



Prensa e Información

Tribunal General de la Unión Europea
COMUNICADO DE PRENSA n.º 83/21
Luxemburgo, 19 de mayo de 2021

Sentencia en el asunto T-628/20
Ryanair DAC/Comisión (España – Covid-19)

El Fondo de apoyo a la solvencia de empresas estratégicas españolas que atraviesen dificultades temporales debidas a la pandemia de Covid-19 es conforme con el Derecho de la Unión

La medida en cuestión, destinada a la realización de operaciones de recapitalización y dotada con un presupuesto de 10 000 millones de euros, constituye un régimen de ayudas de Estado, pero de carácter proporcionado y no discriminatorio

En julio de 2020, España notificó a la Comisión Europea un régimen de ayudas por el que se creó un Fondo de apoyo a la solvencia de empresas estratégicas españolas que atraviesen dificultades temporales a raíz de la pandemia de Covid-19. Dicho Fondo de apoyo está habilitado para adoptar diferentes medidas de recapitalización a favor de las empresas no financieras que estén domiciliadas y tengan sus principales centros de trabajo en España y que se consideren sistémicas o estratégicas para la economía española.¹ El presupuesto del citado régimen de ayudas, financiado con cargo a los presupuestos del Estado, se fijó en 10 000 millones de euros hasta el 30 de junio de 2021.

Al entender que el régimen notificado constituía una ayuda de Estado en el sentido del artículo 107 TFUE, apartado 1, la Comisión procedió a valorarla a la luz de su Comunicación de 19 de marzo de 2020, titulada «Marco Temporal relativo a las medidas de ayuda estatal destinadas a respaldar la economía en el contexto del actual brote de COVID-19».² Mediante Decisión de 31 de julio de 2020, la Comisión declaró el régimen notificado compatible con el mercado interior en virtud del artículo 107 TFUE, apartado 3, letra b).³ Según esta disposición, las ayudas destinadas a poner remedio a una grave perturbación en la economía de un Estado miembro podrán considerarse, en ciertas condiciones, compatibles con el mercado interior.

La compañía aérea Ryanair interpuso un recurso por el que solicitaba la anulación de dicha Decisión, el cual ha sido no obstante desestimado por la Sala Décima ampliada del Tribunal General. En este contexto, la referida Sala examina la compatibilidad con el mercado interior del régimen de ayudas de Estado adoptado en respuesta a las consecuencias de la pandemia de Covid-19 a la luz del artículo 107 TFUE, apartado 3, letra b).⁴ El Tribunal General aclara asimismo

¹ Con el fin de poder disfrutar del régimen de ayudas en cuestión, las empresas mencionadas deben en cualquier caso satisfacer otros requisitos acumulativos de elegibilidad establecidos por el referido régimen y probar, por tanto: i) que, sin apoyo público temporal, encontrarían graves dificultades para mantenerse en funcionamiento; ii) que un cese forzoso de su actividad tendría un elevado impacto negativo sobre la actividad económica o el empleo, a nivel nacional o regional; iii) que su viabilidad a medio y largo plazo se garantiza mediante un plan de viabilidad que indique la manera en que la empresa podrá superar la crisis y en el que se describa la utilización proyectada de la ayuda pública; iv) que han elaborado una previsión de reembolso del apoyo estatal obtenido a través del Fondo; v) que no se hallaban ya en crisis el 31 de diciembre de 2019; vi) que no pueden acceder a la financiación privada a través de los bancos o los mercados financieros, o que dicha financiación implicaría un coste excesivo para su viabilidad.

² Comunicación C-2020/1863 (DO 2020, C 91 I, p. 1), modificada el 3 de abril de 2020 (DO 2020, C 112 I, p. 1), el 13 de mayo de 2020 (DO 2020, C 164, p. 3) y el 29 de junio de 2020 (DO 2020, C 218, p. 3).

³ Decisión C(2020) 5414 final sobre la ayuda de Estado SA.57659 (2020/N) — España — COVID-19 — Fondo de recapitalización.

⁴ En su sentencia de 17 de febrero de 2021, *Ryanair/Comisión*, [T-238/20](#), el Tribunal General hizo un examen análogo de la legalidad de un régimen de ayudas de Estado adoptado por Suecia en respuesta a las consecuencias de la pandemia de Covid-19 sobre el mercado sueco del transporte aéreo (véase el [CP 16/21](#)). En su sentencia de 14 de abril de 2021, *Ryanair/Comisión (Finnair; Covid-19)*, [T-388/20](#), el Tribunal General procedió a examinar también, sobre la

el modo en que se combinan las normas relativas a las ayudas de Estado con el principio de no discriminación por razón de la nacionalidad, consagrado en el artículo 18 TFUE, párrafo primero, así como el concepto de «régimen de ayudas» en el sentido del artículo 1, letra d), del Reglamento 2015/1589.⁵

Apreciación del Tribunal General

El Tribunal General lleva a cabo, en primer lugar, un control de la Decisión de la Comisión a la luz del principio de no discriminación, verificando si la diferencia de trato instituida mediante el régimen de ayudas controvertido, en la medida en que solo pueden acceder a él las empresas con domicilio social en España y que tengan sus principales centros de trabajo en España, está justificada por un objetivo legítimo y si es necesaria, adecuada y proporcionada para alcanzarlo. El Tribunal General examina igualmente la incidencia del artículo 18 TFUE, párrafo primero, que prohíbe toda discriminación por razón de la nacionalidad en el ámbito de aplicación de los Tratados, sin perjuicio de las disposiciones particulares previstas en los mismos. Pues bien, al entender que el artículo 107 TFUE, apartado 3, letra b), figura entre las disposiciones particulares previstas por los Tratados, el Tribunal General examina si el régimen controvertido puede ser declarado compatible con el mercado interior con arreglo a esa disposición.

A este respecto, **el Tribunal General confirma, por un lado, que el objetivo del régimen controvertido satisface los requisitos del artículo 107 TFUE, apartado 3, letra b), en la medida en que se trata efectivamente de poner remedio a la grave perturbación ocasionada en la economía española por la pandemia de Covid-19. El Tribunal General añade además que el criterio de la importancia estratégica y sistémica de los beneficiarios de la ayuda refleja claramente el objetivo de la ayuda en cuestión.**

El Tribunal General declara, por otro lado, que la limitación del régimen controvertido exclusivamente a las empresas no financieras que revistan una importancia sistémica o estratégica para la economía española y que tengan su domicilio social y sus principales centros de trabajo en territorio español es adecuada y, a la vez, necesaria para alcanzar el objetivo de poner remedio a la grave perturbación causada a la economía de España. Según el Tribunal General, tanto los criterios de elegibilidad de los beneficiarios del régimen como las modalidades de concesión de las ayudas, consistentes en la entrada temporal del Estado español en el capital de las empresas afectadas, como las restricciones *ex post* establecidas por dicho régimen frente a los beneficiarios de las ayudas⁶ reflejan la voluntad de España de apoyar a las empresas que estén verdadera y permanentemente implantadas en la economía española. **Esta solución es coherente con el objetivo del régimen, dirigido a poner remedio a la grave perturbación de la economía española desde una perspectiva de desarrollo económico a medio y largo plazo.**

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

base del artículo 107 TFUE, apartado 3, letra b), una medida de ayuda individual adoptada por Finlandia en el marco de la pandemia de Covid-19 (véase el [CP 53/21](#)).

⁵ A tenor del artículo 1, letra d), del 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 [TFUE] (DO 2015, L 248, p. 9), constituye un régimen de ayudas «el dispositivo con arreglo al cual se pueden conceder ayudas individuales a las empresas definidas en el mismo de forma genérica y abstracta, sin necesidad de medidas de aplicación adicionales, así como todo dispositivo con arreglo al cual pueda concederse ayuda, no vinculada a un proyecto específico, a una o varias empresas por un período indefinido o por un importe ilimitado».

⁶ Se trata, en particular, de las obligaciones de transparencia y de rendición de cuentas a las autoridades nacionales sobre la utilización de la ayuda en cuestión y de la prohibición, mientras no se haya reembolsado total o parcialmente la ayuda, de asumir riesgos excesivos o practicar una expansión comercial agresiva con cargo a la ayuda, efectuar determinadas concentraciones o adquisiciones o distribuir dividendos.

podido garantizar la necesidad de una implantación estable y duradera de los beneficiarios de la ayuda en la economía española, subyacente al régimen de ayudas controvertido.

A la vista de estas consideraciones, el Tribunal General confirma que el objetivo del régimen controvertido satisface los requisitos de la excepción del artículo 107 TFUE, apartado 3, letra b), y que las modalidades de concesión de esta ayuda no van más allá de lo necesario para alcanzar ese objetivo. De esta manera, el referido régimen no viola el principio de no discriminación ni infringe el artículo 18 TFUE, párrafo primero.

En segundo lugar, el Tribunal General examina la Decisión de la Comisión a la luz de la libre prestación de servicios y de la libertad de establecimiento proclamadas en el artículo 56 TFUE y en el artículo 58 TFUE, respectivamente. A este respecto, el Tribunal General recuerda que la libre prestación de servicios no se aplica como tal en el sector de los transportes, que está sujeto a un régimen jurídico particular, en el que se inscribe el Reglamento n.º 1008/2008.⁷ Pues bien, este Reglamento tiene precisamente por objeto definir las condiciones de aplicación del principio de libre prestación de servicios en el sector del transporte aéreo. Habida cuenta de ello, Ryanair no había demostrado, en cualquier caso, de qué modo la exclusión del acceso a las medidas de recapitalización establecidas mediante el régimen controvertido podía disuadirla de establecerse en España o de efectuar prestaciones de servicios desde España y con destino a este país.

En tercer lugar, el Tribunal General desestima el motivo según el cual la Comisión incumplió su obligación de ponderar los efectos positivos de la ayuda con sus efectos negativos sobre las condiciones de los intercambios y sobre el mantenimiento de una competencia no falseada. A este respecto, el Tribunal General señala que dicha ponderación no viene exigida por el artículo 107 TFUE, apartado 3, letra b), a diferencia de lo que preceptúa el artículo 107 TFUE, apartado 3, letra c), y que, en las circunstancias del presente asunto, esa ponderación no tendría razón de ser, al presumirse que su resultado es positivo.

En cuarto lugar, por lo que se refiere a la calificación supuestamente errónea de la medida controvertida como «régimen de ayudas», el Tribunal General declara que las disposiciones del Derecho español, base jurídica de la medida controvertida,⁸ constituyen actos de alcance general que regulan todas las características de la ayuda en cuestión. Dichas disposiciones permiten de hecho, por sí solas, sin necesidad de medidas de aplicación adicionales, tanto otorgar ayudas individuales a empresas que lo soliciten como definir, de forma genérica y abstracta, a los beneficiarios de la ayuda. Por consiguiente, el Tribunal General concluye que la Comisión pudo calificar la ayuda en cuestión de régimen de ayudas sin incurrir en error de Derecho, con arreglo al artículo 1, letra d), del Reglamento 2015/1589.

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

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

NOTA: El recurso de anulación sirve para solicitar la anulación de los actos de las instituciones de la Unión contrarios al Derecho de la Unión. Bajo ciertos requisitos, los Estados miembros, las instituciones europeas y los particulares pueden interponer recurso de anulación ante el Tribunal de Justicia o ante el Tribunal

⁷ Reglamento (CE) n.º 1008/2008 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de septiembre de 2008, sobre normas comunes para la explotación de servicios aéreos en la Comunidad (DO 2008, L 293, p. 3).

⁸ En particular el Real Decreto-ley 25/2020, de 3 de julio, de medidas urgentes para apoyar la reactivación económica y el empleo de (BOE n.º 185, de 6 de julio de 2020), y el Acuerdo del Consejo de Ministros por el que se establece el funcionamiento del Fondo de Apoyo a la Solvencia de Empresas Estratégicas (Orden PCM/679/2020 de 23 de julio de 2020) (BOE n.º 201, de 24 de julio de 2020).

General. Si el recurso se declara fundado, el acto queda anulado y la institución de que se trate debe colmar el eventual vacío jurídico creado por la anulación de dicho acto.

Documento no oficial, destinado a los medios de comunicación y que no vincula al Tribunal General.

El [texto íntegro](#) de la sentencia se publica en el sitio CURIA el día de su pronunciamiento.

Contactos con la prensa: Cristina López Roca ☎ (+352) 4303 3667.

Las imágenes del pronunciamiento de la sentencia se encuentran disponibles en «[Europe by Satellite](#)» ☎ (+32) 2 2964106.