como hemos visto, la incompatibilidad de la ayuda pública³⁵ además de no ser inmediata al exigírsele unos requisitos (ventaja económica, origen estatal, afectación de los intercambios, falseamiento de los intercambios y selectivas); tampoco es absoluta, como se desprende del propio artículo 107 TFUE cuando señala una serie de ayudas compatibles en las que la exención es automática (art. 107.2TFUE), y una relación de ayudas que podrán ser compatibles a juicio de la Comisión (107.3TFUE):

- a) Ayudas compatibles (art. 107.2); como las ayudas de carácter social concedidas a los consumidores individuales, las destinadas a reparar los perjuicios causados por desastres naturales o las ayudas destinadas a compensar a determinadas regiones de Alemania afectadas por la división. Son excepciones automáticas, lícitas “ope legis”, la Comisión, que deberá ser notificada³⁶, se limitará a comprobar que concurre el presupuesto de hecho recogido en la norma pudiendo no aceptar la compatibilidad si considera que no hay proporcionalidad con el fin perseguido.
- b) Ayudas que pueden ser compatibles (art. 107.3); las que buscan favorecer el desarrollo económico de regiones en las que el nivel de vida sea anormalmente bajo o en las que exista una grave situación de subempleo, las que fomentan la realización de un proyecto importante de interés común europeo o destinadas a poner remedio a una grave perturbación en la economía, las que facilitan el desarrollo de determinadas actividades o de regiones económicas o promueven la cultura y la conservación del patrimonio. El examen que realiza la Comisión para este segundo grupo de excepciones, además del de proporcionalidad, es de necesidad de la medida.

Tanto las ayudas compatibles del 107.2, como las que pueden ser así consideradas del 107.3, son derogaciones del principio general, por lo que deben entenderse de forma restrictiva; es por ello por lo que la Comisión tiene en cuenta en el examen de autorización unos factores que deben concurrir para entenderse como compatible³⁷

³⁵ Campuzano, Ana Belén; Palomar Olmeda, Alberto; Calderón, Carmen: *“El Derecho de la Competencia”*; Tirant lo Blanch, 2022, pp.372-376.

³⁶ STJUE de 17 de septiembre de 1980, Philip Morris Holland vs Comisión, asunto 730/79.

³⁷ STJUE de 17 de septiembre de 1980, Philip Morris Holland vs Comisión, asunto 730/79.

(principios de interés general frente a particular, necesidad y proporcionalidad y principio de transparencia). No se ha establecido una prohibición absoluta, sino que se opta por establecer un procedimiento de control que permita determinar en qué supuestos se falsea la competencia en el mercado interior.

3.1.2. Procedimiento administrativo de control por parte de la Comisión

El artículo 108 TFUE, otorga potestades de control a la Comisión con el fin de garantizar el principio de incompatibilidad y de articular un procedimiento para la autorización de las ayudas compatibles.

Procedimiento aplicable a las ayudas nuevas notificadas³⁸.

Ayuda nueva se define en el Reglamento (UE) 2015/1589 en su art.1 como *“toda ayuda, es decir, los regímenes de ayudas y ayudas individuales, que no sean ayuda existente, incluidas las modificaciones de ayudas existentes”*³⁹, debiendo incluirse las modificaciones cuando se trate de una modificación sustancial⁴⁰ que alteren el esquema originario de la ayuda⁴¹.

El sistema de control comunitario de las ayudas se centra en dos elementos como se deriva del artículo 108.1 y 3: en primer lugar, la obligación de notificación previa a la Comisión para las nuevas ayudas y ayudas existentes, considerándose como ilegales cuando no existe esa notificación previa⁴². En segundo lugar, la obligación de no hacer efectivas las ayudas hasta no obtener autorización de la Comisión o del Consejo (efecto suspensivo).

El procedimiento se inicia con la notificación por parte del Estado miembro a la Comisión de cualquier proyecto de ayuda (art. 2), debiendo ser “completa”, que contenga toda la información necesaria incluyendo detalles relativos a su financiación, y “con la suficiente antelación”, que se establece en dos meses (art. 4.5) desde el día siguiente a la recepción

³⁸ Véase Anexo 1.

³⁹ Reglamento (UE) 2015/1589 del Consejo, de 13 de julio de 2015, por el que se establecen normas detalladas para la aplicación del artículo 108 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

⁴⁰ STPI de 30 de abril de 2002, Government Gibraltar vs Comisión, asunto T-195 y T-207/2001.

⁴¹ Signes de Mesa, Juan Ignacio; Fernández Torres, Isabel; Fuentes Naharro, Mónica: “Derecho de la Competencia”; Thomson Reuters, 2013, pp.486-487.

⁴² STJUE de 14 de febrero de 1990, France vs Comisión (Boussac) asunto C-301/87.

de la notificación completa (última información solicitada por la comisión), pudiéndose establecerse prórrogas de mutuo acuerdo entre Comisión y el Estado interesado.

Tras el examen previo de la notificación (EPN), la Comisión deberá tomar una decisión (art.4 del Reglamento 2015/1989); bien que la medida no constituye una ayuda, bien que la medida constituye ayuda compatible con el mercado interior, “decisión de no formular objeciones”; o bien que la medida plantea dudas sobre la compatibilidad o incompatibilidad: Decisión de incoar un procedimiento de investigación formal (PIF).

Durante el procedimiento, las partes interesadas no tienen derecho a intervenir y la Comisión no está obligada a poner en conocimiento la notificación, ni admitir ni dar traslado de las observaciones del Estado miembro, ni siquiera está obligada a dar audiencia a las partes⁴³; aunque si es habitual que la Comisión entable negociaciones informales a fin de incluir modificaciones en el proyecto de ayuda que, de ser aceptadas, el proyecto sería admitido en fase de examen previo sin necesidad de incoar el PIF.

El Procedimiento de investigación formal (PIF) tiene por finalidad que la Comisión obtenga información sobre el asunto y que todas las partes puedan exponer sus argumentos⁴⁴. La decisión de incoar un PIF puede venir derivada tanto de las dudas de la Comisión sobre la compatibilidad de las ayudas, como de las dudas de si una medida es una ayuda pública, debiendo resumir (art. 6) *“las principales cuestiones de hecho y de derecho, incluir una valoración inicial de la Comisión en cuanto al carácter de ayuda de la medida propuesta y exponer las dudas sobre su compatibilidad con el mercado interior”*.

Partiendo de la decisión previa en la que se incluyen los puntos relevantes sobre la medida afectada, se comunica al Estado afectado y otras partes interesadas mediante la publicación en el Diario Oficial; recayendo sobre el Estado miembro o el beneficiario la carga de aportar los elementos que demuestren que las ayudas son compatibles pudiendo la Comisión solicitar información e imponer multas⁴⁵ en caso de que la información aportada sea engañosa o falsa. Las solicitudes de información realizadas por la Comisión (art.7) difieren en función de si el destinatario de la solicitud es un Estado

⁴³ STJUE de 2 de abril de 1998 Comisión vs (Sytraval) y Brink's France SARL, asunto C-367/95.

⁴⁴ Callol, Pedro y otros: *“Tratado de Derecho de la Competencia”*; Wolters Kluwer, 2017, p.295.

⁴⁵ Las multas impuestas por la Comisión podrán ser recurridas ante el TJUE (art.61 TFUE).

miembro, empresa o asociación de empresas. Las sanciones se impondrán teniendo en cuenta los principios de proporcionalidad y oportunidad; habrá de considerarse la naturaleza, gravedad, tamaño de empresa y duración (art. 8).

El PIF puede concluir por retirada de la notificación (art. 10) que deberá realizarse *“a su debido tiempo”*, lo que permite a la Comisión la posibilidad de adoptar una decisión pese a existir comunicación de retirada de la notificación por extra temporánea. La Comisión, de admitir en su caso la retirada del PIF, deberá publicarlo en el DOUE. Salvo retirada de la notificación, el PIF concluye con una de estas decisiones (art. 9) que deberá estar motivada: que la medida notificada no constituye ayuda estatal (art.9.2); que la medida es compatible con el mercado interior, “decisión positiva” (art.9.3); que la medida es considerada compatible con condiciones, “decisión condicional” (art.9.4); que la medida no es compatible con el mercado interior, “decisión negativa”, indicando los elementos de incompatibilidad con el Tratado (art.9.5); o una “decisión mixta”, que si bien no se recogen en el Reglamento son práctica habitual.

En cuanto a plazos establece el Reglamento 2015/1589 en art. 9 que la decisión *“se adoptará tan pronto como se hayan disipado las dudas”*, en lo posible en los 18 meses posteriores al inicio del procedimiento, pudiendo ampliarse por acuerdo entre la Comisión y el Estado miembro. Por último, en art.11 se establece el procedimiento de revocación de decisiones positivas basadas en una información incorrecta suministrada durante el procedimiento y que hubiera constituido un factor determinante para la decisión. Previo a incoar el PIF, la Comisión solicitará al Estado que presente sus observaciones, pudiendo aquella revocar la decisión y adoptar una nueva⁴⁶.

Procedimiento aplicable a las ayudas nuevas ilegales⁴⁷.

*Regula el capítulo II del Reglamento 2015/1589 el procedimiento a aplicar a las “ayudas ilegales”, que son aquellas nuevas ayudas ejecutadas antes de su notificación*⁴⁸, contrariamente a lo dispuesto en el art. 108.3. La Comisión deberá examinar y decidir sobre la compatibilidad de la ayuda con el mercado interior. El procedimiento, al igual

⁴⁶ Callol, Pedro y otros: *“Tratado de Derecho de la Competencia”*; Wolters Kluwer, 2017, pp.300-301.

⁴⁷ Véase anexo 2.

⁴⁸ Artículo 1 apartado F del Reglamento (UE) 2015/1589 del Consejo, de 13 de julio de 2015.

que en el caso de las ayudas nuevas notificadas, consta de una fase de investigación y puede continuar con el PIF.

Durante la fase de examen previo, la Comisión podrá examinar una posible ayuda ilegal por iniciativa propia o por denuncia; en este segundo caso (art.12.1) se procederá al examen sin demora velando porque el Estado miembro esté informado sobre su desarrollo y resultados. En caso necesario la Comisión solicitará información al Estado miembro interesado, siendo de aplicación, mutatis mutandis, lo dispuesto en el art. 2.2 y art. 5.1 y 5.2. Si el Estado miembro interesado, habiendo recibido recordatorio según 5.2, no hubiere o hiciere de manera incompleta el suministro de información, la Comisión requerirá mediante decisión dicha información (art. 12.3) “requerimiento de información” fijándose información solicitada y plazo de entrega. Si el Estado miembro incumpliera el requerimiento de información, la decisión de la Comisión se basará en la información a disposición de esta (art.15.1), lo que no condiciona que la decisión tenga que ser negativa⁴⁹.

El artículo 13 atribuye a la Comisión dos facultades:

- Requerimiento de suspensión; por el cual podrá, mediante decisión, requerir al Estado miembro para que suspenda la concesión de la ayuda ilegal hasta que no haya un pronunciamiento sobre la compatibilidad de la ayuda.
- Requerimiento de recuperación provisional; la Comisión, mediante decisión, podrá requerir a un Estado miembro la recuperación provisional de una ayuda ilegal en cuanto no se pronuncie sobre la compatibilidad de la ayuda, debiendo concurrir en primer lugar que no existan dudas sobre el carácter de ayuda de la medida; en segundo que sea urgente actuar, y por último, que exista un grave riesgo de causar un perjuicio considerable e irreparable a un competidor.

Finaliza el examen preliminar (art.15) con una decisión en el sentido de que la medida no constituye una ayuda, declarándolo mediante Decisión; que la medida constituye ayuda compatible con el mercado interior; o que la medida plantea dudas sobre la

⁴⁹ STJUE de 12 de julio de 1973, Alemania vs Comisión, asunto 70/1972 y STJUE de 14 de febrero de 1990, Francia vs Comisión (Boussac), asunto C-301/87.

compatibilidad o incompatibilidad: Decisión de incoar un procedimiento de investigación formal (PIF).

Como en el caso de las ayudas nuevas notificadas, el PIF terminará con una decisión en los siguientes términos: que la medida notificada no constituye ayuda estatal (art.9.2), que la medida notificada sea compatible con el mercado interior, “decisión positiva” (art.9.3); que la medida notificada puede considerarse compatible con condiciones, “decisión condicional” (art.9.4); o que la medida notificada no es compatible con el mercado interior, “decisión negativa”, indicando los elementos de incompatibilidad con el Tratado (art.9.5).

En los supuestos de decisión negativa por ayuda ilegal, la Comisión determinará (art. 16) que el Estado miembro interesado tome las medidas necesarias para la recuperación de la ayuda, “decisión de recuperación”, expresión mucho más concreta que el 108.2 TFUE señala “supresión o modificación”. La decisión de recuperación permite un restablecimiento más efectivo de la situación previa a la introducción de la ayuda ilegal, al disponer de las medidas de derogación de la norma, modificación de la ayuda o adopción de otras medidas⁵⁰.

Existen dos excepciones a la potestad de la Comisión para la recuperación de la ayuda ilegal; en primer lugar, la excepción en virtud de principio general del Derecho comunitario (art. 16.1); como los principios de protección de la confianza legítima, buena fe, respeto a los derechos de defensa, proporcionalidad y seguridad jurídica. En segundo lugar, excepción en virtud de la prescripción (art.17); que será de 10 años computando desde la fecha de concesión de la ayuda ilegal, pasando a considerarse ayuda existente.

No precisa el Reglamento 2015/1589 más allá de “obtener del beneficiario la recuperación de la ayuda” sin entrar a definir al beneficiario. Sí lo hace el TJUE al señalar que serán beneficiarios los que disfruten de la ayuda⁵¹, así como los beneficiarios indirectos⁵². Esta ayuda devengará intereses (art. 16.2) desde el momento en que estuvo a disposición del beneficiario hasta la fecha de recuperación. Está facultada la Comisión

⁵⁰ Callol, Pedro y otros: *“Tratado de Derecho de la Competencia”*; Wolters Kluwer, 2017, pp.305-310.

⁵¹ STJUE de 21 de marzo de 1991, Italia y España vs Comisión, asunto C-303/1988.

⁵² Conclusiones del Abogado General de 14 de marzo de 2022, asunto C-382/1999, (párrafos 110-132).

(art. 33) para la determinación del tipo de interés, estableciéndose un método para su fijación en base a lo establecido en el Reglamento 794/2004⁵³.

Procedimiento aplicable a las ayudas existentes abusivas.

Define el Reglamento 2015/1589 en el art. 1 que serán ayudas aplicadas de manera abusiva aquellas utilizadas por el beneficiario contraviniendo una decisión adoptada en virtud de lo dispuesto en el Reglamento 659/1999 o Reglamento 2015/1589. Dado que son ayudas autorizadas previamente por la Comisión, ni el inicio del PIF tiene efectos suspensivos automáticamente, ni la Comisión podrá instar la recuperación de la ayuda. A diferencia de las ilegales en las que el responsable es el Estado miembro, en las abusivas será el beneficiario. Reguladas en el art. 20, el procedimiento es similar que para el caso de las ayudas ilegales.

Procedimiento aplicable a los regímenes de ayudas existentes⁵⁴.

El TFUE en su artículo 108, determina que la Comisión examinará permanentemente junto con los Estados los regímenes de ayudas existentes proponiendo a estos medidas apropiadas para el desarrollo o el funcionamiento del mercado interior.

Son ayudas existentes según define el art. 1.b.: a) los regímenes de ayudas aplicables y las ayudas individuales concedidas con anterioridad a la entrada en funcionamiento del Tratado y que sigan siendo aplicadas con posterioridad; b) los regímenes de ayudas y ayudas individuales autorizados por la Comisión o por el Consejo; c) la ayuda notificada sobre la que la Comisión en el plazo de dos meses no haya tomado una decisión; d) ayudas sobre las que haya transcurrido 10 años desde concesión; y e) la ayuda considerada como ayuda existente al poder acreditarse que en el momento en que se llevó a efecto no constituía una ayuda, y que posteriormente pasó a ser una ayuda debido a la evolución del mercado interior y sin haber sido modificada por el Estado miembro.

La Comisión (art.21) recabará toda la información necesaria para la revisión de los regímenes de ayudas inicialmente legales (cooperación Comisión-Estado⁵⁵) y, si

⁵³ Reglamento de la Comisión 794/2004 de 21 de abril de 2004.

⁵⁴ Véase Anexo 3.

⁵⁵ Callol, Pedro y otros: *“Tratado de Derecho de la Competencia”*; Wolters Kluwer, 2017, p.311.

considerase que estos no lo son, o han dejado de ser compatibles con el mercado interior, informará al Estado interesado de sus conclusiones pudiendo este presentar observaciones en el mes siguiente.

Si el Estado miembro acepta las medidas estará obligado a aplicarlas (art. 23.1), pero de no aceptarlas, la comisión incoará un PIF en los términos del artículo 4.4, siendo de aplicación, *mutatis mutandis*, lo dispuesto en los artículos 6, 9 y 11. En este caso, el inicio del PIF no implica la prohibición de la ejecución del régimen de ayudas⁵⁶, no pudiendo suspenderse las ayudas hasta la decisión negativa de producirse⁵⁷.

Otras medidas de control:

- Informes anuales (art. 26); los Estados miembros deben presentar a la Comisión informes anuales sobre los regímenes de ayudas existentes respecto de los cuales no estén sujetos a la obligación específica de informar impuesta mediante una decisión condicional.
- Controles in situ (art. 27); Cuando la Comisión tenga dudas, estará facultada para acceder a las dependencias de la beneficiaria.
- Incumplimiento de decisiones y sentencias (art. 28); cuando el Estado miembro no cumpla lo dispuesto en las decisiones negativas o condicionales, especialmente en las obligaciones de supresión o modificación, la Comisión podrá someter directamente el asunto al TJUE de conformidad con lo dispuesto en el artículo 108.2 del TFUE.
- Cooperación con órganos jurisdiccionales nacionales (art. 29); los órganos jurisdiccionales de los Estados miembros podrán solicitar a la Comisión que les remita la información que obre en su poder o les transmita sus dictámenes sobre cuestiones relativas a la aplicación de las normas sobre ayudas estatales.

3.1.3. Procedimientos judiciales de control por parte de los tribunales.

El artículo 263 TFUE faculta a los tribunales europeos para controlar los actos de la Comisión, las que dentro de las ayudas estatales se refieren a aquellas decisiones que determinan la apertura de un PIF, las que concluyen que una ayuda no requiere

⁵⁶ STJUE de 30 de junio de 1992, España vs Comisión, asunto C-312/1990.

⁵⁷ STJUE de 9 de octubre de 2001.

notificación, las que determinan que una ayuda es incompatible con el mercado interior, las decisiones de recuperación de ayudas, decisión de conclusión del procedimiento o las decisiones para extender la validez o amplitud del ámbito de determinadas categorías de ayudas.

Para garantizar que los Estados miembro cumplan sus obligaciones, la Comisión puede:

- Interponer recurso directo (art. 108.2 TFUE), cuando el Estado no cumple las decisiones de suspensión o recuperación
- Interponer recurso por incumplimiento (art. 258 TFUE); cuando la Comisión considere que una medida es contraria al ordenamiento europeo.

El control judicial de las actuaciones de la Comisión puede ejercerse mediante:

- Recurso de nulidad (art.263 TFUE), control de legalidad por el que se solicita la anulación por incompetencia, por quebrantamiento sustancial de forma; por quebrantamiento de los tratados o por desviación de poder
- Recurso de omisión (art.265 TFUE), en los supuestos que, en violación de los tratados, se abstenga la Comisión de pronunciarse (asimismo aplicable al Parlamento, el Consejo o el Banco Central Europeo).
- Reclamación de responsabilidad extracontractual, cuando el Estado miembro que ha sufrido daño por parte de la Comisión en el ejercicio de sus funciones o por la actividad normativa.

3.2. Control de las ayudas públicas en España

La Comisión

El control de las ayudas públicas en España se encuentra recogido dentro del artículo 11 de la Ley 15/2007 de Defensa de la Competencia, además, señalar los arts. 26.1 respecto de las funciones de la Comisión Nacional de la Competencia (CNC) y 27.3 sobre publicidad de las actuaciones de la CNC, así como el Reglamento de Defensa de la Competencia RD 261/2008 en su capítulo III, artículos 7 y 8. A partir de la entrada en vigor de la Ley 3/2013 de 4 de junio, las funciones de la CNC pasa a realizarlas la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC), que asume las funciones propias

de la CNC, así como la de supervisar el funcionamiento de mercados como telecomunicaciones, gas, aeroportuario, ferroviario o audiovisual⁵⁸.

Serán competencias de la CNC en materia de ayudas públicas: la emisión de informes de regímenes de ayudas y ayudas individuales (art. 11.1); dirigir propuestas a las administraciones para el mantenimiento de la competencia (art. 11.1) y que no tendrán carácter vinculante; emitir un informe anual sobre las ayudas emitidas en España en materia de ayudas de Estado (art. 11.2), que será público (art. 27.3b); promover la existencia de una competencia efectiva (art. 26.1); asesoramiento a las cámaras legislativas, colegios profesionales, cámaras de comercio u organizaciones empresariales o consumidores (art. 25).

Estas funciones, básicamente de carácter consultivo y estadístico⁵⁹, no suponen una auténtica función de control, entendida en el sentido de las funciones ejercidas por la Comisión Europea, desarrollo legislativo y adecuación de las medidas a la norma. No es siquiera un órgano consultivo; debemos entender las actuaciones estatales en materia de Ayudas de Estado como independientes de las actuaciones de la Comisión Europea y sometidas a esta como se deriva del artículo 11.6 de la LDC cuando se señala *“...se entenderá sin perjuicio de los artículos 87 a 89 del Tratado de la Comunidad Europea...”*

Los órganos autonómicos

El propio art. 11 en su apartado 5 reconoce a los órganos de Defensa de la Competencia de las Comunidades Autónomas la potestad, que no obligación, de elaborar informes sobre las ayudas públicas concedidas por las Administraciones Autonómicas o Locales en su respectivo ámbito territorial, remitiendo estos informes a la CNC para ser incorporados al informe anual en forma de anexo. Estarán legitimados para impugnar ante la jurisdicción competente⁶⁰ actos de las Administraciones Públicas autonómicas o locales de su territorio sujetos al Derecho Administrativo y disposiciones generales de

⁵⁸ Magide, Mariano: *“La nueva Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia”*; Actualidad Jurídica Uría Menéndez, nº35, 2013, pp.118-121.

⁵⁹ Espinosa García, Juan; Contreras Delgado de Cos, Juan: *“Promoción de la competencia y ayudas públicas: el papel de la autoridad nacional de la competencia”*; Anuario de los Mercados y la Competencia, 2010, pp.151-152.

⁶⁰ Guerra Fernández, Antonio; Rodríguez Encinas, Ana: *“La nueva Ley de Defensa de la Competencia”*; Actualidad Jurídica Uría Menéndez nº 18, 2007, p.45.

rango inferior a la ley de los que se deriven obstáculos al mantenimiento de una competencia efectiva en los mercados (art. 13.2 LDC).

4. TRABAJO DE CAMPO: ESTUDIO SUPUESTA AYUDA ESTATAL EN FAVOR DE LA S.E. CORREOS Y TELÉGRAFOS

Frente a la parte vista hasta ahora en este TFG y centrada en una revisión de los conceptos teóricos, en esta segunda parte analizaremos a través del estudio de una Decisión de la Comisión muchos de los conceptos vistos en la parte teórica. Para el estudio se ha seleccionado una medida susceptible de ser considerada como ayuda estatal y de la cual analizaremos los argumentos expuestos, tanto de las partes interesadas como de la Comisión.

Los motivos de seleccionar esta Decisión para su estudio son, en primer lugar, su marcado carácter económico como veremos en el análisis de las exenciones fiscales o el PIEM y, en segundo lugar, que su amplitud nos va a permitir hacer una revisión práctica de muchos de los conceptos vistos en la parte teórica del TFG, así, se analizan entre otros los requisitos para la consideración de una medida como ayuda pública, las SIEG y los requisitos Altmark, la compatibilidad de las ayudas o su legalidad. El análisis de las conclusiones de la Comisión, pese a ser de 2018, nos facilitan un recorrido por el fundamento teórico más amplio que otras medidas que, pese a ser más recientes, ven tan solo parcialmente la problemática de las Ayudas de Estado. Señalar también que a fecha de finalización del presente TFG no se ha constatado la presentación de recurso ante los tribunales de justicia.

Los documentos de trabajo son:

- Ayuda estatal SA.37977 (2016/NN)⁶¹-Supuesta ayuda estatal en favor de la Sociedad Estatal Correos y Telégrafos. Recoge una relación fechada de las actuaciones previas, así como las motivaciones preliminares de la Comisión.

⁶¹ Ayuda estatal — España — Ayuda estatal SA.37977 (2016/NN) — Supuesta ayuda estatal en favor de la Sociedad Estatal Correos y Telégrafos — Invitación a presentar observaciones en aplicación del artículo 108, apartado 2, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea. (DO C 129 de 12.4.2016).

- Decisión (UE) 2019/115 de la Comisión de 10 de julio de 2018⁶². Contiene las observaciones tanto de las autoridades españolas como de la empresa Correos a las conclusiones preliminares de la Comisión, así como las Decisiones definitivas.

Se inicia el procedimiento tras la recepción, por parte de la Comisión, de sendas denuncias anónimas en diciembre de 2013 y abril de 2014 contra el Estado español por presunta concesión de ayuda ilegal e incompatible a Correos, remitiendo la Comisión al Estado Español copia de aquellas y procediendo la Comisión al examen en virtud del art.12.1 Reglamento 2015/1589⁶³ que le faculta para el examen de la información recibida.

En base a las potestades de control que el TFUE otorga a la Comisión en 108.1 TFUE, informa a las autoridades españolas, que dan contestación a las denuncias aportando la información solicitada (art.5 Reglamento 2015/1589) en los meses posteriores, dentro de los plazos y no habiendo alusión a recordatorios ni requerimiento de información (art.12.3) por parte de aquella.

Las denuncias recibidas hacen referencia a una serie de medidas respecto de la Sociedad Estatal Correos y Telégrafos (Correos) que podrían ser constitutivas de ayudas ilegales e incompatibles y que, en ningún caso, habrían sido notificadas a la Comisión. En concreto, la Comisión señala con respecto a las medidas objeto de examen en la fase preliminar sus dudas sobre los siguientes aspectos: 1) compensación por prestación de la Obligación de Servicio Universal (OSU), 2) exenciones en IBI e IAE, 3) ampliaciones de capital concedidas en 2004, 2005 y 2006, 4) el régimen de pensiones de los funcionarios de Correos, 5) falta de aplicación de la cuota patronal en las cotizaciones y 6) compensación para la distribución de material electoral.

No menciona la comunicación la adopción por parte de la Comisión, dentro de las facultades recogidas en el art.13 del Reglamento, de los requerimientos de suspensión

⁶² Decisión (UE) 2019/115 de la Comisión, de 10 de julio de 2018, sobre la ayuda estatal SA.37977 (2016/C) (ex 2016/NN) ejecutada por España en favor de la Sociedad Estatal de Correos y Telégrafos (DO L 23 de 25.1.2019).

⁶³ Reglamento (UE) 2015/1589 del Consejo, de 13 de julio de 2015, por el que se establecen normas detalladas para la aplicación del artículo 108 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

o recuperación provisional en cuanto que ninguna de las medidas puede ser considerada ayuda nueva (art.1.c Reglamento 2015/15).

El esquema para cada una de las medidas analizadas se inicia con una primera fase en la que la Comisión realiza un examen previo en base a la información recibida de las autoridades españolas. Este examen previo busca determinar el carácter de ayuda (cumplimiento de los cinco requisitos del 107.1 TFUE), determinar si es ayuda existente o nueva, su legalidad (108.3 TFUE) y su compatibilidad con el mercado interior (107.2, 107.3 o 106.2 TFUE para los caso de SIEG). Finalizará la primera fase con una conclusión preliminar en la que la Comisión (art.15 Reglamento 2015/1589) determina que no constituye ayuda como en el caso de falta de aplicación de la cuota patronal en las cotizaciones, o bien que la medida constituye o podría constituir ayuda como en las otras medidas analizadas, abriéndose la fase segunda mediante la incoación de un procedimiento de investigación formal (PIF).

Una vez vista la información, con fecha 11 de febrero de 2016, la Comisión decide iniciar el procedimiento de investigación formal (PIF) en base al art.108.2 TFUE en relación con las compensaciones por la OSU, por las exenciones en IBI e IAE, por las ampliaciones de capital y por la compensación por distribución de material electoral. En esta segunda fase, en la que ya pueden intervenir las partes, se sintetizan los argumentos de Correos y las autoridades españolas⁶⁴ a las dudas y conclusiones preliminares de la Comisión. Instará la Comisión a las autoridades españolas para que faciliten toda la información pertinente y presenten observaciones en el plazo de un mes dando orden para informar al beneficiario potencial de la ayuda.

Se señala el efecto suspensivo del artículo 108.3 TFUE, así como el artículo 16 del Reglamento (UE) 2015/1589 del Consejo por el que toda ayuda concedida ilegalmente podrá recuperarse de su beneficiario. En cuanto a la obligación de publicidad, se informa a los interesados y se publica en el DOUE con fecha 12 de abril de 2016 para la

⁶⁴ No se han incluido las observaciones del tercero anónimo ni Unipost por considerar que no aportaba valor al análisis.

Comunicación⁶⁵ y 10 de julio de 2018 para la Decisión⁶⁶ en cumplimiento del artículo 32 del Reglamento.

4.1. Compensación por prestación de la OSU.

Analizamos en esta primera medida las compensaciones que el Estado español concede a Correos por la prestación de la obligación de servicio universal (OSU)⁶⁷, en base a la Ley Postal de 1998 y por la que Correos percibe como contraprestación financiación pública entre 1998 y 2010 por la cantidad de 954 millones de euros.

Para la compensación por la OSU como para las otras cinco medidas, la Comisión establece un análisis que tendrá la misma estructura, tanto en la primera parte de análisis preliminar tras el que establece unas conclusiones previas, como en el procedimiento de investigación formal (PIF) en el que emite las definitivas. Si bien en esta primera medida nos detendremos en cada uno de los elementos de análisis, en las posteriores solo desarrollaremos aquellos que aportan novedades y mencionando tan solo el resto, a fin de evitar una lectura tediosa y repetitiva.

En la fase de análisis preliminar y en primer lugar, centra la Comisión su esfuerzo en contrastar si la medida se adecúa a lo señalado en el artículo 107.1 TFUE que indica *“serán incompatibles con el mercado interior, en la medida en que afecten a los intercambios comerciales entre Estados miembros, las ayudas otorgadas por los Estados o mediante fondos estatales, bajo cualquier forma, que falseen o amenacen falsear la competencia, favoreciendo a determinadas empresas o producciones”*, para lo que debemos comprobar el cumplimiento de las cinco criterios requeridos por la Comisión⁶⁸. La imputabilidad estatal es el primero de los requerimientos que la Comisión analiza; las compensaciones por la OSU son pagadas mediante fondos estatales y recogido en los PGE, por tanto, el doble requisito acumulativo de origen estatal de los fondos e imputabilidad se cumplen en esta medida.

Tampoco genera excesiva complicación para la medida, la determinación del posible carácter selectivo en cuanto *“que favorezcan a determinadas empresas o producciones”*

⁶⁵ Diario Oficial de la Unión Europea C 129 de 12.4.2016.

⁶⁶ Diario Oficial de la Unión Europea C(2018) 4233 de 10.07.2018.

⁶⁷ Ley 24/1998, de 13 de julio, del Servicio Postal Universal y de Liberalización de los Servicios Postales.

⁶⁸ Comunicación de la Comisión relativa al concepto de ayuda estatal conforme a lo dispuesto en el artículo 107, apartado 1, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (2016/C 262/01).

que señala el 107.1 TFUE, siendo como es Correos la única empresa beneficiada por las compensaciones por OSU, la medida es selectiva.

Requiere también el 107.1 TFUE para la consideración de ayuda estatal la existencia de falseamiento de la competencia y afectación de los intercambios, analizamos aquí los argumentos planteados por la Comisión que nos servirán para el resto de las medidas estudiadas y que, como veremos, su carácter tan genérico hace que en ningún momento sean cuestionados o contraargumentados por Correos ni por las autoridades españolas.

Respecto al falseamiento de la competencia⁶⁹, real o potencial como señala el 107.1 TFUE, se producirá cuando un Estado conceda una ventaja a una empresa en un sector liberalizado en el que existe competencia que, como en el caso actual, existe. Para el requisito de afectación de los intercambios comerciales entre Estados miembro que señala el artículo, establece el TJUE que toda ayuda a una empresa que ejerza su actividad en el mercado interior afectará a los intercambios, como señala la misma sentencia del asunto Philip Morris Holland de 1980. A la vista de esto, cualquier medida, bien la compensación por OSU bien las siguientes que veremos, en cuanto que se realiza en un sector liberalizado y con fuerte competencia, se considerará que cumple los requisitos de afectación de la competencia e intercambios comerciales.

El elemento más interesante de esta medida en términos de análisis es, en mi opinión, su consideración y estudio como servicio de interés económico general (SIEG), y como nos va a condicionar tanto el requisito de ventaja económica que vemos a continuación, como la compatibilidad con el mercado interior que veremos un poco más adelante. Entendemos por ventaja, de conformidad con el 107.1 TFUE, el beneficio que una empresa, como entidad que ejerce una actividad económica, no habría alcanzado sin la intervención estatal y que, en ausencia del Estado, debiera soportar por sí misma. En nuestro caso, las compensaciones por la OSU tienen por objeto compensar, total o parcialmente, los costes netos en los que Correos incurre debiendo ser considerada, a priori, ventaja. A la OSU, como servicio de interés económico general que es (SIEG), se le exige el cumplimiento de los cuatro requisitos recogidos en la sentencia Altmark⁷⁰. En concreto, la Comisión tiene dudas al respecto de los criterios tercero y cuarto.

⁶⁹ STJUE de 17 de septiembre de 1980, Philip Morris Holland vs Comisión, asunto 730/79, apartado 11.

⁷⁰ STJUE de 24 de julio de 2003, Altmark Trans GmbH vs Regierungspräsidium Magdeburg, asunto C-280/00

Considera la Comisión que la compensación por la OSU excede de los gastos incurridos para la prestación del servicio, más un razonable beneficio, en contra del tercer criterio Altmark, determinado este beneficio tal y como señala en la Decisión BPost⁷¹ en base a las observaciones de rentabilidad sobre ventas de un conjunto de empresas del sector postal.

Decíamos que tampoco considera la Comisión el cumplimiento del cuarto criterio, no habiendo sido concedida la OSU a Correos mediante un procedimiento de contratación pública, se le exige que la compensación se calcule *“sobre la base de un análisis de los costes de una empresa media, bien gestionada y adecuadamente equipada en el mismo sector...”*. Pese a que se aporta por parte de las autoridades españolas un estudio comparativo de los costes de Correos frente a otros operadores postales, derivándose de él que los costes de Correos son inferiores a los de la hipotética empresa media, no convence a la Comisión que considera, en primer lugar, que es erróneo presuponer que los operadores en los que se basa el estudio son eficientes; y, en segundo lugar, el estudio hace una justificación a posteriori.

Entiende la Comisión que, cumplidos los cinco criterios acumulativos que hemos visto, la medida es ayuda estatal conforme al artículo 107.1 TFUE, debiéndose analizar a continuación si la ayuda es existente o nueva, su legalidad y su compatibilidad con el mercado interior.

Conforme al Reglamento 2015/1589 en su artículo 1.b) se entenderá ayuda existente *“la que existiese antes de la entrada en vigor del TFUE en el Estado miembro respectivo”* y considerando nueva ayuda las que no sean existentes, incluidas las modificaciones sustanciales de ayudas existentes. La Comisión considera que la Ley Postal de 1998 modifica sustancialmente las compensaciones por la OSU, tanto en el ámbito de aplicación, como en el método de determinación de las compensaciones, por lo que la medida debe considerarse como nueva ayuda. Por otro lado, y en el mismo artículo 1 apartado f) define la legalidad de una ayuda en cuanto ha sido notificada conforme al artículo 108.3 del TFUE son, por tanto, las compensaciones por OSU, ayuda ilegal.

⁷¹ Decisión de la Comisión, de 25 de enero de 2012, en el asunto SA.14588 (C 20/2009) ejecutada por Bélgica en favor de De Post (DO L 170 de 29.6.2012, p. 1).

El análisis de la compatibilidad de cualquier ayuda estatal con el mercado interior debe analizarse en base al artículo 107.2 y 107.3 del TFUE y, en los casos susceptibles de ser considerados SIEG, el confuso artículo 106.2 TFUE. No entra ni siquiera a considerar la Comisión la aplicabilidad de los supuestos de incompatibilidad del 107 TFUE y remite directamente al 106.2, *“las empresas encargadas de la SIEG ... quedarán sometidas a las normas de los Tratados, ..., en la medida en que la aplicación de dichas normas no impida, de hecho o de derecho, el cumplimiento de la misión específica a ellas confiada. El desarrollo de los intercambios no deberá quedar afectado en forma tal que sea contraria al interés de la Unión”*.

Para alcanzar el equilibrio entre la necesidad para el funcionamiento del servicio de interés económico general y la no afectación al desarrollo de los intercambios en forma tal que sea contraria al interés de la Unión, se describen en el Marco SIEG 2012 las condiciones necesarias:

- Auténtico SIEG a tenor del artículo 106 del TFUE; así reconoce la UE a los servicios postales universales.
- Necesidad de un acto de atribución que concrete las obligaciones de servicio público y los métodos de cálculo de la compensación. La Comisión admite que la Ley Postal de 1998 y 2010 en cuanto acto oficial reconoce las obligaciones de servicio público y el Plan de prestación 2000 establece un mecanismo para el cálculo del coste neto.
- Duración del período de atribución, que deberá justificarse en base a criterios objetivos como la amortización de los activos requeridos para el ejercicio de la SIEG. Estima que el período de 12 años no resultaría excesivo tal y como requiere el Marco SIEG 2012.
- Cumplimiento de la Directiva 2006/111/CE relativa a la transparencia entre Estados miembros y empresas públicas. La Comisión solicita a las autoridades españolas a presentar una descripción detallada de su sistema de contabilidad analítica, a fin de poder comprobar si se ajustan a lo dispuesto en la Directiva 2006/111/CE
- Importe de la compensación que no debe superar lo necesario para cubrir el coste neto de ejecución incluido un beneficio razonable. Cuando no se aplique el coste evitado neto, el coste neto de la ejecución de las obligaciones de servicio público será la diferencia entre los costes y los ingresos.

Las autoridades españolas utilizaron metodología propia que difiere de los principios de asignación de costes establecidos en el Marco SIEG 2012; no tiene en cuenta beneficios inmateriales ni contiene incentivos para la eficiencia de costes entre otros.

La Comisión conforme al artículo 15 del Reglamento 2015/1589, manifiesta en la conclusión preliminar, sus dudas acerca de la compatibilidad de la OSU con el mercado interior de la ayuda nueva ilegal, por lo que decide incoar el procedimiento de investigación formal de manera que las partes puedan aportar información y presentar sus observaciones.

Tras la incoación del PIF remiten sus observaciones tanto Correos como las autoridades españolas y, como cabría esperar, sus argumentos van a girar en tratar de justificar a la Comisión, en primer lugar, la inexistencia de ventaja, al justificar el cumplimiento de los criterios Altmark tercero y cuarto; y, en segundo lugar, tratarán de acreditar la compatibilidad con el mercado interior. Consideran que se cumple el tercer criterio Altmark dado que la compensación recibida por la OSU es inferior al coste evitado neto y que, efectivamente, cumplen con la aplicación del método porque la metodología española es un sistema válido. Estos argumentos no son aceptados por la Comisión, el primero en cuanto a que el TJUE ha declarado que no es aceptable la modificación del método de valoración a lo largo del tiempo, y la segunda, al señalar que la metodología española no es un método válido dada la sobrecompensación que estima. Respecto a las alegaciones de Correos y las autoridades españolas al cumplimiento del cuarto criterio señala la Comisión que, no se ha demostrado la eficiencia de los operadores utilizados para la determinación del valor de referencia de la empresa hipotética bien gestionada⁷².

Por último, entra la Comisión a valorar los argumentos planteados para justificar la compatibilidad con el mercado interior y, en concreto, si las compensaciones por la OSU son conformes al Marco SIEG 2012. Reconoce la Comisión a las autoridades españolas el cumplimiento de las cuatro primeras condiciones del Marco SIEG 2012, pero muestra su disconformidad con la última, reitera que la metodología española no puede considerarse una aplicación válida del coste evitado neto.

⁷² Decisión de la Comisión en el asunto SA.33989 (2012/NN) Italia en favor de Poste Italiane, apartado 50.

Concluye la Comisión que las compensaciones por la OSU constituyen una AYUDA ILEGAL INCOMPATIBLE conforme al artículo 106.2 al demostrarse que hubo una compensación excesiva. Se tiene en cuenta la minoración de la compensación por los dividendos distribuidos como se le solicitaba, debiendo recuperarse la diferencia.

4.2. Exenciones en IBI e IAE.

Recoge la Ley Postal de 1998 y se mantiene en la de 2010, una exención parcial sobre el Impuesto de Actividades Económicas (IAE) de aquellas actividades relacionadas con la OSU. Por su parte, la exención en Impuesto de Bienes Inmuebles (IBI) resulta de las reclamaciones realizadas por Correos en base a la Ley Postal de 2010 en las que varios tribunales fallaron en su favor.

Las ayudas públicas pueden manifestarse en diferentes formas, no solo mediante transferencias directas de fondos sino mediante un abanico amplio de medidas, incluidas las fiscales⁷³ que, como en este caso, a través de una exención impositiva que minora los ingresos del Estado⁷⁴ se aligera la carga que la empresa debe soportar. Este tipo de reducciones fiscales pueden derivar en competencia entre diferentes países por captar recursos económicos mediante la utilización del sistema tributario, lo que derivaría en efectos perniciosos (competencia fiscal perniciosa) con los consiguientes efectos negativos.

No debemos confundir una ayuda estatal con una medida general⁷⁵, entendiendo medida general como la disposición fiscal aplicable a todos los agentes económicos sobre una base de igualdad de acceso y sin posibilidad de reducción de su alcance.

La existencia de una posible ventaja económica se realiza exigiéndosele los mismos requisitos vistos para las medidas de un carácter no fiscal; así lo expone la Comisión en la fase preliminar, al señalar que la pérdida de ingresos que representa es concedida por el Estado con cargo a sus recursos, cumpliendo el requisito de imputabilidad estatal.

⁷³ Es a partir del Código de Conducta de 1997 cuando las medidas fiscales comienzan a considerarse como potenciales ayudas públicas. Resolución del Consejo y de los Representantes de los Gobiernos de los Estados miembros, de 1 de diciembre de 1997, relativa al Código de Conducta sobre la fiscalidad de las empresas.

⁷⁴ Comunicación de la Comisión, C-384/1998, relativa a la aplicación de las normas sobre ayudas estatales a las medidas relacionadas con la fiscalidad directa de las empresas, apartados 9 y 10.

⁷⁵ Comunicación de la Comisión, C-384/1998, relativa ... , apartado 4.

Todo tratamiento impositivo privilegiado implica una reducción de los ingresos del Estado asimilándose a una transferencia⁷⁶.

Se hace necesario un análisis más detallado para la determinación del carácter selectivo de una medida en el ámbito fiscal. A priori, constituiría selectividad el favorecimiento de unas empresas o producciones frente a otras como nos indica el 107.1 TFUE, como resultado de una excepción a la normativa fiscal o por una práctica discrecional (selectividad de facto)⁷⁷ siempre y cuando no se justifique en la lógica del sistema⁷⁸. Así, prima facie, las exenciones tanto en IBI e como en IAE deben considerarse selectivas por cuanto son una desviación del marco fiscal de referencia que reducen las cargas, y requiere la Comisión a Correos y autoridades españolas para que aporten justificación en la fase de PIF, de cómo las exenciones se justifican en los principios rectores del régimen fiscal.

Como para el resto de las medidas analizadas, se justifica el falseamiento de la competencia y sobre los intercambios comerciales en base a los conceptos del asunto Philip Morris Holland; la concesión de una ventaja a una empresa en el mercado interior y en un sector liberalizado, supondrá la existencia de efectos sobre la competencia e intercambios.

Por cuanto las exenciones son introducidas por la Ley Postal de 1998 posterior a la adhesión de España a la UE no pueden considerarse existentes; asimismo, la falta de comunicación previa determina su ilegalidad (art. 108.1 TFUE). Por lo que se refiere a la compatibilidad con el mercado interior, no se puede incluir dentro de las compatibilidades del 107.2 TFUE pudiendo parecer que la Comisión no descarta su justificación en base al 106.2 TFUE.

Concluye la fase preliminar estimando la Comisión que las exenciones suponen nueva ayuda estatal, ilegal e incompatible e insta a las autoridades españolas y a Correos que

⁷⁶ Decisión de la Comisión, de 10 de diciembre de 1998, asunto C-384/1998, apartado 10.

⁷⁷ Comunicación de la Comisión, C-384/1998, relativa ... , apartado 12.

⁷⁸ STJUE de 21 diciembre de 2016 relativa al régimen fiscal español por las deducciones en el IS del fondo de comercio. El Tribunal declara que el carácter selectivo requiere que la medida sitúe en una posición más ventajosa a unas empresas frente a otras.

presenten sus observaciones en el procedimiento de investigación formal que incoa en base al artículo 15 del Reglamento 2015/1589.

En la presentación de observaciones del PIF, ni las autoridades españolas ni Correos argumentan sobre la no selectividad, y concretamente sobre la lógica del régimen fiscal del IBI; y solo Correos lo hace de manera superficial respecto al IAE. Expone Correos que el ser del IAE es gravar las actividades económicas a fin de intervenir en la producción de bienes y servicios, en este sentido debe considerarse que Correos realiza una actividad económica, sin embargo, realiza otros servicios públicos como la OSU, que no podrían incluirse en esa finalidad. No está conforme la Comisión con el argumento, señalando que no existe distinción entre actividades, la OSU es actividad económica como el resto de las señaladas por Correos y, por tanto, ayuda estatal.

Rebaten en cambio, las autoridades españolas y Correos, la afirmada imputabilidad de la exención en IBI al Estado por cuanto no derivan de la legislación sino de diferentes resoluciones judiciales, argumentando la Comisión que, aun cuando la medida sea resultado de la decisión de un órgano jurisdiccional, es imputable al Estado⁷⁹ como han afirmado los tribunales.

Tampoco aceptará la Comisión, al respecto de la consideración como ayuda existente del IAE, por considerarse una continuidad de la anterior ley de 1966, dada la falta de justificación de este aspecto o que Correos deja de ser órgano administrativo en 1990.

No deja de ser llamativo que en esta fase del PIF la Comisión reitera, como ya expresase en fase preliminar, sus dudas acerca de la condición de SIEG; no entra a profundizar en el argumento, manteniendo la Comisión la posición que ya manifestase en fase preliminar, reafirmando que las exenciones por IBI e IAE son AYUDAS ESTATALES, ILEGALES e INCOMPATIBLES y que los importes deben recuperarse.

4.3. Ampliaciones de capital concedidas.

Durante los ejercicios 2004, 2005 y 2006, Correos se beneficia de tres ampliaciones de capital con cargo a los presupuestos generales del Estado (PGE) por un importe total

⁷⁹ STG de 12 de diciembre de 1996, Air France vs Comisión T-358/94, apartado 62.

superior a 48 millones de euros que, tal y como indica la beneficiaria en su plan estratégico, tienen por objeto modernizar, fortalecer y garantizar su sostenibilidad.

Analiza la Comisión la documentación obtenida en fase preliminar para la determinación del carácter o no de ayuda estatal. Sin mayor complejidad puede derivarse la imputabilidad estatal de la medida dada su financiación contra los PGE; así como su carácter selectivo al ser Correos el único beneficiado por la medida. Respecto a los requisitos de afectación de los intercambios y falseamiento de la competencia y en tanto que la actividad se realiza en un mercado competitivo y liberalizado, debe suponerse, tal y como ha señalado el TJUE⁸⁰, la existencia de afectación de la competencia e intercambios.

Sin embargo, la Comisión plantea sus dudas en dos aspectos; en primer lugar, en cuanto a la compatibilidad de la medida con respecto al Principio del Inversor en una Economía de Mercado (PIEM)⁸¹, crítico para la consideración de ventaja económica, y, en segundo lugar, tiene dudas sobre la compatibilidad de la medida con los artículos 107 TFUE apartados 2 y 3 y artículo 106 TFUE.

La posible ventaja económica de la medida es analizada por la Comisión en base al PIEM, herramienta que permite determinar la presencia de ventaja en aquellas situaciones en los que hay actividad inversora por parte de la Administración, tratando de discernir si el Estado actúa como operador económico o como autoridad pública. No considera la Comisión suficientemente convincentes los argumentos aportados por las autoridades españolas que, basándose en las estimaciones del plan de acción plurianual de Correos, establecen razones de un comportamiento equivalente al de un inversor privado. Ni la insuficientemente justificada previsión de retornos superiores a la aportación de capital, ni la superior cuantía de las inversiones por encima de las aportaciones, son argumentos suficientes, a juicio de la Comisión, que justifiquen la decisión de ejecutar esas inversiones si efectivamente el Estado actuase desde una óptica de inversor privado, que requerirá en todo caso, que los rendimientos futuros anualizados y ajustados a riesgo, sean superiores a la inversión acometida.

⁸⁰ STJUE de 17 de septiembre de 1980, Philip Morris H. vs Comisión, asunto 730/79, apartados 11 y 12.

⁸¹ Comunicación de la Comisión relativa al concepto de ayuda estatal conforme a lo dispuesto en el artículo 107, apartado 1, del TFUE (2016/C 262/01). (DO C 262 de 19.7.2016) en su apartado 4.2.

Las dudas de la Comisión al respecto del cumplimiento del PIEM y la ventaja económica que ello supone, la llevan a la consideración preliminar de la medida como ayuda estatal en los términos del 107.1 TFUE. Estas dudas obligan a la Comisión a incluirla entre las que forman parte de la Decisión de incoación, durante esta segunda fase, las observaciones tanto de Correos como de las autoridades españolas se dirigen a justificar que las ampliaciones de capital están en concordancia con el PIEM.

Así, señalan que, tal y como se recoge en los planes de actuación plurianuales de la compañía incluidos en los PGE, es una necesidad para Correos esta inyección de capital con objeto de acometer un proceso de modernización y fortalecimiento del negocio, que se traduciría en un incremento de ventas y resultados. Apuntan también que el cálculo de la rentabilidad esperada se basa en estudios ex ante, previos a las ampliaciones, y que esa rentabilidad esperada es superior al coste de capital como defiende un estudio posterior e independiente y que, pese a ser un cálculo ex post, fue aceptado por el TJUE en los asuntos Chronopost⁸².

Estos argumentos conducentes a la justificación de las actuaciones de Correos como si de un accionista diligente se tratara, y pese a lo poco habitual que resultaría en una empresa privada la inexistencia de un análisis previo y pormenorizado de la rentabilidad esperada como pieza angular en la toma de la decisión, son aceptados por la Comisión como justificativos de una actuación conforme al PIEM, determinando que no se cumplen la totalidad de los requisitos exigidos para la consideración de la medida como ayuda pública.

4.4. El régimen de pensiones de los funcionarios de Correos

La plantilla de Correos incluye personal con diferentes categorías, funcionarios y personal laboral, rigiéndose los funcionarios por el Estatuto del Empleado Público sujetos a un régimen específico distinto del régimen general de la Seguridad Social. Los funcionarios de Correos están sujetos al régimen de clases pasivas, distinto del sistema de Seguridad Social y que se financia con cargo al presupuesto nacional, que paga

⁸² STJUE de 3 de julio de 2003, asuntos acumulados C-83/01 P, C-93/01 P y C-94/01, Chronopost vs UFEX y otros; y STJUE de 1 de julio de 2008, asuntos acumulados C-341-06 y C-342/06 P, Chronopost y La Poste vs UFEX y otros.

exclusivamente las pensiones. Mientras que para los trabajadores del régimen general existe una obligación de pago en concepto de cuota patronal, no existe esta obligación en el caso de los empleados públicos.

Analiza la Comisión la posibilidad de que esta medida pueda ser considerada ayuda estatal, dada la posible mejora de la posición de Correos frente a sus competidores por la minoración del coste laboral que podría suponer. La asunción por parte del Estado y contra los PGE del pago de las pensiones es, a juicio de la Comisión, evidencia de la imputabilidad estatal de la ayuda. Tampoco se extiende en la justificación de la afectación de la competencia e intercambios comerciales, que se justifican bajo el ya visto argumento del asunto Philip Morris Holland.

No es aceptable para la Comisión la premisa de la no consideración de ventaja por el hecho de ser una imposición legal para Correos la contratación de funcionarios. Como señala el TJUE, la compensación de una desventaja estructural no es excluyente de la consideración de una medida como ayuda⁸³; son los efectos los que determinan la consideración de ayuda y no los motivos o causas de la actuación⁸⁴.

Dado que la entrada de España en la Unión Europea es posterior a la existencia de las exenciones en cotizaciones por las pensiones de los funcionarios⁸⁵, debe ser considerada ayuda existente en virtud del art.1.b Reglamento 2015/1589. Establece la Comisión que nos encontraríamos ante una ayuda estatal existente en virtud del art.1.b) no haciendo referencia a recomendación alguna en los términos del 22 del reglamento 2015/1589 por los que podrían establecerse modificaciones en el fondo, supresión del régimen o fijación de requisitos. Asimismo, y dado que no se incluye esta medida dentro la Decisión de incoación de mayo de 2016, debe entenderse que existen las medidas y que España las ha aceptado, no dando lugar a la apertura del PIF.

⁸³ Asunto C-620/13 P, British Telecommunications vs Comisión, EU:C:2014:2309; Asunto T-385/12, Orange vs Comisión; y Asunto 173/73, Italia vs Comisión, apartado 13.

⁸⁴ Comunicación de la Comisión ... (2016/C 262/01); apartado 4.1, epígrafe 67.

⁸⁵ La exención en cotizaciones ya se recoge en la Ordenanza Postal de 1960, no modificando sustancialmente este régimen los posteriores cambios sufridos por Correos.

4.5. Falta de aplicación de la cuota patronal en las cotizaciones.

Como indicábamos en el apartado anterior, la plantilla de Correos la conforman tanto personal laboral como funcionarios, de manera que las contribuciones del trabajador funcionario son retenidas por Correos e ingresadas a MUFACE, mientras que no se realiza ingreso alguno por la cuota patronal; por el contrario, Correos soporta los costes asociados a determinadas prestaciones sociales como las bajas por maternidad y enfermedad, superiores en muchos casos a los costes soportados por el empleo del personal laboral.

Al igual que para la exención en el pago de pensiones, trata de determinar la Comisión si la medida redundaría en menores costes y, por tanto, una mejor posición competitiva analizando para ello y en los mismo términos, la imputabilidad estatal, la afectación de la competencia y los intercambios comerciales.

Respecto a la justificación de la ventaja y en la misma línea argumental de la anterior exención, indiferentemente de la forma, el elemento central es si la empresa soporta la totalidad de los costes de las prestaciones sociales por sus funcionarios, cuestión esta acreditada ante la Comisión. Además, se especifica el carácter no selectivo de la falta de cotización por prestaciones sociales, considera la Comisión que Correos no se encuentra en una situación comparable a la de otros agentes económicos sometidos al régimen general, y es este carácter no selectivo el que determina que la medida no constituye ayuda en los términos expresados en 107.1 TFUE.

Vemos aquí cómo el no ser considerada ayuda estatal en fase preliminar paraliza el procedimiento, no avanzando al procedimiento de investigación formal.

4.6. Compensación para la distribución de material electoral.

Correos es el proveedor del servicio universal (PSU) designado para la prestación del servicio postal en las diferentes elecciones, consistente entre otros en la gestión del voto por correo, envíos de material electoral o censal, o la recogida de la documentación electoral tras el escrutinio. Estos servicios, por su carácter, tienen prioridad sobre otras actividades postales, requiriendo de refuerzo en medios. La inexistencia de contraprestación por el servicio o el establecimiento de precios simbólicos, hace

necesaria la compensación en favor de Correos de unos importes que en el período 2004-2012 han supuesto 148 millones de euros.

Analiza la Comisión en la fase preliminar las características requeridas con el esquema habitual, determinando sin novedad sobre lo ya visto la imputabilidad al Estado por realizarse con cargo a fondos estatales, el carácter selectivo de la medida por ser Correos único beneficiario, así como el falseamiento de la competencia y afectación de intercambios por encontrarnos en un sector competitivo y liberalizado.

Si es interesante detenernos dentro del análisis de la ventaja económica y, como ya vimos en las compensaciones por prestación de la OSU, en el concepto de empresa, entendido como la entidad que ejerce una actividad económica⁸⁶. El asunto Comisión contra Italia⁸⁷ es referente en el establecimiento de la distinción que se realiza en la aplicación del art. 107 cuando el Estado, y por delegación Correos, actúa realizando funciones propias de autoridad pública, las cuales no pueden considerarse actividad económica. Dentro de las funciones atribuidas por la distribución del material electoral habría alguna, como el envío de material electoral por los partidos políticos, que difícilmente puede considerarse como función de Estado, encontrándonos en este caso ante una compensación considerable como ayuda estatal.

Solicita la Comisión a las autoridades españolas que argumenten durante el PIF la compatibilidad de la medida con el mercado interior, y no pudiendo acogerse al artículo 107 apartados 1 y 2, la argumentación debe ir por el 106.1 TFUE y la justificación de SIEG, en concreto que justifique que la compensación por el SIEG no excede del coste de la distribución. Como vamos a ver, ni Correos ni las autoridades españolas presentarán argumentos justificativos de la compatibilidad.

La Comisión califica la medida como nueva ayuda (art. 1 del Reglamento 2015/1589) por ser posterior a la adhesión de España a la UE, e ilegal por la falta de comunicación previa (art.108.3 TFUE).

⁸⁶ Asuntos acumulados C-180/98 a C-184/98, Pavel Pavlov y otros vs Stichting Pensioenfonds Medische Specialisten, apartado 74.

⁸⁷ Asunto 118/85, Comisión vs Italia, apartados 7 y 8.

Tras la incoación del PIF, presentan Correos y las autoridades españolas sus observaciones respecto a la no inclusión como función del Estado y por tanto como actividad económica de la distribución de material electoral. Pese a ser el elemento crítico en la consideración o no como ayuda estatal, los, en mi opinión, débiles argumentos presentados a la Comisión, hacen que esta se reafirme en la consideración como actividad económica del envío de la propaganda electoral y a Correos como empresa, encontrándonos en presencia de ventaja económica y determinando por tanto el carácter de ayuda estatal de la medida.

Si atiende la Comisión la observación presentada respecto a que la tarifa por la compensación del material de los candidatos entra en vigor y se mantiene sin cambios desde 1977, previo a la adhesión de España en 1986, por lo que debiera considerarse ayuda existente.

Conclusiones de la Comisión:

A modo de síntesis hago unas conclusiones de las diferentes medidas de la Decisión realizadas por la Comisión emitida con fecha 10 de julio de 2018:

i. Compensación por OSU.

Ayuda estatal en base a 107.1 TFUE, concedida ilegalmente infringiendo 108.3 TFUE, incompatible con el mercado interior 106.2 TFUE, debiendo España recuperar de la beneficiaria de manera inmediata y efectiva el principal de la ayuda (317,387 millones de euros) más los intereses devengados desde puesta a disposición de la ayuda que se calcularán de conformidad con el Reglamento 794/2004. España suspenderá cualquier pago pendiente en concepto de esta ayuda.

ii. Exenciones fiscales por IBI e IAE

Ayuda estatal en base a 107.1 TFUE, concedida ilegalmente infringiendo 108.3 TFUE, incompatible con el mercado interior 106.2 TFUE, debiendo España recuperar de la beneficiaria de manera inmediata y efectiva el principal de la ayuda (752.840,50€ en concepto de IBI y 113.591,24€ por IAE) más los intereses devengados desde puesta a disposición de la ayuda que se calcularán de conformidad con el Reglamento 794/2004. España suspenderá cualquier pago pendiente en concepto de esta ayuda.

- iii. Compensación por distribución de material electoral
Ayuda estatal en base a 107.1 TFUE, existente en virtud del artículo 1.b) del Reglamento 2015/1589, no recuperable.
- iv. Ampliaciones de capital
No constituye ayuda en base a la definición del artículo 107.1 TFUE

Asimismo, la Comisión da un plazo de cuatro meses para su aplicación obligando a España a la presentación en el plazo de dos meses de un informe donde haga constar el importe a recuperar, una descripción de las medidas adoptadas para el cumplimiento de la Decisión y justificación de la orden al beneficiario de la recuperación.

Debe añadirse también las medidas sobre las cuales no hubo decisión de incoación, tanto la falta de aplicación de la cuota patronal en cotizaciones que fue considerada como no ayuda en fase preliminar, como el régimen de pensiones de los funcionarios que, también en fase preliminar, fue considerado por la comisión como ayuda existente.

5. CONCLUSIONES

Considero indudable la necesidad de la ayuda pública como instrumento para el logro de los objetivos de corrección de externalidades y redistributivos; e indudable considero que es la necesidad de establecer unos mecanismos de control que limiten los efectos no deseados de la utilización desmedida de la ayuda pública. Reconociendo ambas necesidades me surgen dudas de si el mecanismo de control tal y como está planteado es eficaz en cuanto a desincentivo de las prácticas no deseadas en términos de ayudas de Estado. Considero que no se ha establecido un mecanismo de atribución de responsabilidades que dé cuenta de las actuaciones realizadas por la Administración en la concesión; tal y como está diseñado en la actualidad no existen elementos, más allá de la propia responsabilidad de los Estados miembros, dirigidos a limitar la proliferación de estas ayudas. Si no existen medidas correctoras de autocontrol por parte de la Administración que restrinjan la natural inclinación de esta por la expansión del presupuesto, la Comisión está avocada a una permanente actividad fiscalizadora.

Considero también la existencia de una clara desprotección hacia la beneficiaria de la ayuda en cuanto al mecanismo de concesión, en concreto respecto del procedimiento de recuperación de las ayudas ilegales. Poniendo como ejemplo nuestro caso, Correos, beneficiaria de una ayuda que le es concedida por haberse ajustado a los criterios establecidos por la Administración española, es requerida por la Comisión para que aporte justificación, no de su actuación, sino de la corrección en los criterios del Estado para su concesión. Por otro lado, declarada la medida ilegal, la norma obliga, en el plazo de 4 meses, a su devolución tanto de principal como intereses, con los desequilibrios patrimoniales y fiscales que puedan derivar para la beneficiaria⁸⁸. Vemos como es la beneficiaria la que, pese a una actuación ajustada a derecho, es penalizada, mientras que el organismo concedente que es el que efectivamente ha incumplido con la norma, no asume ningún tipo de responsabilidad. Penalización que no solo se limita al ámbito jurídico y económico, sino que el ciudadano percibe a través de los medios de comunicación como si efectivamente fuese la beneficiaria la incumplidora, al situarla en el foco, eximiendo de responsabilidad social al organismo concedente⁸⁹.

No quiero dejar sin señalar, aun consciente de lo mucho que se ha escrito al respecto y de lo evidente de la conclusión, sobre la no existencia de un sistema nacional de control de ayudas públicas; existe un sistema europeo de control y, subsidiariamente, sometido a este, existe una muy limitada función de control por parte de las autoridades nacionales. Así se pone de manifiesto en el análisis del caso que se ha estudiado; una empresa nacional como es Correos, recibe una posible ayuda estatal por parte del Estado español como compensación por la prestación de servicios dentro del territorio nacional, incluso parte de esos servicios son delegación de funciones del propio Estado español y, sin embargo, es la autoridad europea la competente en el control. Como hemos podido ver en las diferentes medidas, es el carácter tan genérico de la competencia de

⁸⁸ García Guijo, Leopoldo: *“Las Ayudas de Estado en la Unión Europea: Concepto; Requisitos e implicaciones”*; Dereito, Vol.21 nº2, 2012, pp.117-118.

⁸⁹ Tómese como ejemplo los siguientes titulares de prensa: Onda Cero (10 de julio de 2018): *“Bruselas exige a Correos devolver 167 millones a España por ayudas “excesivas”*; <https://www.ondacero.es/> o Público (10 de julio de 2018): *“Correos: Bruselas ordena a España recuperar 167 millones en ayudas incompatibles a Correos”*; <https://www.publico.es/>.

atribución expresada en el requisito de afectación de los intercambios en los términos que señala el TJUE, el que condiciona el papel tan subsidiario del sistema nacional.

Se hace necesaria una reflexión, aunque breve, respecto de la eficiencia de las ayudas estatales a empresas y sobre la necesidad de establecer evaluaciones de impacto, que permitan medir los resultados alcanzados, así como la coherencia entre objetivos propuestos y resultados alcanzados. Un análisis complejo que valore no solo el coste de administración y conformidad o el impacto de la medida, sino otros indirectos como la contracción de gasto privado en inversión o la escasa mejora de productividad frente a producción que las ayudas públicas generan⁹⁰. En este sentido señala el Comité Económico y Social Europeo la necesidad de avanzar desde una cultura de la Comisión eminentemente administrativa, hacia una cooperación entre los Estados miembros centrado en la optimización de los resultados en base a criterios de eficiencia y eficacia.

Hemos visto como la ayuda pública puede generar efectos negativos en la defensa de la competencia y el consiguiente impacto en la construcción del mercado interior europeo, tal es su importancia que la legislación en esta materia parte de un principio general de incompatibilidad que se exceptiona, y de unos requisitos acumulativos para la consideración de una medida como ayuda. Lo que a priori parecería un carácter restrictivo en la utilización de las ayudas públicas, queda en una posición discutible al bajar al terreno de los datos. Así, el volumen de ayudas concedidas es superior al 2,3% del PIB de la UE, por encima de los 300.000 millones de euros anuales, cifra elevada si la comparamos con el 11% de la contribución de la sanidad o el 4,7% de la educación, y que podría parecer poco alineada con ese carácter restrictivo de la norma. Esta discrepancia entre principios y resultados es reflejo, en mi opinión, de una falta de voluntad política, de una confrontación entre Bruselas y los Estados miembros, en otras palabras, entre el proyecto de construcción de un mercado interior frente a políticas nacionales individuales.

⁹⁰ Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema “Ayudas estatales a empresas. ¿Son eficientes y eficaces?”. Dictamen de iniciativa 2016/C 013/05.

6. BIBLIOGRAFÍA

Libros:

- Callol, Pedro y otros: *“Tratado de Derecho de la Competencia”*; Wolters Kluwer, 2017.
- Campuzano, Ana Belén; Palomar Olmeda, Alberto; Calderón, Carmen: *“El Derecho de la Competencia”*; Tirant lo Blanch, 2022.
- Parejo Alfonso, Luciano; Palomar Olmeda, Alberto: *“Derecho de la Competencia”*; La Ley-Wolters Kluwer, 2017.
- Rodríguez Miguez, José Antonio; Beneyto Perez, José María: *“Tratado de Derecho de la Competencia: Unión Europea y España”*; Bosch, 2017.
- Sánchez Calero, Fernando; Sánchez-Calero Guilarte, Juan: *“Instituciones de Derecho Mercantil (Volumen I)”*; Aranzadi, 2015.
- Signes de Mesa, Juan Ignacio; Fernández Torres, Isabel; Fuentes Naharro, Mónica: *“Derecho de la Competencia”*; Thomson Reuters, 2013.

Artículos de revistas:

- Crucelegui Gárate, Juan Luis: *“El Control de las Ayudas Públicas en la Unión Europea”*; *Ekonomikaz*, nº 61, 1º Cuatrimestre 2006, pp. 137-165.
- Díez Estella, Fernando: *“El artículo 3 LDC: Falseamiento de la Competencia por actos desleales”*; *Noticias de la Unión Europea*, nº 330, julio 2012, pp.83-94.
- Espinosa García, Juan; Contreras Delgado de Cos, Juan: *“Promoción de la competencia y ayudas públicas: el papel de la autoridad nacional de la competencia”*; *Anuario de los Mercados y la Competencia*, 2010, pp.151-174.
- Fernández Farreres, Germán: *“El régimen de las ayudas de Estado y su impacto en el Derecho Español”*; *Revista de Administración Pública*, mayo-agosto 2016, pp.231-250.
- García Guijo, Leopoldo: *“Las Ayudas de Estado en la Unión Europea: Concepto; Requisitos e implicaciones”*; *Dereito*, Vol.21 nº2, 2012, pp.97-127.
- Guerra Fernández, Antonio; Rodríguez Encinas, Ana: *“La nueva Ley de Defensa de la Competencia”*; *Actualidad Jurídica Uría Menéndez*, 18-2007, pp.42-56.
- Karmakar, Krishanu; Martínez-Vazquez, Jorge: *“Competencia fiscal versus armonización fiscal: una revisión de los argumentos”*; *Papeles de economía española* nº141.
- Luengo Hernández de Madrid, Gustavo: *“El concepto de subvención en la OMC: comparación con el sistema europeo a raíz del caso de las empresas de venta en el extranjero”*; *Revista electrónica de estudios internacionales*, nº1, 2000.
- Magide, Mariano: *“La nueva Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia”*; *Actualidad Jurídica Uría Menéndez*, nº35, 2013.

- Magraner Moreno, Francisco; Martín Lopez, Jorge: “Normativa comunitaria en ayudas de Estado versus competencia fiscal perjudicial”; Cuadernos de Integración Europea, marzo 2006, pp. 111-121.
- Martínez Caballero, Ramón; Ruiz-Almendral, Violeta: “Ayudas de Estado selectivas y poder tributario de las Comunidades Autónomas”; Revista española de derecho europeo nº20, 2006, pp.593-640.
- Petibó, Amadeo: “La defensa de la competencia en España a partir del artículo 38 de la Constitución Española”; Economía Industrial, nº 349-350,2003, pp.127-138.
- Rodríguez Miguez, José Antonio: “Las ayudas públicas en la nueva Ley de Defensa de la Competencia”; Revista Wolters Kluwer, nº300,2010, pp.45-57.
- Rodríguez Miguez, José Antonio: “El régimen de ayudas públicas: características y ventajas en el proceso de recuperación económica en tiempos de pandemia Covid-19”; Revista de Derecho Administrativo-CDA, nº21, 2022, pp.188-210.
- Samaniego, Gonzalo: “La noción de ayuda de Estado”; Gaceta jurídica de la Unión Europea y de la competencia, nº 212, 2001, pp.83-99.
- Soriano García, José Eugenio; Sánchez Gutiérrez, María Matilde: “El Control de las Ayudas Públicas en España”; Revista de Administración Pública, nº166, abril 2005, pp.231-256.

Legislación:

- Ayuda estatal SA.37977 (2016/NN). Supuesta ayuda estatal en favor de la Sociedad Estatal Correos y Telégrafos. Invitación a presentar observaciones en aplicación del artículo 108, apartado 2, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea. (DO C 129 de 12.4.2016).
- Código de Buenas Prácticas para los procedimientos de control de las ayudas estatales (2018/C 253/05).
- Comunicación de la Comisión relativa al concepto de ayuda estatal conforme a lo dispuesto en el artículo 107, apartado 1, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (2016/C 262/01). (DO C 262 de 19.7.2016).
- Comunicación de la Comisión relativa a la aplicación de las normas sobre ayudas estatales a las medidas relacionadas con la fiscalidad directa de las empresas (DO C 384 de 10.12.1998).
- Decisión (UE) 2019/115 de la Comisión, de 10 de julio de 2018, sobre la ayuda estatal SA.37977 (2016/C) (ex 2016/NN) ejecutada por España en favor de la Sociedad Estatal de Correos y Telégrafos, S. A. (DO L 23 de 25.1.2019).
- Decisión de la Comisión, de 28 de julio de 1992, Montedison vs Enimont, asunto 92/389/CEE.
- Decisión de la Comisión, de 10 de diciembre de 1998, asunto C-384/1998.
- Decisión de la Comisión, de 25 de enero de 2012, asuntoSA.14588 (C 20/2009) (De Post)

- Decisión de la Comisión, de 12 de abril de 2016, asunto SA.33989 (2012/NN) Italia en favor de Poste Italiane.
- Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia.
- Ley 24/1998, de 13 de julio, del Servicio Postal Universal y de Liberalización de los Servicios Postales.
- Ley 43/2010, de 30 de diciembre, del servicio postal universal, de los derechos de los usuarios y del mercado postal.
- Real Decreto 261/2008, de 22 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Defensa de la Competencia.
- Reglamento (UE) 2015/1589 del Consejo, de 13 de julio de 2015, por el que se establecen normas detalladas para la aplicación del artículo 108 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.
- Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (2016/C 202/1). (DO C 202 de 7.6.2016).

Informes y declaraciones:

- Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC). *“Documento metodológico para la evaluación de ayudas públicas. PRO/CNMC/001/16”*. www.cnmc.es
- Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC). *“Informe Anual sobre Ayudas Públicas 2023”*. www.cnmc.es.
- Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema “Ayudas estatales a empresas. ¿Son eficientes y eficaces?”. Dictamen de iniciativa 2016/C 013/05.

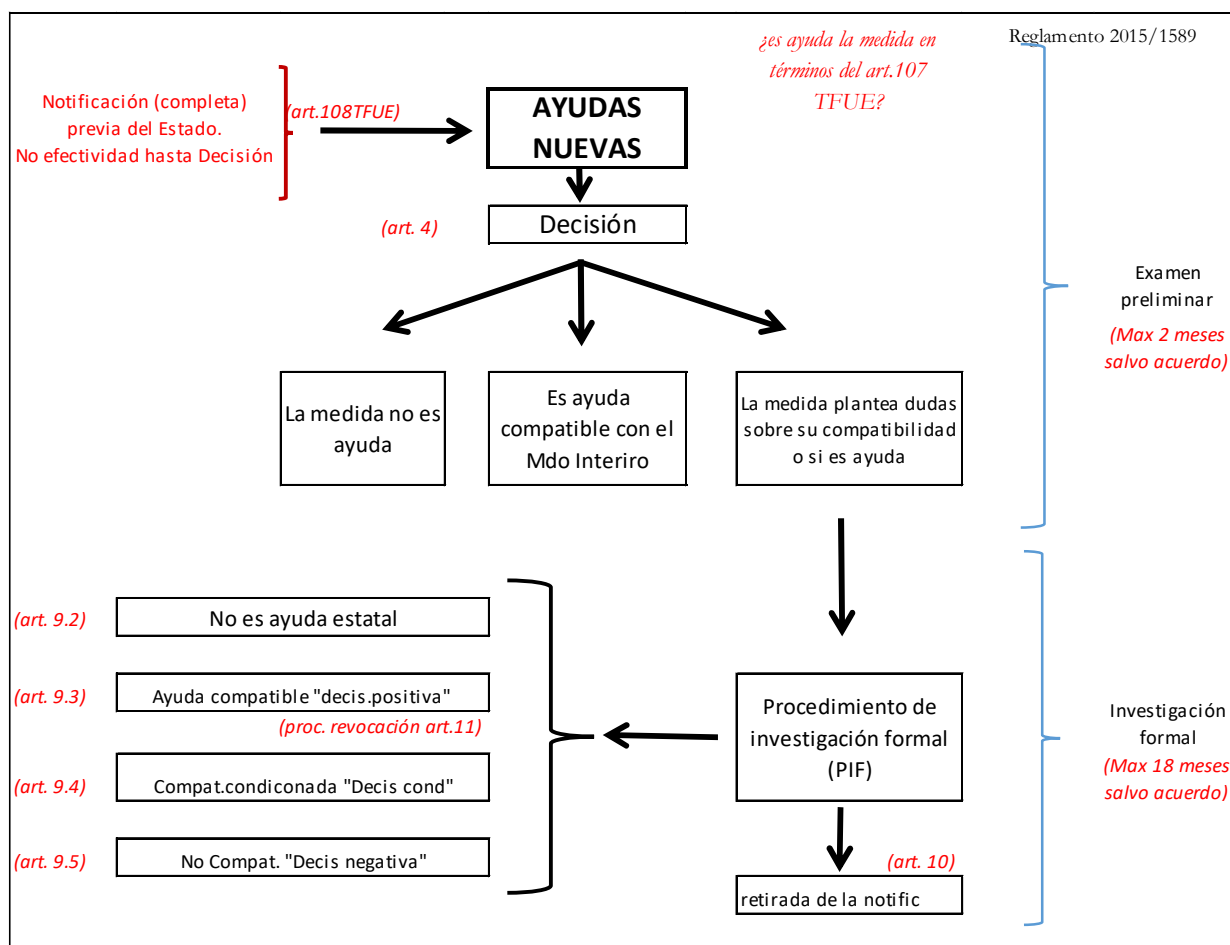
Sentencias:

- STG de 6 de julio de 1995, AITEC y otros vs Comisión, asuntos T-447/93, T-44/93T-449/93.
- STG de 12 de diciembre de 1996, Air France vs Comisión T-358/94.
- STJUE de 23 de febrero de 1961, , asunto 30/59, De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg vs CECA.
- STJUE de 12 de julio de 1973, Alemania vs Comisión, asunto 70/1972 y STJUE de 14 de febrero de 1990, Francia vs Comisión (Boussac), asunto C-301/87.
- STJUE de 2 de julio de 1974, República Italiana vs Comisión, asunto 173/73 “Subsidios familiares para el trabajador textil”.
- STJUE de 17 de septiembre de 1980, Philip Morris Holland vs Comisión, asunto 730/79.
- STJUE de 14 de febrero de 1990, France vs Comisión (Boussac) asunto C-301/87.
- STJUE de 21 de marzo de 1991, Italia y España vs Comisión, asunto C-303/1988.
- STJUE de 30 de junio de 1992, España vs Comisión, asunto C-312/1990.

- STJUE de 2 de abril de 1998 Comisión vs (Sytraval) y Brink's France SARL, asunto C-367/95 P.
- STJUE de 16 de mayo de 2002, Francia vs Comisión (Stardust), asunto C482/99.
- STJUE de 24 de julio de 2003, Altmark Trans GmbH vs Regierungspräsidium Magdeburg, asunto C-280/00.
- STJUE de 17 de septiembre de 2009, Glaxo Wellcome, C-182/08.
- STPI de 12 de diciembre de 1996 Compagnie Nationale Air France vs Comisión, asunto T-358/94.
- STPI de 30 de abril de 2002, Government Gibraltar vs Comisión, asunto T-195 y T-207/2001.
- STPI de 27 de noviembre de 2003, Regione Siciliana vs Comisión, asunto T-190/2000.
- STPI de 31 de mayo de 2006, Kuwait Petroleum vs Comisión, asunto T-354/99.

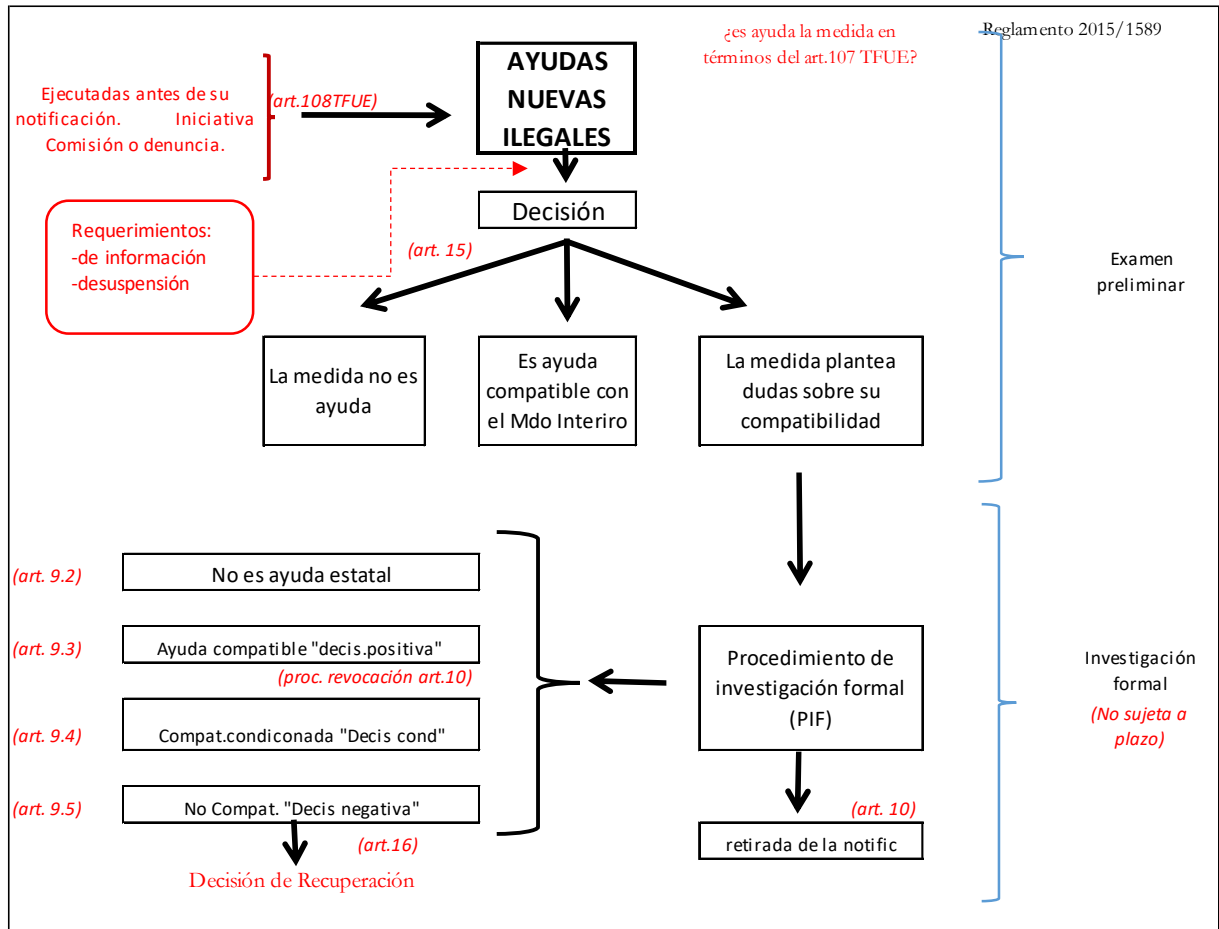
7. ANEXOS

Anexo 1. Procedimiento aplicable a las ayudas nuevas notificadas.

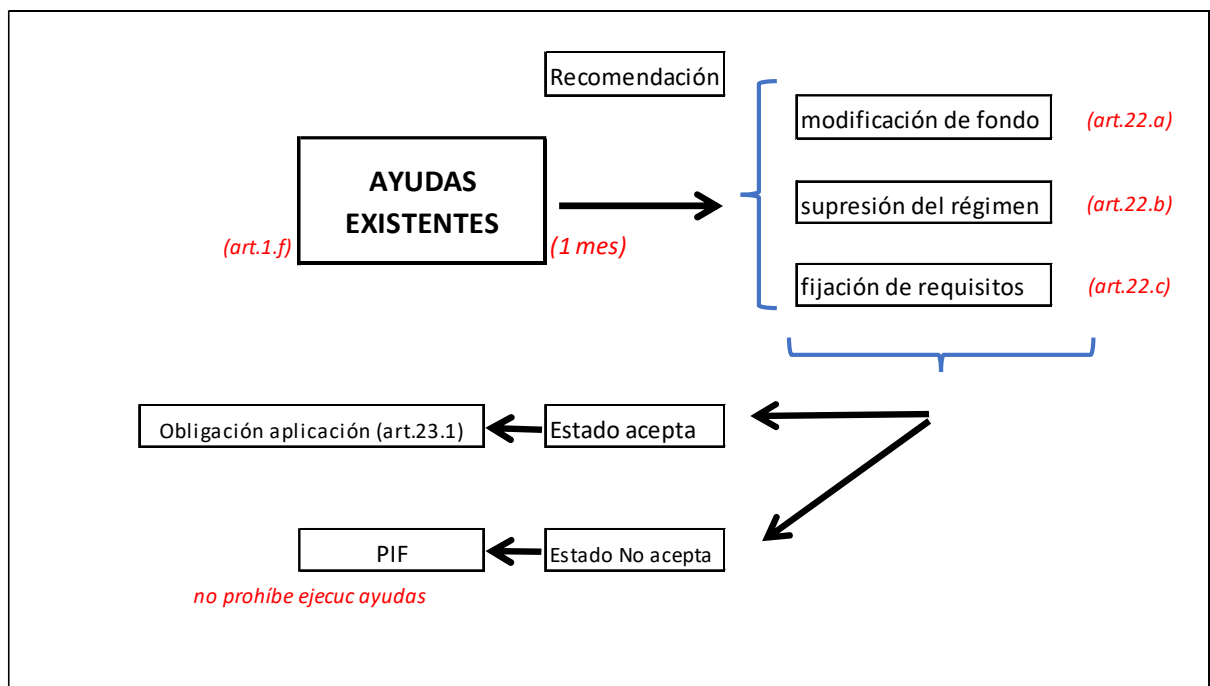


Fuente: Elaboración propia basada en Signes de Mesa, Juan Ignacio; Fernández Torres, Isabel; Fuentes Naharro, Mónica. (2013). "Derecho de la Competencia" Thomson Reuters. pp.489.

Anexo 2. Procedimiento aplicable a las ayudas nuevas ilegales.



Anexo 3. Procedimiento aplicable a los regímenes de ayudas existentes.



Fuente: Elaboración propia