Recopilación de la Jurisprudencia

CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL
SR. ATHANASIOS RANTOS
presentadas el 13 de marzo de 2025[1]

Asunto C-653/23

SIA TOODE
contra
Valsts ieņēmumu dienests

[Petición de decisión prejudicial planteada por la Administratīvā apgabaltiesa (Tribunal Regional de lo Contencioso-Administrativo, Letonia)]

«Procedimiento prejudicial — Ayudas de Estado — Artículo 107 TFUE, apartado 1 — Régimen nacional de ayudas aprobado por la Comisión Europea para respaldar la economía en el contexto de la pandemia de COVID-19 — Negativa de la autoridad competente a conceder la ayuda a una empresa que no cumple las condiciones establecidas por dicho régimen — Recurso dirigido a que un órgano jurisdiccional nacional ordene la concesión de dicha ayuda — Expiración durante el procedimiento judicial del plazo fijado para la concesión de dicha ayuda — Determinación de la fecha en la que se considera que se otorgó la ayuda — Reglamento (UE) 2015/1589 — Artículo 1 — Ayuda existente o nueva ayuda»

I. Introducción

1. La Administración tributaria denegó a una empresa letona una ayuda de Estado, destinada a respaldar la economía en el contexto de la pandemia de COVID-19, por no cumplir las condiciones establecidas en el Derecho nacional para beneficiarse de ella. Dicha empresa interpuso un recurso ante un órgano jurisdiccional nacional con objeto de que se declarara que cumplía efectivamente dichas condiciones y se ordenase a la Administración tributaria dictar un acto administrativo favorable respecto a ella. Sin embargo, el período de validez del régimen de ayudas aprobado por la Comisión Europea expiró durante el procedimiento judicial nacional. ¿Puede esta empresa beneficiarse de la ayuda en cuestión en el supuesto de que la negativa inicial de la Administración tributaria a conceder dicha ayuda sea anulada por una resolución judicial dictada con posterioridad a la expiración del plazo fijado para su concesión? Esta es, en esencia, la cuestión planteada por la Administratīvā apgabaltiesa (Tribunal Regional de lo Contencioso-Administrativo, Letonia).

2. El presente asunto llevará al Tribunal de Justicia a pronunciarse, por una parte, sobre la determinación de la fecha en la que se considera que se ha otorgado una ayuda de Estado con arreglo al artículo 107 TFUE, apartado 1, y, por otra parte, sobre el carácter existente o nuevo de

[1] Lengua original: francés.

la ayuda en el sentido del artículo 1 del Reglamento (UE) 2015/1589,[2] en el contexto particular de un órgano jurisdiccional nacional que pudiera reconocer la concesión de una ayuda tras la expiración del plazo establecido para su concesión, previsto en la legislación nacional y aprobado por la Comisión, y ordenar a la autoridad pública competente la concesión de la ayuda solicitada.

II. Marco jurídico

A. Derecho de la Unión

1. Reglamento 2015/1589

3. El artículo 1 del Reglamento 2015/1589, titulado «Definiciones», establece:

«A efectos del presente Reglamento, se entenderá por:

[…]

b) "ayuda existente":

[…]

ii) la ayuda autorizada, es decir, los regímenes de ayudas y ayudas individuales autorizados por la Comisión o por el Consejo;

[…]

c) "nueva ayuda": toda ayuda, es decir, los regímenes de ayudas y ayudas individuales, que no sea ayuda existente, incluidas las modificaciones de ayudas existentes;

[…]».

2. Comunicación sobre el marco temporal

4. La Comunicación de la Comisión titulada «Marco temporal relativo a las medidas de ayuda estatal destinadas a respaldar la economía en el contexto del actual brote de COVID-19» (DO 2020, C 91 I, p. 1; en lo sucesivo, «Comunicación sobre el marco temporal»), de 20 de marzo de 2020, ha sido modificada en varias ocasiones. Esta Comunicación contiene una sección 3.1., titulada «Importes limitados de ayuda», cuyos puntos 21 y 22, en su versión resultante de su sexta modificación, de 24 de noviembre de 2021 (DO 2021, C 473, p. 1), tenían el siguiente tenor:

«21. Más allá de las posibilidades existentes en virtud del artículo 107, apartado 3, letra c), del TFUE, las ayudas temporales de importe limitado a empresas que se enfrentan a una súbita escasez o, incluso, a una falta de liquidez, pueden ser una solución adecuada, necesaria y específica mientras duren las actuales circunstancias.

[2] Reglamento 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).

22. La Comisión considerará tales ayudas estatales compatibles con el mercado interior con arreglo al artículo 107, apartado 3, letra b), del TFUE, siempre que se cumpla la totalidad de las condiciones siguientes […]:

[…]

d. las ayudas se conceden, a más tardar, el 30 de junio de 2022;

[…]».

B. Derecho letón

1. Ley de Procedimiento Administrativo y de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa

5. El artículo 250, apartado 2, de la Administratīvā procesa likums (Ley de Procedimiento Administrativo y de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa), de 25 de octubre de 2001,[3] en su versión aplicable al litigio principal, establece:

«Al apreciar la legalidad de un acto administrativo, los órganos jurisdiccionales únicamente tendrán en cuenta en su resolución la motivación que la autoridad pública haya incluido en el acto administrativo. La mencionada limitación no se aplicará en aquellos casos en los que la pretensión sea dictar un acto administrativo favorable.»

6. El artículo 254, apartado 1, de esta Ley dispone:

«Si un órgano jurisdiccional considera fundada la pretensión de que se dicte un acto administrativo, ordenará a la autoridad pública que dicte el acto administrativo correspondiente.»

2. Normativa letona sobre ayudas

7. El Decreto n.º 676 del Consejo de Ministros, de 10 de noviembre de 2020,[4] estableció la «Noteikumi par atbalstu Covid-19 krīzes skartajiem uzņēmumiem apgrozāmo līdzekļu plūsmas nodrošināšanai» (Normativa sobre ayudas destinadas a garantizar los flujos de capital circulante a las empresas afectadas por la crisis de la COVID-19; en lo sucesivo, «Normativa letona sobre ayudas»). Este régimen de ayudas, que entró en vigor el 17 de noviembre de 2020, se estableció de conformidad con las condiciones que figuran en la sección 3.1 de la Comunicación sobre el marco temporal y fue aprobado por la Comisión, mediante la Decisión SA.59592 (2020/N), de 16 de diciembre de 2020, para un período que se extendía hasta el 30 de noviembre de 2021 y que posteriormente fue prorrogado hasta el 30 de junio de 2022.[5]

[3] *Latvijas Vēstnesis*, 2001, n.º 164, p. 2551.

[4] *Latvijas Vēstnesis*, 2020, 2020/222A.2.

[5] Mediante decisiones posteriores de la Comisión, la fecha límite para la concesión de la ayuda se fijó, en primer lugar, en el 30 de noviembre de 2021 [Decisión SA.64046 (2021/N), de 3 de junio de 2021], y después el 30 de junio de 2022 [Decisión SA.100596 (2021/N), de 14 de diciembre de 2021].

8. El apartado 23 de la Normativa letona sobre ayudas, en su versión vigente en el momento de los hechos del litigio principal, establecía:

«Se considerará que el momento de concesión de la ayuda es la fecha en la que [la Administración tributaria] adopte la decisión de conceder la ayuda.»

9. El apartado 24 de dicha Normativa enunciaba:

«La decisión se adoptará, a más tardar, el 30 de junio de 2022, de conformidad con [la Comunicación sobre el] marco temporal.»

III. Litigio principal, cuestiones prejudiciales y procedimiento ante el Tribunal de Justicia

10. El 25 de marzo y el 9 de abril de 2021, SIA TOODE (en lo sucesivo, «TOODE»), una empresa letona, solicitó a la Valsts ieņēmumu dienests (Administración Tributaria del Estado, Letonia; en lo sucesivo, «VID» o «Administración tributaria») beneficiarse, durante los meses de enero y febrero de 2021, del régimen nacional de ayudas destinadas a garantizar los flujos de capital circulante a las empresas afectadas por la crisis de la COVID-19 (en lo sucesivo, «régimen nacional de ayudas»).

11. Mediante resoluciones de 23 de abril y 7 de junio de 2021, y posteriormente de 9 de junio y 23 de julio de 2021, la VID denegó a TOODE la ayuda solicitada aduciendo que no cumplía las condiciones previstas por la Normativa letona sobre ayudas. A este respecto, la VID consideró, en particular, que el volumen de negocios de la empresa en enero y febrero de 2021 no había disminuido lo suficiente como para cumplir las condiciones exigidas por la legislación nacional y beneficiarse así de esta ayuda.

12. TOODE interpuso un recurso ante la Administratīvā rajona tiesa (Tribunal de Primera Instancia de lo Contencioso-Administrativo, Letonia) alegando, en particular, que la VID no tenía por qué tener en cuenta, al calcular su volumen de negocios, el valor total de las operaciones indicadas en la declaración del impuesto sobre el valor añadido (IVA) correspondiente al ejercicio fiscal pertinente. Mediante sentencia de 14 de abril de 2022, dicho órgano jurisdiccional desestimó el recurso debido a que, en el presente asunto, no concurrían las condiciones para conceder la ayuda.

13. El 29 de junio de 2022, TOODE interpuso recurso de apelación contra dicha sentencia ante la Administratīvā apgabaltiesa (Tribunal Regional de lo Contencioso-Administrativo), el órgano jurisdiccional remitente. Este recurso tiene por objeto que se dicte un acto administrativo favorable con arreglo al artículo 254, apartado 1, de la Ley de Procedimiento Administrativo y de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

14. El órgano jurisdiccional remitente señala que el régimen nacional de ayudas fue aprobado por la Comisión y debe considerarse compatible con el mercado interior siempre que, en particular, la ayuda se haya otorgado, de conformidad con el punto 22, letra d), de la Comunicación sobre el marco temporal y con el apartado 24 de la Normativa letona sobre ayudas, a más tardar el 30 de junio de 2022. Hace hincapié, asimismo, en que en el presente asunto dicho plazo expiró durante el procedimiento incoado ante ella. Considera que, en el litigio principal, debe evaluar si TOODE puede, aun así, beneficiarse de la ayuda solicitada. Para ello, debe determinar la fecha en

la que dicha ayuda se considera «otorgada» en virtud del artículo 107 TFUE, apartado 1, y si esta constituye una ayuda de Estado existente o nueva en el sentido del artículo 1 del Reglamento 2015/1589.

15. Para comenzar, por lo que respecta a la fecha en que se considera que se ha otorgado la ayuda, dicho órgano jurisdiccional estima que un derecho cierto e incondicional a percibir la ayuda en el sentido de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia [6] únicamente puede originarse, en principio, como consecuencia de una resolución judicial, es decir, en caso de que el órgano jurisdiccional declare que la demandante cumplía todas las condiciones establecidas por el Derecho nacional para beneficiarse de la ayuda de que se trate y que la negativa de la autoridad pública competente a otorgar la ayuda es contraria a Derecho e infundada. Por otra parte, en la medida en que la relación jurídica no existía previamente, la ejecución de una resolución judicial no puede dar lugar a que se dicte un acto administrativo favorable con efecto retroactivo (*ex tunc*), ya que el juez nacional solo puede ordenar a la autoridad pública competente que dicte el correspondiente acto administrativo de otorgamiento de la ayuda *ex nunc*.

16. A petición del Tribunal de Justicia, dicho órgano jurisdiccional precisó que TOODE cumplía efectivamente las condiciones establecidas por el Derecho nacional para beneficiarse de la ayuda en el momento en que presentó su solicitud, de modo que la denegación de la VID parece contraria a Derecho e infundada. Por lo tanto, ese mismo órgano jurisdiccional se pregunta si, en el supuesto de que ordenara a la VID dictar un acto administrativo favorable y otorgar y abonar el importe de la ayuda solicitada, procedería considerar que la fecha de otorgamiento de dicha ayuda se corresponde con la fecha en que la Administración tributaria denegó injustificadamente su concesión.

17. A continuación, por lo que respecta al carácter existente o nuevo de la ayuda, el órgano jurisdiccional remitente se pregunta si la jurisprudencia del Tribunal de Justicia según la cual una ayuda otorgada por la autoridad pública competente a una persona tras la expiración de un régimen de ayudas aprobado debe considerarse una ayuda nueva [7] es extrapolable a una situación, como la controvertida en el litigio principal, en la que la Administración tributaria denegó infundadamente el otorgamiento de la ayuda solicitada mientras el régimen de ayudas aún estaba vigente y en la que se ordena posteriormente a dicha Administración, mediante resolución judicial, que otorgue y abone el importe de la ayuda tras la expiración de dicho régimen.

18. Por último, dicho órgano jurisdiccional menciona el dictamen emitido por la Comisión el 11 de septiembre de 2023 en respuesta a las cuestiones planteadas por otro órgano jurisdiccional letón. [8] En dicho dictamen, la Comisión señaló que, de conformidad con el apartado 23 de la Normativa letona sobre ayudas, la concesión de la ayuda se produce en el momento en que la Administración tributaria adopta la decisión de otorgar o denegar la ayuda. Además, precisó que la concesión de una ayuda tras la expiración del plazo fijado a tal efecto constituye una infracción del artículo 108 TFUE, apartado 3, y que corresponde a los órganos jurisdiccionales nacionales impedir el abono de la ayuda a su beneficiario. Siempre según este dictamen, los órganos

6 A este respecto, el órgano jurisdiccional remitente menciona, en particular, las sentencias de 19 de diciembre de 2019, Arriva Italia y otros (C-385/18, EU:C:2019:1121), apartados 36 y 37; de 25 de enero de 2022, Comisión/European Food y otros (C-638/19 P, EU:C:2022:50), apartado 123, y de 12 de enero de 2023, DOBELES HES (C-702/20 y C-17/21, EU:C:2023:1), apartados 76 y 78.

7 El órgano jurisdiccional remitente cita a este respecto la sentencia de 7 de abril de 2022, Autonome Provinz Bozen (C-102/21 y C-103/21, EU:C:2022:272), apartados 31 a 35 y 42.

8 Como se desprende de la resolución de remisión, se trataba, más concretamente, de cuestiones planteadas por la Augstākā tiesa (Senāts) (Tribunal Supremo, Letonia) en el asunto SKA-356/2023. El órgano jurisdiccional remitente se refiere en concreto al dictamen n.º (2023)9452862 de la Comisión en el asunto SA.106948.NC, emitido en el marco de otro procedimiento relativo a la aplicación de la Normativa letona sobre ayudas y del marco temporal.

jurisdiccionales nacionales no pueden, transcurrido ese plazo, conceder una indemnización en sustitución de esa ayuda por el perjuicio sufrido por esa persona a consecuencia del no abono de la ayuda.

19. En estas circunstancias, la Administratīvā apgabaltiesa (Tribunal Regional de lo Contencioso-Administrativo) decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las cuestiones prejudiciales siguientes:

«1) ¿Debe interpretarse el artículo 107 [TFUE], apartado 1, en el sentido de que ha de considerarse que una ayuda de Estado fue "otorgada" en el momento en el que la autoridad pública competente se negó infundadamente a declarar el derecho de un particular a percibir la ayuda de Estado, si ello es declarado mediante una resolución judicial posterior a la expiración del plazo fijado para la concesión de la ayuda?

2) ¿Debe interpretarse el artículo 1, letra b), inciso ii), del Reglamento [2015/1589] en el sentido de que constituye una ayuda existente la ayuda que —a falta de una decisión de reconocimiento del derecho a la concesión de la ayuda, dictada por la autoridad pública competente dentro del plazo para la concesión de la ayuda— es otorgada a un particular, con posterioridad a la expiración del plazo para la concesión de la ayuda fijado por el régimen de ayudas, en ejecución de una resolución judicial que declara que, dentro del plazo para la concesión de la ayuda fijado en el régimen de ayudas, el particular cumplía todas las condiciones establecidas por el Derecho nacional para beneficiarse de la ayuda en cuestión y que la negativa de la autoridad pública competente a otorgar la ayuda fue ilegal?»

20. TOODE, los Gobiernos letón y alemán y la Comisión presentaron observaciones escritas. Esas mismas partes formularon también observaciones orales en la vista celebrada el 11 de diciembre de 2024.

IV. Análisis

A. Primera cuestión prejudicial

21. Mediante su primera cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, si el artículo 107 TFUE, apartado 1, debe interpretarse en el sentido de que ha de considerarse que una ayuda de Estado fue «otorgada», en el sentido de dicha disposición, *ex tunc*, a saber, en el momento en el que la autoridad pública competente se negó infundadamente a declarar el derecho de un particular a percibir la ayuda de Estado aprobada por la Comisión, cuando una resolución judicial nacional declara la ilegalidad de esa denegación tras la expiración del plazo fijado por esa institución para su concesión.

22. Por las razones que expondré a continuación, considero que procede responder afirmativamente a esta cuestión.

23. En efecto, recordaremos, antes de nada, que de reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia se desprende que una ayuda de Estado debe considerarse «otorgada», en el sentido del artículo 107 TFUE, apartado 1, en la fecha en que se confiere al beneficiario el derecho cierto a

percibirla en virtud de la normativa nacional aplicable,[9] de modo que la transferencia efectiva de los fondos de que se trate no es decisiva.[10]

24. Por lo tanto, corresponde, en principio, al órgano jurisdiccional remitente determinar, sobre la base del Derecho nacional aplicable, el momento en que ha de considerarse que la ayuda de Estado en cuestión fue otorgada. Con tal fin, dicho órgano jurisdiccional debe tener en cuenta todos los requisitos establecidos por el Derecho nacional para la obtención de la ayuda de que se trate.[11]

25. Debo señalar, a este respecto, como se desprende de las explicaciones del órgano jurisdiccional remitente, que, en virtud de las disposiciones del Derecho letón aplicables en el presente asunto y, en particular, del apartado 23 de la Normativa letona sobre ayudas, se considera que la ayuda se ha otorgado en la fecha en que la Administración tributaria adopta la decisión de conceder la ayuda. En el presente asunto, la negativa a otorgar la ayuda solicitada se produjo antes de la fecha límite del 30 de junio de 2022 prevista en el punto 22, letra d), de la Comunicación sobre el marco temporal.[12]

26. Sin embargo, el mismo órgano jurisdiccional considera que las decisiones denegatorias adoptadas por la VID no pudieron conferir a TOODE un derecho cierto a percibir la ayuda con arreglo al Derecho nacional en el sentido de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia citada en el punto 23 de las presentes conclusiones. A este respecto, dicho órgano jurisdiccional estima que tal derecho solo puede nacer a raíz de una resolución judicial por la que se declare que, contrariamente a los motivos expuestos en dichas decisiones denegatorias, la empresa cumplía, en la fecha en que solicitó la ayuda, todas las condiciones exigidas por el Derecho nacional para acogerse a la ayuda y se ordene a la autoridad pública competente que adopte, de cara a futuro (*ex nunc*), un acto administrativo favorable en virtud del cual se le otorgue y abone debidamente el importe de la ayuda.[13]

27. No obstante, en el supuesto de que la fecha en la que se considera que se ha otorgado la ayuda con arreglo al Derecho nacional coincidiera con la de la adopción de la resolución judicial o del acto administrativo favorable adoptado en ejecución de dicha resolución, el recurso interpuesto por TOODE contra las decisiones de la VID correría el riesgo, como alega el Gobierno alemán en sus observaciones escritas, de quedar vacío de contenido. En efecto, habida cuenta de la expiración del plazo fijado para la concesión de la ayuda, en virtud del punto 22, letra d), de la Comunicación sobre el marco temporal y del apartado 24 de la Normativa letona sobre ayudas aprobado por la Comisión, la autoridad competente podría, como han sostenido la Administración tributaria ante el órgano jurisdiccional remitente y el Gobierno letón en sus observaciones escritas, encontrarse en la imposibilidad de adoptar tal acto administrativo rectificativo en ejecución de la resolución judicial dictada tras la expiración del plazo fijado para la concesión de la ayuda, de modo que la resolución judicial quedaría privada de efecto.

[9] Así, el dato determinante para establecer la fecha en la que se confirió el derecho a percibir una ayuda de Estado a sus beneficiarios mediante una medida determinada se refiere a la adquisición por esos beneficiarios de un derecho cierto a percibir esa ayuda y al compromiso correlativo, a cargo del Estado, de otorgar dicha ayuda. Véase, a este respecto, la sentencia de 25 de enero de 2022, Comisión/European Food y otros (C-638/19 P, EU:C:2022:50), apartados 115 y 123 y jurisprudencia citada.

[10] Véase la sentencia de 20 de mayo de 2021, Azienda Sanitaria Provinciale di Catania (C-128/19, EU:C:2021:401), apartado 45 y jurisprudencia citada.

[11] Véase la sentencia de 28 de octubre de 2020, INAIL (C-608/19, EU:C:2020:865), apartados 31 y 32 y jurisprudencia citada.

[12] Por otra parte, no se discute que TOODE interpuso dentro del plazo establecido recurso judicial contra la decisión denegatoria adoptada por la Administración tributaria.

[13] Ello indica, según el órgano jurisdiccional remitente, que una empresa, como TOODE, solo adquiere un derecho cierto a percibir la ayuda a partir de la fecha de adopción de la resolución judicial o del acto administrativo favorable.

28. Por otra parte, el órgano jurisdiccional remitente señala que, si se considerase que la ayuda se concedió tras la expiración del plazo fijado para su concesión, TOODE correría el riesgo, por los mismos motivos que impiden la adopción de un acto rectificativo por parte de la Administración tributaria en ejecución de una resolución judicial dictada tras expirar dicho plazo, de no poder hacer uso de la posibilidad que existe en Derecho letón de interponer un recurso de indemnización contra la Administración tributaria o el Estado letón, ya que tal recurso podría ser contrario a la prohibición de conceder una indemnización en sustitución de esa ayuda, por el perjuicio sufrido por dicha empresa a consecuencia del no abono de la ayuda. [14]

29. Antes de proceder al análisis de la situación controvertida en el presente asunto, considero importante hacer algunas aclaraciones sobre el concepto del derecho a percibir una ayuda de Estado, que constituye el elemento determinante para determinar el momento en que una ayuda debe considerarse otorgada en el sentido de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia citada en los puntos 23 y 24 de las presentes conclusiones.

30. Entiendo necesario precisar que los «requisitos establecidos por el Derecho nacional para la obtención de la ayuda de que se trate», evocados por esta jurisprudencia, solo pueden ser las condiciones establecidas por la normativa nacional aplicable en el momento en que se adopta la decisión administrativa, [15] lo que, en caso de litigio, corresponde apreciar en última instancia a los órganos jurisdiccionales nacionales competentes. Así, procede hacer una distinción entre, *por una parte*, el momento en que se cumplen, objetivamente, las condiciones para la concesión de una ayuda con arreglo al Derecho nacional, que, en determinados casos, puede supeditarse a la condición de que la Administración adopte una decisión por la que se declare el derecho de una empresa a percibir la ayuda de que se trate, de modo que la fecha de concesión de la ayuda corresponda a la fecha de adopción de dicha decisión, y, *por otra parte*, la fecha en la que un órgano jurisdiccional nacional que conoce de un recurso jurisdiccional contra tal decisión deberá controlar la apreciación efectuada por la Administración en cuanto al cumplimiento de dichas condiciones. Por lo tanto, la jurisprudencia del Tribunal de Justicia citada en los puntos 23 y 24 de las presentes conclusiones pretende, ante todo, determinar el momento en que se cumplen las condiciones para la obtención de la ayuda en virtud del Derecho nacional y no *abarcar* el momento en el que un órgano jurisdiccional nacional que conoce de un recurso relativo a la validez de la apreciación de la Administración procede al control jurisdiccional y comprueba si se cumplen dichas condiciones. En efecto, el reconocimiento mediante resolución judicial de un derecho existente en virtud del Derecho nacional no afecta al momento en que se cumplían las condiciones para la concesión de la ayuda y en el que la Administración competente adoptó o debería haber adoptado, en su caso, una decisión por la que se otorgara la ayuda en cuestión. De hecho, tal decisión tendrá un carácter meramente declarativo y no constitutivo. A este respecto, procede recordar que, aunque el juez nacional puede dictar una sentencia de la que resulte que, con arreglo al Derecho nacional, una de las partes debe recibir una cantidad correspondiente a una ayuda de Estado, ello no significa en modo alguno que, en ese caso, sea él mismo quien otorga dicha ayuda. Tal sentencia tiene como único efecto, en virtud de la fuerza de cosa juzgada, obligar a la otra parte, en general a la autoridad administrativa competente, a proceder al pago de dicha ayuda. [16]

[14] Véase el punto 18 de las presentes conclusiones.

[15] En efecto, a lo que se refiere la jurisprudencia es a la legislación y no a la interpretación eventualmente errónea de esa jurisprudencia por parte de la Administración.

[16] Véase, en este sentido, la sentencia de 12 de enero de 2023, DOBELES HES (C-702/20 y C-17/21, EU:C:2023:1), apartados 75 y 76.

31. Si resultara que la única interpretación posible del Derecho letón es la que se describe en el punto 26 de las presentes conclusiones, como parece desprenderse de la resolución de remisión y que corresponde comprobar al órgano jurisdiccional remitente, sin que sea posible considerar que la fecha en la que se considera que se otorgó la ayuda es aquella en la que la Administración tributaria se negó infundadamente a concederla, [17] lo que implica reconocer efectos *ex tunc* a la decisión administrativa rectificativa adoptada a raíz de una resolución judicial dictada tras la expiración del plazo fijado para la concesión de la ayuda en cuestión, tal interpretación podría vulnerar el derecho a la tutela judicial efectiva consagrado en el artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (en lo sucesivo, «Carta»).

32. Antes de examinar si la interpretación efectuada por el órgano jurisdiccional remitente puede llegar a vulnerar el artículo 47 de la Carta, resulta necesario comprobar previamente que la situación expuesta en el punto 26 de las presentes conclusiones esté efectivamente comprendida en el ámbito de aplicación de la Carta.

33. Ha de recordarse a este respecto que, a tenor del artículo 51, apartado 1, de la Carta, relativo a su ámbito de aplicación, las disposiciones de la Carta están dirigidas a los Estados miembros únicamente cuando apliquen el Derecho de la Unión. Cuando una situación jurídica no está comprendida en el ámbito de aplicación del Derecho de la Unión, el Tribunal de Justicia no tiene competencia para conocer de ella y las disposiciones de la Carta eventualmente invocadas no pueden fundar por sí solas tal competencia. [18] En efecto, no corresponde al Tribunal de Justicia, en el contexto del procedimiento de remisión prejudicial previsto en el artículo 267 TFUE, pronunciarse sobre la interpretación de disposiciones nacionales ni juzgar si la interpretación que el órgano jurisdiccional remitente hace de ellas es correcta. [19]

34. Ha de señalarse asimismo que, en una situación comprendida en el ámbito de aplicación del artículo 47 de la Carta, si bien corresponde, ante la inexistencia de una normativa de la Unión en la materia, al ordenamiento jurídico interno de cada Estado miembro designar los órganos jurisdiccionales competentes y configurar la regulación procesal de los recursos destinados a garantizar la salvaguardia de los derechos individuales conferidos por el ordenamiento jurídico de la Unión, incumbe no obstante a los Estados miembros la responsabilidad de garantizar, en cada caso, la observancia del derecho a la tutela judicial efectiva de dichos derechos como esta se garantiza en el artículo 47 de la Carta. [20]

35. Señalemos, de entrada, que la circunstancia mencionada por la Comisión, según la cual el derecho a beneficiarse de una ayuda de Estado se rige por el Derecho nacional, no puede excluir el presente asunto del ámbito de aplicación del artículo 47 de la Carta. [21] En efecto, si bien el derecho a percibir la ayuda de que se trate lo confiere el Derecho nacional y no puede basarse en

[17] En efecto, si, en esa fecha, la autoridad competente hubiera actuado legalmente y hubiera adoptado una decisión favorable, se habría reconocido a TOODE un derecho jurídicamente cierto a la concesión de la ayuda en virtud de la Normativa letona sobre ayudas.

[18] Véase, en este sentido, la sentencia de 22 de abril de 2021, Profi Credit Slovakia (C-485/19, EU:C:2021:313), apartado 37 y jurisprudencia citada.

[19] Véase, en este sentido, la sentencia de 22 de mayo de 2014, Érsekcsanádi Mezőgazdasági (C-56/13, EU:C:2014:352), apartado 53 y jurisprudencia citada.

[20] Véase la sentencia de 19 de noviembre de 2019, A. K. y otros (Independencia de la Sala Disciplinaria del Tribunal Supremo) (C-585/18, C-624/18 y C-625/18, EU:C:2019:982), apartado 115 y jurisprudencia citada. Además, el Tribunal de Justicia ha precisado que el artículo 47 de la Carta es suficiente por sí solo y no es preciso que sea desarrollado por otras normas del Derecho de la Unión o del Derecho nacional para conferir a los particulares un derecho subjetivo invocable como tal. Véase, a este respecto, la sentencia de 20 de febrero de 2024, X (Omisión de causas de resolución) (C-715/20, EU:C:2024:139), apartado 80 y jurisprudencia citada.

[21] Por otra parte, el hecho de que las condiciones y las modalidades de concesión de la ayuda de que se trate se determinen sobre la base del Derecho nacional no desvirtúa el hecho de que el concepto de «concesión de la ayuda» está comprendido en el ámbito de aplicación del Derecho de la Unión.

el Derecho de la Unión ni en la decisión de la Comisión,[22] no es menos cierto que en el presente asunto el litigio no versa sobre la interpretación de las disposiciones nacionales relativas a la concesión de la ayuda en cuestión, sino que se refiere a la efectividad del recurso jurisdiccional interpuesto por TOODE contra la decisión inicial denegatoria adoptada por la VID y la facultad de dicha autoridad de adoptar un acto rectificativo en ejecución de una resolución judicial una vez transcurrido el plazo de autorización del régimen de ayudas de Estado aprobado por la Comisión y las consecuencias que de ello se derivan en virtud del artículo 108 TFUE, apartado 3, y del artículo 1 del Reglamento 2015/1589.

36. Como he explicado en el punto 27 de las presentes conclusiones, si se considerase que la fecha en la que se otorga la ayuda en el sentido del artículo 107 TFUE, apartado 1, corresponde, en virtud del Derecho nacional, a la de la adopción del acto administrativo favorable adoptado en ejecución de una resolución judicial dictada tras la expiración del plazo fijado para su concesión, dicha ayuda podría asimilarse a una ayuda nueva e ilegal, en el sentido del artículo 1 del Reglamento 2015/1589, y no podría ser concedida por la Administración tributaria en ejecución de la resolución judicial sin incumplir la obligación de suspensión prevista en el artículo 108 TFUE, apartado 3.

37. Ahora bien, una situación como la expuesta en el punto anterior de las presentes conclusiones no solo está comprendida en el ámbito de aplicación de la Carta, sino que también puede vulnerar el derecho de TOODE a la tutela judicial efectiva en el sentido del artículo 47 de esta.

38. Me parece oportuno recordar, para evitar cualquier confusión, la diferencia que existe entre, por un lado, el período de autorización de un régimen de ayudas de Estado (que, en el presente asunto, se asocia al plazo y a la fecha de concesión de una ayuda) y, por otro lado, la fecha en la que un órgano jurisdiccional nacional dicta una resolución judicial. En efecto, la competencia del juez nacional para resolver el litigio del que conoce y los efectos de la resolución que dicte no pueden depender del marco temporal vinculado a un procedimiento administrativo que, por su propia naturaleza, persigue un objetivo diferente y no guarda relación alguna con un procedimiento judicial nacional, y dicha competencia y dichos efectos mucho menos aún pueden estar sujetos a dicho marco.

39. No reconocer efectos *ex tunc* a una decisión rectificativa adoptada a raíz de la resolución judicial conduciría, en la práctica, a hacer prácticamente imposible el ejercicio del derecho a la tutela judicial efectiva, supeditando el ejercicio de este derecho al requisito de que la resolución judicial se dicte antes de la expiración del plazo impuesto por un procedimiento administrativo. Sin embargo, ello podría llevar a la paradójica situación de que el momento de la concesión de la ayuda de que se trate y la calificación como ayuda existente o nueva de una decisión rectificativa adoptada por la autoridad competente, a raíz de la resolución judicial, dependieran de la mayor o menor celeridad con la que el órgano jurisdiccional nacional se pronunciara sobre un recurso dirigido contra una decisión administrativa.[23]

[22] Véase, en este sentido, la sentencia de 31 de enero de 2023, Comisión/Braesch y otros (C-284/21 P, EU:C:2023:58), apartados 72 y 79 y jurisprudencia citada.

[23] Véanse, a este respecto, por analogía, las conclusiones del Abogado General Tizzano presentadas en el asunto Kutz-Bauer (C-187/00, EU:C:2002:75), punto 66, en relación con la posibilidad de anular o modificar un acto administrativo con efecto retroactivo debido a que una persona no deba sufrir ningún perjuicio como consecuencia del tiempo necesario en ese caso para hacer valer sus derechos ante los tribunales.

40. Por otra parte, me parece útil precisar que, en otros ámbitos distintos del de las ayudas de Estado, el Tribunal de Justicia ha reconocido la facultad de un órgano jurisdiccional nacional de anular con efecto retroactivo (*ex tunc*) una decisión adoptada por una autoridad pública si considera que ello es necesario para lograr la protección efectiva de los derechos de la empresa que ha interpuesto el recurso o para garantizar, de manera general, la eficacia del sistema de control. [24]

41. Habida cuenta de lo anterior, propongo que se responda a la primera cuestión prejudicial que el artículo 107 TFUE, apartado 1, a la luz del artículo 47 de la Carta, debe interpretarse en el sentido de que ha de considerarse que una ayuda de Estado fue «otorgada» en la fecha en que la autoridad nacional competente denegó su concesión a una empresa, cuando dicha denegación ha sido declarada ilegal por una resolución judicial nacional dictada tras la expiración del plazo fijado para la concesión de la ayuda, siempre que dicha denegación hubiera tenido lugar antes de la expiración del plazo fijado para su concesión y en una fecha en que la autorización de la Comisión que amparara dicha ayuda estaba en vigor y la empresa cumplía las condiciones para percibir la citada ayuda en virtud de la normativa nacional aplicable.

B. Segunda cuestión prejudicial

42. Mediante su segunda cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, si el artículo 1, letra b), inciso ii), del Reglamento 2015/1589 debe interpretarse en el sentido de que constituye una ayuda existente la ayuda de Estado otorgada a una empresa con posterioridad a la expiración del plazo fijado por la Comisión para su concesión, en ejecución de una resolución judicial nacional que declara ilegal la negativa de la autoridad competente a otorgar la ayuda antes de la expiración de dicho plazo.

43. Procede recordar que, en el marco del sistema de control de ayudas de Estado establecido en los artículos 107 TFUE y 108 TFUE, el procedimiento difiere según se trate de ayudas existentes o de nuevas ayudas. Mientras que, conforme al apartado 1 del artículo 108 TFUE, las ayudas existentes pueden seguir ejecutándose mientras la Comisión no haya declarado su incompatibilidad con el mercado interior, el apartado 3 del mismo artículo 108 TFUE dispone que los proyectos dirigidos a conceder nuevas ayudas o a modificar ayudas existentes deberán notificarse a la Comisión con la suficiente antelación y no podrán ejecutarse antes de que en dicho procedimiento haya recaído una decisión definitiva. [25]

44. Además, el Tribunal de Justicia ha declarado que deben considerarse nuevas ayudas sometidas a la obligación de notificación prevista en el artículo 108 TFUE, apartado 3, las medidas tendentes a la concesión o a la modificación de ayudas, debiendo precisarse que las modificaciones pueden referirse bien a ayudas existentes, bien a proyectos iniciales notificados a la Comisión. [26] En este contexto, el artículo 1, letra b), inciso ii), del Reglamento 2015/1589 establece que una «ayuda

[24] Véanse, en este sentido, la sentencia de 13 de octubre de 2016, Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej y Petrotel (C-231/15, EU:C:2016:769), apartados 25 a 29 y jurisprudencia citada, sobre los efectos retroactivos de la anulación de un acto administrativo de una autoridad nacional de reglamentación por un órgano jurisdiccional nacional, así como las conclusiones del Abogado General Campos Sánchez-Bordona presentadas en el asunto CROSS Zlín (C-303/22, EU:C:2023:652), puntos 77 y 78 y jurisprudencia citada, sobre la anulación de la adjudicación de un contrato público por los órganos jurisdiccionales nacionales con efectos *ex tunc* en el momento en el que se adoptó esa adjudicación. Véase también la sentencia de 7 de marzo de 2024, Die Länderbahn y otros (C-582/22, EU:C:2024:213), apartados 53 a 56 y jurisprudencia citada, sobre la declaración, por parte del organismo regulador competente, de la invalidez de los cánones por la utilización de una infraestructura cuyo período de aplicación ha expirado, con efectos *ex tunc* (con el fin de proteger el derecho de las empresas de transporte ferroviario a plantear ante dicho organismo la impugnación de tales cánones).

[25] Véase la sentencia de 28 de octubre de 2021, Eco Fox y otros (C-915/19 a C-917/19, EU:C:2021:887), apartado 36 y jurisprudencia citada.

[26] Véase la sentencia de 28 de octubre de 2021, Eco Fox y otros (C-915/19 a C-917/19, EU:C:2021:887), apartado 38 y jurisprudencia citada.

existente» es la ayuda autorizada, es decir, los regímenes de ayudas y ayudas individuales autorizados por la Comisión o por el Consejo. Por su parte, el artículo 1, letra c), de dicho Reglamento establece que se entenderá por «nueva ayuda» todo régimen de ayudas y toda ayuda individual que no sean ayuda existente, incluidas las modificaciones de ayudas existentes. Por otra parte, como se desprende de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, una ayuda concedida en un momento en que la autorización de la Comisión que amparaba dicha ayuda ya no estaba vigente debe considerarse una nueva ayuda. [27]

45. De entrada, ha de señalarse que la respuesta a la segunda cuestión prejudicial puede deducirse claramente de la respuesta que propongo dar a la primera cuestión, en la medida en que, si se considera que la ayuda controvertida se concedió en la fecha de las decisiones denegatorias adoptadas por la Administración tributaria, a saber, en un momento en que estaba vigente la autorización de la Comisión que amparaba dicha ayuda, esta debería considerarse una ayuda autorizada y, por lo tanto, existente, en el sentido del artículo 1, letra b), inciso ii), del Reglamento 2015/1589, aunque se pague una vez finalizada la vigencia del régimen de ayudas aprobado por la Comisión. En tal caso, el pago de esa misma ayuda no es sino la ejecución de la resolución judicial.

46. Asimismo, precisaremos que ningún elemento de los autos que obran en poder del Tribunal de Justicia parece indicar que, en el presente asunto, en el marco de la adopción del acto administrativo rectificativo en ejecución de la resolución judicial nacional, la Administración tributaria disponga de un margen de maniobra o de una facultad discrecional que le permita modificar la ayuda prevista por el régimen letón de ayudas y cuya concesión fue denegada inicialmente por dicha autoridad, de modo que pueda ser recalificada como ayuda nueva, de conformidad con el tenor del artículo 1, letra c), del Reglamento 2015/1589.

47. Por otra parte, el hecho de que la ayuda controvertida en el litigio principal vaya a abonarse con posterioridad a la expiración del plazo fijado por la Comisión para su concesión, y fuera del contexto particular caracterizado por la crisis vinculada a la pandemia de COVID-19, que entretanto ha remitido, no implica que dicha ayuda no pueda utilizarse de conformidad con el objetivo inicialmente previsto por el régimen letón de ayudas o que pueda falsear la competencia en el mercado. En efecto, de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia citada en el punto 23 de las presentes conclusiones se desprende que la fecha de pago efectivo de la ayuda no afecta al derecho a obtener la ayuda de que se trate cuando esta se concede dentro del plazo fijado por una decisión de la Comisión, de modo que tal ayuda puede abonarse tras la expiración de dicho plazo. [28] Además, el pago de la ayuda tras la expiración del régimen de ayudas no podría falsear la competencia en el mercado, en la medida en que tal pago no es sino el mero restablecimiento de un derecho perturbado por la decisión inicial de la VID y, en realidad, lo que haría es restablecer el equilibrio competitivo en el mercado. [29] En cualquier caso, de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia se desprende que es en la fecha en la que se confirió el derecho a percibir una ayuda de Estado cuando una medida puede dar lugar a una distorsión de la competencia capaz de afectar a los intercambios comerciales entre Estados miembros, en el sentido del artículo 107 TFUE, apartado 1. [30]

[27] Véase la sentencia de 7 de abril de 2022, Autonome Provinz Bozen (C-102/21 y C-103/21, EU:C:2022:272), apartados 32, 34 y 42.

[28] A este respecto, es preciso señalar que la Decisión de la Comisión no impone a los Estados miembros ninguna obligación de abonar la ayuda en un plazo determinado.

[29] Por el contrario, cabría sostener que es el hecho de no conceder la ayuda en cuestión lo que podría falsear la competencia en el mercado o, cuando menos, dar lugar a una discriminación injustificada contra un operador económico, como TOODE, al que se denegaría la concesión de una ayuda de Estado a pesar de cumplir las condiciones para obtenerla, mientras que otra empresa competidora que cumpliera dichas condiciones podría, por su parte, acogerse a ella.

[30] Véase, a este respecto, la sentencia de 25 de enero de 2022, Comisión/European Food y otros (C-638/19 P, EU:C:2022:50), apartado 123.

48. Habida cuenta de lo anterior, propongo que se responda a la segunda cuestión prejudicial que el artículo 1, letra b), inciso ii), del Reglamento 2015/1589 debe interpretarse en el sentido de que constituye una «ayuda existente» la ayuda abonada por la autoridad nacional competente tras la expiración del plazo fijado para su concesión previsto por un régimen de ayudas, en ejecución de una resolución judicial nacional que declara que, antes de la expiración del plazo mencionado, la empresa cumplía todas las condiciones establecidas por el Derecho nacional para beneficiarse de la ayuda en cuestión y que la negativa inicial de la autoridad competente a otorgar la ayuda fue ilegal. En tal caso, la ayuda se considerará otorgada en el momento de la negativa inicial de la autoridad nacional competente a conceder la ayuda.

V. Conclusión

49. A la vista de las consideraciones que preceden, propongo al Tribunal de Justicia que responda a las cuestiones prejudiciales planteadas por la Administratīvā apgabaltiesa (Tribunal Regional de lo Contencioso-Administrativo, Letonia) del siguiente modo:

«1) El artículo 107 TFUE, apartado 1, a la luz del artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea,

debe interpretarse en el sentido de que

ha de considerarse que una ayuda de Estado fue "otorgada" en la fecha en que la autoridad nacional competente denegó su concesión a una empresa, cuando dicha denegación ha sido declarada ilegal por una resolución judicial nacional dictada tras la expiración del plazo fijado para la concesión de la ayuda, siempre que dicha denegación hubiera tenido lugar antes de la expiración del plazo fijado para su concesión y en una fecha en que la autorización de la Comisión que amparara dicha ayuda estaba en vigor y la empresa cumplía las condiciones para percibir la citada ayuda en virtud de la normativa nacional aplicable.

2) El artículo 1, letra b), inciso ii), 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],

debe interpretarse en el sentido de que

constituye una "ayuda existente" la ayuda abonada por la autoridad nacional competente tras la expiración del plazo fijado para su concesión previsto por un régimen de ayudas, en ejecución de una resolución judicial nacional que declara que, antes de la expiración del plazo mencionado, la empresa cumplía todas las condiciones establecidas por el Derecho nacional para beneficiarse de la ayuda en cuestión y que la negativa inicial de la autoridad competente a otorgar la ayuda fue ilegal. En tal caso, la ayuda se considerará otorgada en el momento de la negativa inicial de la autoridad nacional competente a conceder la ayuda.»