CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL SR. SIEGBERT ALBER

presentadas el 21 de febrero de 2002 [1]

I. Introducción

1. El Reino de España impugna, mediante el presente recurso de anulación, la decisión de la Comisión, de 17 de agosto de 2000, de incoar un procedimiento de investigación formal, con arreglo al artículo 88 CE, apartado 2 (antiguo artículo 93 del Tratado CE), para examinar una ayuda en favor de Santana Motor, S.A. (en lo sucesivo, «decisión impugnada»). [2]

2. En el presente litigio se debate fundamentalmente acerca del plazo de quince días laborables, previsto en el artículo 4, apartado 6, del Reglamento (CE) nº 659/1999 del Consejo, de 22 de marzo de 1999, por el que se establecen disposiciones de aplicación del artículo 93 del Tratado CE, [3] dentro del cual la Comisión puede, después de que un Estado miembro le haya comunicado que va a ejecutar la medida de ayuda, iniciar, en su caso, un procedimiento de investigación formal. Las partes discuten, por un lado, dado que la comunicación se efectuó por fax, si, para determinar el comienzo del cómputo del plazo, debe tenerse en cuenta su recepción (en el presente caso, el viernes 28 de julio de 2000) o su registro (en el presente caso, el lunes 31 de julio de 2000). Por otro lado, es objeto de controversia si, a efectos del cumplimiento del plazo, es determinante la fecha en que la Comisión adoptó la decisión de incoar un procedimiento de investigación formal (en el caso de autos, el 17 de agosto de 2000) o la fecha de notificación de la correspondiente decisión (en el caso de autos, el 23 de agosto de 2000).

3. El Estado miembro interesado debe notificar a la Comisión las ayudas nuevas. Tras esta notificación, la Comisión puede, si se plantean dudas, incoar un procedimiento de investigación formal en el plazo de dos meses. Si no adopta tal decisión, se considera autorizada la ayuda y el Estado miembro interesado puede ejecutarla, salvo que la Comisión decida, dentro de un plazo de quince días tras la necesaria notificación por parte del Estado miembro de que va a ejecutar la medida, iniciar un procedimiento de investigación. Por tanto, la consecuencia del vencimiento del plazo sería que las medidas de ayuda notificadas se considerarían ayudas existentes.

1 — Lengua original: alemán.
2 — DO C 328, p. 19.
3 — DO L 83, p. 1.

II. Marco jurídico

4. El artículo 88 CE regula el procedimiento de examen y autorización de ayudas estatales por parte de la Comisión, que se desarrolla en el Reglamento nº 659/1999, adoptado sobre la base del artículo 89 CE. El artículo 4 establece:

«[...]

1. La Comisión procederá al examen de la notificación desde el momento de su recepción. Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 8 [este artículo se refiere a la retirada de la notificación], la Comisión adoptará una decisión con arreglo a lo establecido en los apartados 2, 3 o 4.

2. Cuando [...] la Comisión compruebe que la medida notificada no constituye una ayuda, lo declarará mediante decisión.

3. Si [...] la Comisión comprueba que la medida notificada [...] no plantea dudas en cuanto a su compatibilidad con el mercado común, decidirá que la medida es compatible con el mercado común [...].

4. Si, tras un examen previo, la Comisión comprueba que la medida notificada plantea dudas sobre su compatibilidad con el mercado común, decidirá incoar el procedimiento contemplado en el apartado 2 del artículo 93 del Tratado (denominada en lo sucesivo "decisión de incoar el procedimiento de investigación formal").

5. Las decisiones a que se refieren los apartados 2, 3 y 4 se adoptarán en el plazo de dos meses. Este plazo comenzará a contar a partir del día siguiente a la recepción de la notificación completa. La notificación se considerará completa si, en el plazo de dos meses a partir de su recepción, o de la recepción de cualquier información adicional solicitada, la Comisión no solicita más información. [...]

6. Cuando la Comisión no haya adoptado una decisión de conformidad con los apartados 2, 3 o 4 dentro del plazo establecido en el apartado 5, se considerará que la Comisión ha autorizado la ayuda. Acto seguido, el Estado miembro interesado podrá ejecutar las medidas tras haber informado previamente a la Comisión, salvo que ésta adopte una decisión de conformidad con el presente artículo en un plazo de quince días laborables a partir de la recepción de dicha información.»

III. Hechos

5. Desde el 2 de julio de 1998, las autoridades españolas mantenían contacto con la

Comisión en relación con un aval bancario concedido a la empresa Santana Motor, S.A., en junio de 1998. Mediante escrito de 1 de julio de 1999, el Gobierno español comunicó a la Comisión su intención de otorgar nuevas ayudas a dicha empresa. Estas ayudas —una aportación de capital y subvenciones de carácter regional— fueron notificadas mediante escritos de 30 de julio de 1999 y de 17 de noviembre de 1999 con arreglo al artículo 88 CE, apartado 3. La Comisión consideró que la notificación era incompleta y solicitó más información, que recibió el 24 de mayo de 2000.

6. Mediante escrito de viernes 28 de julio de 2000, que se transmitió por fax a la Dirección General competente ese mismo día a las 17.49, las autoridades españolas comunicaron a la Comisión, invocando el artículo 4, apartado 6, del Reglamento nº 659/1999, que la Junta de Andalucía iba a ejecutar las medidas notificadas. La Comisión registró este fax el lunes 31 de julio de 2000.

7. El 17 de agosto de 2000, la Comisión decidió incoar el procedimiento de investigación formal con arreglo al artículo 88 CE, apartado 2. Ese mismo día, la Comisión comunicó por fax a la Representación Permanente del Reino de España que había adoptado la decisión correspondiente. El 18 de agosto de 2000, la Comisión envió otro escrito a la Representación Permanente en el que se hacía referencia de nuevo a la decisión adoptada el día anterior y señalaba que, por este motivo, seguía siendo aplicable la prohibición de ejecución de las ayudas con arreglo al artículo 88 CE, apartado 3. No obstante, la decisión propiamente dicha, que se impugna mediante el presente recurso, se notificó al Reino de España el 23 de agosto de 2000 mediante escrito fechado el 22 de agosto de 2000.

IV. Pretensiones de las partes y procedimiento

8. El Reino de España interpuso un recurso el 30 de octubre de 2000 y solicita al Tribunal de Justicia que:

1) Anule la decisión de la Comisión de 22 de agosto de 2000 en relación con todas las medidas objeto de la misma salvo el aval concedido en junio de 1998.

2) Condene en costas a la Comisión.

9. La Comisión solicita al Tribunal de Justicia que:

1) Desestime el recurso.

2) Condene en costas a la parte demandante.

No se ha celebrado vista.

V. Alegaciones de las partes

A. *Reino de España*

10. El Gobierno de España alega, en primer lugar, que la decisión impugnada es un acto impugnable mediante un recurso de anulación. Surte efectos jurídicos puesto que califica las ayudas controvertidas de ayudas nuevas.

11. No obstante, se trata en realidad de ayudas existentes a las que no se aplica el artículo 88 CE, apartado 2.

12. Las medidas se notificaron debidamente. Desde la recepción, el 24 de mayo de 2000, de la información complementaria solicitada por la Comisión transcurrieron más de dos meses, de modo que resulta aplicable el artículo 4, apartado 6, del Reglamento nº 659/1999. El plazo de quince días laborables establecido en dicho artículo ya había vencido cuando se notificó la decisión de la Comisión a las autoridades españolas.

13. La Comisión recibió el escrito de las autoridades españolas, de 28 de julio de 2000, en el que le comunicaban la ejecución de las medidas, ese mismo día por fax. De este modo se determinó el inicio del plazo. El hecho de que los servicios de la Comisión no registraran este escrito hasta el 31 de julio de 2000 no influye en el comienzo del cómputo del plazo. En principio, sólo puede ser determinante la fecha en que el destinatario reciba un escrito y no aquella en la que el funcionario competente tenga conocimiento del mismo.

14. Así se deriva de las Normas aplicables a las ayudas estatales publicadas por la Comisión.[4] En el anexo I de la «Guía de procedimiento en materia de ayudas estatales» se establece que los plazos comienzan a contarse a partir de la recepción de la correspondencia. En la nota 106 de dicha Guía se especifica que, si la correspondencia se envía por fax, el plazo comienza a contarse a partir de su salida.

15. Por tanto, el plazo empezó a correr el lunes 31 de julio de 2000 —el primer día

4 — Comisión Europea: *Derecho de la competencia en las Comunidades Europeas*, volumen II A, 1999.

laborable siguiente a la recepción del escrito— y finalizó el 21 de agosto de 2000. En consecuencia, la notificación de la decisión se efectuó una vez vencido el plazo.

16. A los efectos del cumplimiento del plazo sólo puede ser determinante la fecha de la notificación. No es relevante la fecha en que la Comisión haya adoptado la decisión a nivel interno. Una decisión no puede producir efectos jurídicos frente al destinatario antes de que se le haya notificado. Esto se deriva del artículo 254 CE, apartado 3, según el cual las decisiones surtirán efecto a partir de la notificación a su destinatario.

17. Además, si se considerase clave la fecha de la adopción, se generaría una gran inseguridad jurídica. Para una persona ajena a la Comisión no está claro cuándo ésta adopta decisiones a nivel interno. La Comisión podría, una vez adoptada una decisión, retrasar a su arbitrio la notificación al Estado miembro —de modo que éste, probablemente sin tener conocimiento de dicha decisión, ejecutaría las medidas de ayuda— y alegar después, no obstante, que el plazo aún no había vencido.

18. La notificación tampoco puede sustituirse por el fax enviado a las autoridades españolas el 17 de agosto de 2000. En él sólo se les comunica que la Comisión ha adoptado una decisión con arreglo al artículo 88 CE, apartado 2. Pero esta comunicación debe distinguirse de la decisión en sí, contenida, junto con su necesaria motivación, en el escrito de la Comisión de 22 de agosto de 2000 que no se notificó hasta el 23 de agosto de 2000.

19. La decisión adoptada el 17 de agosto de 2000 sólo tenía carácter preparatorio y no constituye un acto jurídico en el sentido del artículo 249 CE. La auténtica decisión no se adoptó hasta el 22 de agosto de 2000 y, por tanto, cuando ya había vencido el plazo.

20. Con carácter subsidiario, el Gobierno español alega que la decisión impugnada no está suficientemente motivada, puesto que no refleja que la Comisión esté convencida de la incompatibilidad de las ayudas con el Tratado. Más bien cabe considerar que sólo se adoptó para eludir el plazo del artículo 4, apartado 6, del Reglamento nº 659/1999.

B. *Comisión*

21. La Comisión considera, por el contrario, que la decisión impugnada se adoptó dentro del plazo del artículo 4, apartado 6, del Reglamento nº 659/1999 y que, por tanto, las medidas de que se trata no constituyen ayudas existentes.

22. El plazo comenzó el 1 de agosto de 2000, el día siguiente al registro. No es admisible el envío por fax de una comunicación en el sentido del artículo 4, apartado 6, del Reglamento nº 659/1999. La comunicación debe efectuarse, por motivos de seguridad jurídica, de la misma forma que la notificación de ayudas. El pasaje de la Guía de procedimiento en materia de ayudas estatales citado por el demandante sólo es aplicable a escritos de menor importancia. También por motivos formales debe dirigirse tal comunicación a la Secretaría General y no a la Dirección General competente. Además, el fax se recibió el viernes a las 17.49, fuera del horario de trabajo, de modo que no fue posible tener conocimiento de él ese mismo día.

23. Por otro lado, el transcurso del plazo se interrumpió mediante la decisión de 17 de agosto de 2000. Para la interrupción es determinante la fecha de la adopción y no la fecha de la notificación de la decisión. Así se deriva, en primer lugar, del tenor del artículo 4, apartado 6, del Reglamento nº 659/1999, según el cual el Estado miembro podrá ejecutar las medidas de ayuda, salvo que la Comisión «adopte una decisión [...] en un plazo de quince días laborables». El Reglamento nº 659/1999 distingue expresamente entre la adopción y la notificación de una decisión, porque el artículo 25 establece expresamente que la Comisión deberá notificar sin demora las decisiones adoptadas con arreglo a dicho Reglamento al Estado miembro interesado.

24. Si la decisión hubiera de notificarse al Estado miembro en el plazo de quince días laborables, la disposición del artículo 25 del Reglamento nº 659/1999 sería innecesaria. No tiene sentido que la Comisión esté obligada a notificar sin demora una decisión, si, de todos modos, ésta debe ser notificada al Estado miembro dentro de un plazo determinado.

25. Tampoco cabe invocar el artículo 254 CE, apartado 3. De dicha disposición no se puede deducir que una decisión no notificada no surta efecto o no exista, porque el artículo 254 CE, apartado 3, no se refiere a la validez de una decisión, sino sólo a sus efectos frente al destinatario.

26. Por lo demás, la decisión se adoptó el 17 de agosto y no, como alega el demandante, el 22 de agosto de 2000. Con arreglo al artículo 12, párrafo cuarto, del Reglamento de Procedimiento de la Comisión, [5] una decisión en un procedimiento escrito se considerará adoptada cuando haya vencido el plazo fijado para dicho procedimiento sin que ningún miembro de la Comisión haya formulado o mantenido una reserva. En el caso de autos, esto sucedió el 17 de agosto de 2000.

27. La Comisión considera inadmisible la objeción formulada con carácter subsidia-

5 — DO L 1999, L 252, p. 41.

rio según la cual no motivó suficientemente la decisión impugnada. La decisión de incoar el procedimiento del artículo 88 CE, apartado 2, no implica una decisión definitiva sobre la compatibilidad de las ayudas con el Derecho comunitario. En consecuencia, no existe una lesión de los derechos del demandante a este respecto.

VI. Apreciación jurídica

A. *Sobre la admisibilidad*

28. La Comisión no ha propuesto una excepción de inadmisibilidad. No obstante, con arreglo al artículo 92, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento, el Tribunal de Justicia podrá examinar en cualquier momento, de oficio, las causas de inadmisión, en especial si la medida controvertida constituye un acto impugnable. [6]

29. Con arreglo al artículo 230 CE una decisión sólo es impugnable si surte efectos jurídicos. Antes de la entrada en vigor del Reglamento nº 659/1999, el Tribunal de Justicia declaró que la decisión de la Comisión de incoar el procedimiento de investigación formal con arreglo al artículo 88 CE, apartado 2, es impugnable. Surte efectos jurídicos propios puesto que califica la medida de ayuda nueva y no de ayuda existente. [7]

30. Como consecuencia de dicha calificación se aplican procedimientos distintos. Mientras que las ayudas existentes se examinan, con arreglo al artículo 88 CE, apartado 1, por la Comisión en colaboración con los Estados miembros, las ayudas nuevas están sujetas a las exigencias del artículo 88 CE, apartados 2 y 3, y no pueden, con arreglo a dicho artículo, ejecutarse hasta que la Comisión las autorice.

31. Por lo demás, conforme a la jurisprudencia [8] anterior a la adopción del Reglamento nº 659/1999, tal decisión no constituye una mera medida preparatoria frente a cuyos efectos se garantiza una protección suficiente mediante un recurso contra la decisión definitiva. Tal recurso no permitiría, en particular, eliminar *a posteriori* las eventuales consecuencias que, si se pagan las ayudas más tarde, tendría la dilación, en la ejecución de las medidas de ayuda causada por la aplicación del artículo 88 CE, apartado 3, tercera frase.

6 — Sentencias de 24 de marzo de 1993, CIRFS y otros/Comisión (C-313/90, Rec. p. I-1125), apartado 23, y de 11 de julio de 1990, Neotype Techmashexport/Comisión y Consejo (asuntos acumulados C-305/86 y C-160/87, Rec. p. I-2945), apartado 18.

7 — Sentencias de 30 de junio de 1992, España/Comisión, «Cenemesa» (C-312/90, Rec. p. I-4117), apartados 19 y siguientes, y de 30 de junio de 1992, Italia/Comisión, «Italgrani» (C-47/91, Rec. p. I-4145), apartados 27 y siguientes.

8 — Citada en la nota 7.

32. La Abogada General Sra. Stix-Hackl se planteó recientemente si la citada jurisprudencia también es correcta tras la adopción del Reglamento nº 659/1999. [9] En su opinión las consecuencias de la decisión de incoar un procedimiento de investigación formal no son irreparables. [10] Por ello, como medida procedimental preparatoria, esta decisión no es impugnable. [11] No obstante, el Tribunal de Justicia no ha acogido esta tesis, sino que mantiene su jurisprudencia hasta la fecha. [12] En consecuencia, es admisible el recurso de anulación contra la decisión impugnada con arreglo al artículo 230 CE.

B. *Sobre el fondo*

33. La demanda tendría que ser estimada si la decisión impugnada no se hubiera notificado dentro del plazo del artículo 4, apartado 6, del Reglamento nº 659/1999. En dicho caso la decisión adolecería de un error de Derecho porque las medidas en favor de Santana Motor, S.A., tendrían que ser consideradas como ayudas existentes, una vez vencido el plazo de quince días laborables, y la Comisión ya no habría estado facultada para incoar el procedimiento de investigación formal.

9 — Conclusiones de 29 de marzo de 2001 en el asunto en el que recayó la sentencia de 9 de octubre de 2001, Italia/Comisión (C-400/99, Rec. p. I-7303).

10 — Conclusiones citadas en la nota 9, puntos 43 y siguientes, en especial el punto 52.

11 — Conclusiones citadas en la nota 9, punto 77 (resumido).

12 — Sentencia citada en la nota 9.

1) Comienzo del cómputo del plazo

34. Con carácter previo debe señalarse que las alegaciones de la Comisión respecto a la notificación del Gobierno español, transmitida por fax el 28 de julio de 2000, indicando que se iban a ejecutar las medidas, son contradictorias. La Comisión considera, por una parte, que la comunicación con arreglo al artículo 4, apartado 6, del Reglamento nº 659/1999 debería haber sido notificada a la Secretaría General por correo con acuse de recibo. En su opinión, el medio elegido por el Gobierno español, a saber, el envío por fax del escrito controvertido a la Dirección General competente, no es válido. Por otra parte, no niega que precisamente dicho fax determinó el comienzo del cómputo del plazo, después de haber sido registrada su recepción el 31 de julio. Pero si la transmisión por fax no fuera admisible, la notificación no produciría efectos jurídicos y no podría determinar el comienzo del plazo.

35. No obstante, el Reglamento nº 659/1999 no establece requisitos de forma precisos para la notificación ni para otras comunicaciones que deban dirigirse a la Comisión en el procedimiento de ayudas. En el artículo 2, apartado 2, del Reglamento nº 659/1999 simplemente se indica que el Estado miembro facilitará en la notificación toda la información necesaria. En consecuencia, del Reglamento nº 659/1999 no se puede deducir si el fax es un instrumento de transmisión admisible.

36. Por el contrario, del anexo I de la Guía de procedimiento en materia de ayudas estatales [13] se deriva que la propia Comisión considera que el fax es un instrumento de transmisión admisible, porque dicha Guía prevé una normativa para el cómputo de plazos, según la cual el plazo comienza a contarse a partir de la recepción de la correspondencia y si ésta se envía por fax a partir de su salida. Tal normativa sería innecesaria si no fuera admisible enviar por fax la correspondencia que deba dirigirse a la Comisión.

37. La objeción formulada por la Comisión según la cual dicha normativa sólo se aplica a los escritos de menor importancia, en especial a los escritos que no producen efectos jurídicos, no encuentra apoyo en la Guía. El anexo I de la Guía contiene todas las disposiciones sobre plazos en los procedimientos de control de ayudas, como se deriva de la primera frase del apartado «Plazos» («Existen plazos para los distintos tipos de actuaciones posibles en los casos de ayudas estatales»). Lo mismo cabe afirmar, de modo general, respecto al comienzo del plazo, previsto en la nota 106 de la Guía, en el caso de la transmisión por fax. No se establece una distinción entre actuaciones o plazos «importantes» y «menos importantes».

38. Según las alegaciones de la Comisión en el presente procedimiento, la relevancia de una actuación depende de si produce efectos jurídicos y, si éste es el caso, debe excluirse la transmisión por fax. No obstante, cada escrito que determina el inicio del cómputo de un plazo o lo interrumpe ya tiene, sólo por este motivo, consecuencias jurídicas. Si se siguiera el razonamiento de la Comisión hasta sus últimas consecuencias, los escritos que influyen en el cómputo de plazos no podrían transmitirse, en general, por fax. Pues bien, cabe preguntarse qué sentido tienen las explicaciones sobre el cómputo de plazos en caso de transmisión por fax previstas en la Guía.

39. La transmisión de escritos mediante telefax se encuentra, en la actualidad, técnicamente perfeccionada y está muy extendida. El fax es un medio de comunicación seguro con el que se ahorra tiempo. En la medida en que no existan requisitos de forma especiales que exijan la presentación de los documentos originales o provistos de una firma original, o bien determinadas formas de transmisión (por carta certificada, con acuse de recibo, etc.), el fax debe considerarse, en principio, una forma admisible de transmisión de comunicaciones a la Comisión.

40. No obstante, debe tenerse en cuenta que el envío de escritos por fax no siempre tiene lugar sin problemas. En determinados casos, el funcionamiento defectuoso del aparato emisor o receptor puede causar anomalías en la transmisión. Tal comunicación deficiente puede tener como consecuencia que un escrito no pueda llegar al destinatario o que su contenido sea incomprensible. Tal fax no puede determinar el

13 — Citada en la nota 4, p. 49.

comienzo del cómputo de un plazo, por lo menos cuando el fallo procede de la esfera del remitente. El hecho de que, en determinados casos, se puedan producir problemas de transmisión no conduce a una inadmisibilidad general del telefax como instrumento de transmisión, porque, como indica la Guía de procedimiento en materia de ayudas estatales, [14] la Comisión ha reconocido, a pesar de estos riesgos conocidos, que es posible, en principio, la transmisión por fax.

41. En el presente procedimiento, no existen motivos para pensar que la notificación del Reino de España, de 28 de julio de 2000, no se transmitió de modo completo. Es cierto que un informe de transmisión no prueba, en principio, que un documento ha llegado completo a su destinatario, puesto que dicho informe es un mero comprobante de que el fax ha salido del aparato emisor. Pero, en el presente caso, la Comisión no alegó no haber recibido el escrito completo. Precisamente el documento que la Comisión registró el 31 de julio de 2000 es el escrito transmitido por fax. No es concebible que la Comisión registrase una comunicación que no hubiera recibido de modo completo sin hacer observaciones.

42. No obstante, el telefax podría ser un medio de transmisión inadecuado si fuera necesario probar la autenticidad de un escrito, por ejemplo, mediante la firma del remitente en el original. De este modo, por ejemplo, el artículo 37, apartado 6, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia permite el envío de escritos procesales por fax a los efectos del cumplimiento de los plazos, siempre y cuando el original firmado del escrito se presente dentro de los diez días siguientes. Esta disposición especial del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia es necesaria, dado que permite obviar la norma general prevista en el artículo 37, apartado 1, de dicho Reglamento, según la cual debe presentarse el original de todo escrito procesal firmado por el agente o el abogado de la parte.

43. Los autos del procedimiento no indican si la comunicación de las autoridades españolas de 28 de julio de 2000 se envió posteriormente por correo, y en su caso cuándo, extremo que en el presente asunto resulta, por lo demás, irrelevante. A falta de requisitos de forma como los previstos en el Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia, no pueden imponerse exigencias tan estrictas sobre la prueba de su autoría a la comunicación con arreglo al artículo 4, apartado 6, del Reglamento nº 659/1999.

44. Según lo establecido en el apartado 1.2.2 de las Normas aplicables a las ayudas estatales, [15] la notificación de nue-

14 — Citada en la nota 4.

15 — Citada en la nota 4, p. 28; véanse, en particular, en relación con los automóviles, las Directrices comunitarias sobre ayudas de Estado al sector de los vehículos de motor (DO 1997, C 279, p. 1).

vas ayudas deberá enviarse, en principio, a la Secretaría General de la Comisión. No obstante, como se deriva de su tenor, esta normativa se aplica directamente sólo a dicha notificación y no a otros escritos que deban dirigirse a la Comisión.

45. No existen motivos para extender el ámbito de aplicación de dicha normativa a otras comunicaciones. La finalidad de dicha disposición consiste en concentrar en un servicio central —en este caso, la Secretaría General— la recepción de las notificaciones, puesto que las nuevas ayudas deben registrarse, en primer lugar, en el Registro Central de todos los asuntos pendientes en materia de ayudas y atribuirse a la Dirección General competente en cada caso.[16] Posteriormente, ya no existe necesidad alguna de enviar la correspondencia a un servicio central. Al contrario, incluso redunda en interés de la Dirección General competente recibir los escritos de los Estados miembros tan pronto como sea posible, es decir, sin pasar por la Secretaría General. Así sucede, en particular, cuando el escrito produce efectos jurídicos como, por ejemplo en el presente caso, el comienzo del cómputo de un plazo breve.

46. Respecto a la notificación, la propia Comisión indicó en el apartado 1.2.2 de la Guía de procedimiento en materia de ayudas estatales[17] que se gana tiempo si se envía directamente a la Dirección General responsable. Es obvio que tal ahorro de tiempo mediante la transmisión directa a la Dirección General competente se consigue respecto a todas las comunicaciones y no sólo en el caso de la notificación.

47. El hecho de que la Comisión haya recibido el fax fuera del horario de trabajo no tiene consecuencias para el comienzo del plazo. En principio, no es determinante el momento en que el funcionario competente tenga conocimiento del escrito. Así se deduce del anexo I de la Guía de procedimiento en materia de ayudas estatales,[18] según el cual un plazo comienza a contarse a partir de la recepción de la correspondencia o, en caso de transmisión por fax, de su salida, es decir, con independencia del momento en que llegue a conocimiento de su destinatario. Además, debe tenerse en cuenta que dicho momento, a menudo, depende de la casualidad y no es previsible, en modo alguno, para el remitente. Si se tomara como referencia el momento en que se tiene conocimiento de la correspondencia, se generaría una gran inseguridad jurídica.

48. El artículo 3 del Reglamento (CEE, Euratom) nº 1182/71 del Consejo, de 3 de junio de 1971, por el que se determinan las normas aplicables a los plazos, fechas y términos[19] establece el momento a partir del cual comienza a computarse un plazo

16 — Véase el anexo I de la Guía de procedimiento en materia de ayudas estatales, Organización administrativa de la Comisión, citada en la nota 4.

17 — Citada en la nota 4, p. 30.

18 — Citada en la nota 4.

19 — DO L 124, p. 1; EE 01/01, p. 149.

expresado en días. Según éste, el día en que sucede un evento o se realiza una actuación no se tiene en cuenta. En el presente asunto, es determinante para el comienzo del plazo el envío del fax.

2) Sobre la cuestión de la interrupción del cómputo del plazo

a) Momento de la adopción

49. Esta normativa garantiza que el cómputo del plazo no dependa de la hora a la que se produjo el evento que determina el comienzo del cómputo del plazo. [20] De este modo, en el presente asunto, el hecho de que la Comisión haya recibido la notificación del Gobierno español una vez finalizado el horario de trabajo no ha supuesto una reducción del plazo de quince días laborables.

51. La decisión adoptada por la Comisión el 17 de agosto de 2000, en contra de la tesis defendida por el Reino de España, no sólo tiene carácter preparatorio, sino que constituye un acto jurídico con efectos jurídicos propios al que se aplican los artículos 249 CE y 254 CE. El modo de adopción de la decisión se encuentra regulado en detalle en el Reglamento interno de la Comisión.

50. En consecuencia, el plazo empezó a correr el primer día laborable siguiente al 28 de julio de 2000, por tanto —los días laborables son, con arreglo al artículo 2, apartado 2, del Reglamento nº 1182/71, todos los días menos los días festivos, los domingos y los sábados— el lunes 31 de julio de 2001. Con arreglo al artículo 3, apartado 2, letra b), del Reglamento nº 1182/71, el plazo finalizó con el transcurso del día 21 de agosto de 2000. En el cómputo se excluyeron los días 5, 6, 12, 13, 19 y 20 de agosto de 2000, que fueron sábados y domingos, así como el 15 de agosto, que fue día festivo en la Comisión, [21] por no ser días laborables.

52. En principio, la Comisión adopta sus decisiones, con arreglo al artículo 4 de su Reglamento interno, [22] en reunión, mediante procedimiento escrito o mediante procedimiento de habilitación. El procedimiento escrito aplicado a la elaboración de la decisión impugnada en el presente asunto se encuentra regulado en el artículo 12 del Reglamento interno. Con arreglo a su párrafo cuarto, se considera adoptada una propuesta de la Comisión si ningún miembro de ésta ha propuesto o mantenido una reserva al final del plazo fijado en un procedimiento escrito. Con el vencimiento de este plazo finaliza el procedimiento de adopción dentro de la Comisión. En este momento se ha llegado a una resolución y

20 — Así se establece, respecto a la disposición en el Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia en esta materia, en la sentencia de 15 de enero de 1987, Misset/Consejo (152/85, Rec. p. 223), apartado 7.

21 — Véase DO 1999, C 379, p. 26.

22 — DO 1999, L 252, p. 41.

se ha adoptado la decisión. A ello no se opone el hecho de que el escrito que se notificó a las autoridades españolas tenga una fecha posterior, a saber, el 22 de agosto de 2000, porque dicho escrito sólo sirve para ejecutar y transmitir la decisión ya adoptada el 17 de agosto de 2000. Por lo demás, ambas fechas son irrelevantes, porque, como se expondrá a continuación, sólo es determinante la fecha de la notificación.

53. Puesto que la decisión adoptada el 17 de agosto de 2000 no se notificó al Reino de España hasta el 23 de agosto de 2000 y, por tanto, tras el vencimiento del plazo, debe dilucidarse, mediante la interpretación del artículo 4, apartado 6, del Reglamento nº 659/1999, qué acontecimiento es relevante para interrumpir válidamente un plazo.

b) Interpretación del artículo 4, apartado 6, del Reglamento nº 659/1999

54. Con arreglo al tenor del artículo 4, apartado 6, del Reglamento nº 659/1999, es determinante el momento de la adopción de la decisión, puesto que «[...] el Estado miembro interesado podrá ejecutar las medidas tras haber informado previamente a la Comisión, salvo que ésta *adopte* una decisión de conformidad con el presente artículo en un plazo de quince días laborables a partir de la recepción de dicha información [el subrayado es mío]».

55. Además, del contexto general del Reglamento nº 659/1999 puede deducirse que el legislador distinguió entre la adopción y la notificación de una decisión, porque en el artículo 25 de dicho Reglamento, según el cual la Comisión está obligada a notificar sin demora al Estado miembro interesado sus decisiones tras su adopción, se estableció una normativa expresa sobre la notificación.

56. No obstante, de lo anterior no se puede concluir, en contra de la tesis defendida por la Comisión, que la normativa del artículo 25 del Reglamento nº 659/1999 sería innecesaria si la Comisión ya estuviera obligada a notificar las decisiones a su destinatario dentro de un determinado plazo. Y ello porque, por un lado, esta disposición general se aplica a todas las decisiones adoptadas sobre la base del Reglamento nº 659/1999, incluidas aquellas que no están sujetas a un plazo, y, por otro lado, el artículo 25 exige a la Comisión una actuación «sin demora», es decir, más rápida que la exigida normalmente para el cumplimiento de un plazo.

57. No obstante, el artículo 4, apartado 6, del Reglamento nº 659/1999 debe interpretarse a la luz del Tratado. Conforme a reiterada jurisprudencia, las disposiciones del Derecho comunitario derivado deberán interpretarse, siempre que sea posible, de la manera que mejor se adecue a las disposiciones del Tratado. [23]

23 — Sentencias de 25 de noviembre de 1986, Klensch y otros (asuntos acumulados 201/85 y 202/85, Rec. p. 3477), apartado 21, y de 21 de marzo de 1991, Rauh (C-314/89, Rec. p. I-1647), apartado 17.

58. El Tratado CE establece en el artículo 254 CE, apartado 3, que las decisiones no surten efecto hasta su notificación. A diferencia de los reglamentos, el artículo 254 CE, apartado 2, no exige la publicación de las decisiones en el Diario Oficial. Por tanto, la notificación es una formalidad indispensable para que la decisión surta efectos. [24]

59. Conforme a la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, un acto que emana de los poderes públicos no puede oponerse a los justiciables antes de que éstos tengan la posibilidad de conocerlo. [25] Este principio también debe aplicarse cuando los destinatarios del acto jurídico no sean los ciudadanos, sino los Estados miembros.

60. Teniendo en cuenta el artículo 254 CE, apartado 3, debe interpretarse, en consecuencia, el artículo 4, apartado 6, del Reglamento nº 659/1999 en el sentido de que, a los efectos de la interrupción del cómputo del plazo, no es determinante la fecha de la adopción de la decisión por parte de la Comisión, sino la fecha de su notificación.

61. La Comisión considera, por el contrario, que debe distinguirse entre la validez intrínseca de una decisión, que comienza con la adopción de la decisión por la Comisión, y la eficacia frente a terceros. Este último aspecto está regulado en el artículo 254 CE, apartado 3, mientras que el artículo 4, apartado 6, del Reglamento nº 659/1999 se refiere a la validez.

62. No se puede acoger esta tesis. Es cierto que un acto jurídico, que ha sido adoptado pero que aún no ha sido notificado, tiene posiblemente una validez latente o sujeta a la condición suspensiva de su notificación. En particular, en dicha fase ya no puede ser modificada. [26]

63. Sin embargo, para que se produzcan efectos jurídicos frente a su destinatario —y esto es lo relevante en el presente asunto—, el acto jurídico debe haberle sido comunicado a su destinatario. La decisión de incoar el procedimiento de investigación formal tiene por objeto, precisamente, interrumpir el cómputo del plazo previsto en el artículo 4, apartado 6, del Reglamento nº 659/1999 y, de este modo, prohibir al Estado miembro que ejecute la ayuda. Si el Estado miembro no tiene conocimiento de la decisión, no se le puede oponer este efecto.

24 — Véanse las conclusiones del Abogado General Sr. Van Gerven de 29 de junio de 1993 en el asunto Comisión/BASF AG y otros (C-137/92 P, Rec. p. I-2555), punto 62.

25 — Sentencia de 25 de enero de 1979, Racke (98/78, Rec. p. 69), apartado 15.

26 — Sentencia de 23 de febrero de 1988, Reino Unido/Consejo, «Legehennen» (131/86, Rec. p. 905), apartados 34 y siguientes.

64. Esta interpretación se corresponde también con la finalidad de las disposiciones sobre plazos contenidas en el artículo 4 del Reglamento nº 659/1999. Los plazos regulados en dicho artículo, como los plazos en general, también sirven para generar, tras su vencimiento, seguridad jurídica. En el citado artículo cristalizan en Derecho positivo los principios desarrollados por el Tribunal de Justicia por primera vez en la sentencia Lorenz. [27] En el asunto Siemens [28] el Tribunal de Justicia fundamentó de modo más detallado estos principios.

65. Aunque las consideraciones del Tribunal de Justicia en el citado asunto, reproducidas a continuación, se refieren al plazo de dos meses dentro del cual la Comisión debe incoar un procedimiento de investigación formal, también pueden aplicarse al plazo de quince días laborables tras la notificación del Estado miembro en el sentido de que pretende ejecutar las ayudas. El Tribunal de Justicia declaró: [29]

«Al inspirarse en los artículos 173 y 175 del Tratado [CE] y estimar así en dos meses la duración máxima del plazo, el Tribunal de Justicia [en la sentencia Lorenz] quiso evitar una inseguridad jurídica manifiestamente contraria a la finalidad de la fase de examen preliminar de las ayudas de Estado que establece el artículo 93, apartado 3, del Tratado. En efecto, dicha finalidad, consistente en ofrecer al Estado miembro la seguridad jurídica necesaria informándole con exactitud y rapidez sobre la compatibilidad con el Tratado de una ayuda que puede resultar urgente, se pondría en peligro si el plazo se considerara orientativo. Además, la inseguridad jurídica que ello provocaría podría verse agravada en caso de prolongación artificial de la fase de examen preliminar.»

66. Es cierto que la Comisión no ha negado que el plazo de quince días laborables tiene carácter obligatorio. No obstante, si se tomara en consideración para la interrupción del cómputo del plazo la fecha de la adopción de la decisión por parte de la Comisión y no la fecha de su notificación al Estado miembro, el plazo se ampliaría en relación con el Estado miembro.

67. En general, el Estado miembro interesado no puede saber si la Comisión ha adoptado una decisión a nivel interno, ni cuándo. En principio, las medidas de ayuda pueden ejecutarse cuando han vencido los plazos previstos en el artículo 4, apartado 6, del Reglamento nº 659/1999. Si, a los efectos de la interrupción del cómputo del plazo, fuera determinante la fecha de la adopción (a nivel interno) de la decisión, el Estado miembro, a pesar de que ya ha esperado dos meses la decisión de la Comisión y ha vencido el plazo complementario de quince días laborables, aún no podría confiar en la ficción de autorización del artículo 4, apartado 6, del Reglamento nº 659/1999. El Estado miembro tendría que esperar aún más tiempo, antes de

27 — Sentencia de 11 de diciembre de 1973, Lorenz (120/73, Rec. p. 1471).

28 — Sentencia de 15 de febrero de 2001, Austria/Comisión, «Siemens» (C-99/98, Rec. p. I-1101), apartado 73.

29 — Sentencia Siemens (citada en la nota 28), apartado 73.

ejecutar las medidas, para no correr el riesgo de tener que exigir, posteriormente, la devolución de las ayudas. En esta situación no estaría claro cuánto tiempo tendría que esperar aún para estar seguro de que no se le va a notificar, en algún momento, una decisión de la Comisión adoptada dentro de los quince días laborables. Esta solución sería contraria a la finalidad del artículo 4, apartado 6, del Reglamento nº 659/1999, que consiste en proporcionar seguridad jurídica, que fuera determinante la fecha de la adopción de la decisión y no la de su notificación.

68. En este contexto, aún debe tenerse en cuenta asimismo que una decisión de la Comisión no sólo afecta a los intereses de los Estados miembros, sino también, siempre, a los destinatarios de las ayudas. Para éstos la concesión o la denegación de la ayuda tiene, en general, una importancia económica enorme si no vital. Aunque no sean los destinatarios directos de la decisión, también es digna de protección su confianza en la ficción de la autorización basada en vencimiento del plazo de quince días laborables.

69. Finalmente, debe señalarse que la decisión de incoar un procedimiento de investigación formal es un acto impugnable mediante un recurso de anulación. [30] El plazo de interposición del recurso, con arreglo al artículo 230 CE, párrafo quinto, comienza, normalmente, con la publicación o la notificación del acto de que se trate. Si se considerase determinante, a los efectos de la interrupción del cómputo del plazo, con arreglo al artículo 4, apartado 6, del Reglamento nº 659/1999, la fecha de la adopción, la decisión ya tendría consecuencias jurídicas incluso antes de que empezara a correr el plazo de interposición de recurso y el acto jurídico fuera, en consecuencia, impugnable. La coherencia del ordenamiento jurídico comunitario y el principio de plena protección jurídica exigen que los efectos jurídicos de una decisión y el plazo de interposición de recurso no comiencen en fechas distintas.

c) Aplicación al presente asunto

70. En consecuencia, debe examinarse si la decisión impugnada fue notificada al Reino de España antes de que venciera el plazo de 21 de agosto de 2000.

71. Una decisión ha sido notificada siempre que haya sido comunicada a su destinatario y éste haya podido tener conocimiento de ella. [31] Se considera que una decisión se ha

30 — Véanse los puntos 29 y siguientes *supra*.

31 — Sentencias de 21 de febrero de 1973, Europemballage y Continental Can/Comisión (6/72, Rec. p. 215), apartado 10, y de 13 de julio de 1989, Olbrechts (58/88, Rec. p. 2643), apartado 10.

notificado tan pronto llega, debidamente, a poder del destinatario. [32]

72. La notificación no se efectuó mediante los faxes de 17 y 18 de agosto de 2000. Éstos sólo comunicaban brevemente que la Comisión había adoptado una decisión con arreglo al artículo 88 CE, apartado 2, pero no contenían la decisión en sí, que constaba de catorce páginas. Por un lado, una decisión en el sentido del artículo 249 CE requiere, con arreglo al artículo 253 CE, una motivación, que no se adjuntaba a las comunicaciones de 17 y 18 de agosto de 2000. Por otro lado, la Comisión no ha alegado en ningún momento que dichas comunicaciones debían considerarse como la decisión con arreglo al artículo 88 CE, apartado 2. El mero conocimiento de que se ha adoptado la decisión correspondiente no puede sustituir a la propia notificación de la decisión. [33]

73. La notificación tuvo lugar con la comunicación de la decisión impugnada el 23 de agosto de 2000 y, por tanto, vencido el plazo. En consecuencia, la decisión impugnada no pudo interrumpir el cómputo del plazo en el presente procedimiento. Por ese motivo, las medidas deben considerarse ayudas existentes de modo que el procedimiento de investigación formal con arreglo al artículo 88 CE, apartado 2, sólo sería aplicable si la Comisión y el Reino de España no llegaran a un acuerdo sobre medidas apropiadas en virtud del artículo 88 CE, apartado 1. En consecuencia, la decisión de incoar el procedimiento de investigación formal adolece de un error de Derecho.

3) Objeción relativa a la motivación insuficiente de la decisión

74. Para el caso de que el Tribunal de Justicia no acoja estas consideraciones, aún debe examinarse la objeción formulada por el Gobierno español con carácter subsidiario.

75. El demandante alega que la decisión impugnada no refleja que la Comisión esté convencida de la incompatibilidad de las ayudas con el Derecho comunitario. Por tanto, la decisión adolece de un error formal de motivación.

76. Como ya se ha indicado anteriormente, la decisión con arreglo al artículo 88 CE, apartado 2, sólo es impugnable en la medida en que califica las medidas de ayuda controvertidas de ayudas nuevas o existentes. Respecto a la compatibilidad de las ayudas con el Derecho comunitario sólo constituye una medida preparatoria. Contra su ilegalidad —también formal—, el interesado está suficientemente protegido a través de la posibilidad de impugnar la decisión definitiva. Por tanto, no puede objetarse una motivación insuficiente de la decisión.

32 — Así se pronunció el Tribunal de Justicia, respecto a las declaraciones de voluntad, en la sentencia de 10 de diciembre de 1957, ALMA/Alta Autoridad (8/56, Rec. pp. 189, 200).

33 — Véase la sentencia de 9 de enero de 1997, Comisión/Socurte y otros (C-143/95 P, Rec. p. I-1), apartado 31.

77. No obstante, en el presente procedimiento podría entenderse esta objeción como una imputación de desviación de poder, porque, en el fondo, el Gobierno español alega que la Comisión sólo adoptó la decisión impugnada para eludir el vencimiento del plazo de quince días previsto en el artículo 4, apartado 6, del Reglamento nº 659/1999 y no porque —como establece el artículo 4, apartado 4, del dicho Reglamento—, tras un examen previo de la medida, se plantearan dudas acerca de la compatibilidad con el mercado común.

78. Pero ni entendida de este modo puede admitirse la imputación, porque, por un lado, la decisión tampoco es impugnable por tal motivo, dado que un recurso contra la decisión definitiva ofrece al destinatario protección suficiente a este respecto. Por otro lado, el Gobierno español no ha alegado elementos concretos que puedan apoyar la imputación de desviación de poder.

VII. Costas

79. La decisión sobre las costas se basa en el artículo 69, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento con arreglo al cual la parte que pierda el proceso será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte.

VIII. Conclusión

80. En consecuencia, propongo al Tribunal de Justicia que:

1) Declare la anulación de la decisión de la Comisión de 17 de agosto de 2000 (notificada, mediante escrito de 22 de agosto de 2000, el día 23 de agosto de 2000) en relación con todas las medidas objeto de la misma salvo el aval concedido en junio de 1998.

2) Condene en costas a la Comisión.