Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Cuarta)

de 20 de diciembre de 2017*

«Recurso de casación — Ayudas de Estado — Televisión digital — Ayuda para el despliegue de la televisión digital terrestre en zonas remotas y menos urbanizadas — Subvención en favor de los operadores de plataformas de televisión digital terrestre — Decisión por la que se declaran las medidas de ayuda parcialmente incompatibles con el mercado interior — Concepto de "ayuda de Estado" — Ventaja — Servicio de interés económico general — Definición — Margen de apreciación de los Estados miembros»

En el asunto C-70/16 P,

que tiene por objeto un recurso de casación interpuesto, con arreglo al artículo 56 del Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, el 5 de febrero de 2016,

Comunidad Autónoma de Galicia,

Redes de Telecomunicación Galegas Retegal, S.A. (**Retegal**), con domicilio social en Santiago de Compostela (A Coruña),

representadas por los Sres. F.J. García Martínez y B. Pérez Conde, abogados,

partes recurrentes,

y en el que las otras partes en el procedimiento son:

Comisión Europea, representada por la Sra. P. Němečková y los Sres. É. Gippini Fournier y B. Stromsky, en calidad de agentes,

parte demandada en primera instancia,

SES Astra SA, con domicilio social en Betzdorf (Luxemburgo), representada por el Sr. F. González Díaz y la Sra. V. Romero Algarra y por el Sr. F. Salerno, abogados,

parte coadyuvante en primera instancia,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Cuarta),

integrado por el Sr. T. von Danwitz, Presidente de Sala, y los Sres. C. Vajda y E. Juhász, la Sra. K. Jürimäe (Ponente) y el Sr. C. Lycourgos, Jueces;

Abogado General: Sr. M. Wathelet;

Secretario: Sr. A. Calot Escobar;

* Lengua de procedimiento: español.

habiendo considerado los escritos obrantes en autos;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 7 de septiembre de 2017;

dicta la siguiente

Sentencia

1 En su recurso de casación, la Comunidad Autónoma de Galicia y Redes de Telecomunicación Galegas Retegal, S.A. (Retegal), solicitan la anulación de la sentencia del Tribunal General de la Unión Europea de 26 de noviembre de 2015, Comunidad Autónoma de Galicia y Retegal/Comisión (T-463/13 y T-464/13, no publicada, en lo sucesivo, «sentencia recurrida», EU:T:2015:901), en la que el Tribunal General desestimó los recursos en los que las recurrentes solicitaban la anulación de la Decisión 2014/489/UE de la Comisión, de 19 de junio de 2013, relativa a la ayuda estatal SA.28599 [C 23/2010 (ex NN 36/2010, ex CP 163/2009)] concedida por el Reino de España para el despliegue de la televisión digital terrestre en zonas remotas y menos urbanizadas (excepto en Castilla-La Mancha) (DO 2014, L 217, p. 52; en lo sucesivo, «Decisión impugnada»).

Antecedentes del litigio y Decisión impugnada

2 El Tribunal General expuso los hechos que dieron origen al litigio en los apartados 1 a 22 de la sentencia recurrida. A efectos del presente procedimiento, pueden resumirse como se indica a continuación.

3 El presente asunto se refiere a una serie de medidas adoptadas por las autoridades españolas en el marco de la transición de la radiodifusión analógica a la digital en España y con respecto a todo el territorio español, exceptuando la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha (en lo sucesivo, «la medida controvertida»).

4 El Reino de España estableció un marco normativo para impulsar el proceso de transición de la radiodifusión analógica a la digital, promulgando, entre otras normas, la Ley 10/2005, de 14 de junio, de Medidas Urgentes para el Impulso de la Televisión Digital Terrestre, de Liberalización de la Televisión por Cable y de Fomento del Pluralismo (BOE n.º 142, de 15 de junio de 2005, p. 20562), y el Real Decreto 944/2005, de 29 de julio, por el que se aprueba el Plan técnico nacional de la televisión digital terrestre (BOE n.º 181, de 30 de julio de 2005, p. 27006). Este Real Decreto impuso a los radiodifusores nacionales privados y públicos la obligación de garantizar que el 96 % y el 98 % de la población, respectivamente, podría recibir la televisión digital terrestre.

5 Para permitir la transición de la televisión analógica a la televisión digital terrestre, las autoridades españolas dividieron el territorio español en tres zonas distintas, denominadas respectivamente «zona I», «zona II» y «zona III». La zona II, a la que se refiere el presente asunto, comprende las regiones menos urbanizadas y remotas, que representan el 2,5 % de la población española. Ante la falta de interés comercial, los radiodifusores no invirtieron en la digitalización en esta zona, lo que llevó a las autoridades españolas a establecer una financiación pública.

6 En septiembre de 2007, el Consejo de Ministros español aprobó el Plan Nacional de Transición a la televisión digital terrestre, cuyo objetivo era que el servicio de televisión digital terrestre alcanzara un porcentaje de cobertura de la población española similar al de la televisión analógica en 2007, a saber, más del 98 % de esa población y la totalidad o la cuasitotalidad de esa población en las Comunidades Autónomas del País Vasco, de Cataluña y de Navarra.

7 A fin de alcanzar los objetivos de cobertura fijados para la televisión digital terrestre, las autoridades españolas decidieron conceder una financiación pública para apoyar el proceso de digitalización terrestre en la zona II y, más concretamente, en el interior de las regiones de las Comunidades Autónomas situadas en esa zona.

8 En febrero de 2008, el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio (en lo sucesivo, «Ministerio de Industria») adoptó una Resolución para la mejora de las infraestructuras de telecomunicaciones y para la formalización de los criterios de distribución y la distribución de la financiación de las actuaciones encaminadas al desarrollo de la Sociedad de la Información en el marco de un plan denominado «Plan Avanza». El presupuesto aprobado por esta Resolución se destinó en parte a la digitalización de la televisión en la zona II.

9 Esa digitalización se organizó entre julio y noviembre de 2008 y a continuación el Ministerio de Industria transfirió los fondos a las Comunidades Autónomas, que se comprometieron a cubrir los demás costes de la operación a partir de sus presupuestos propios.

10 En octubre de 2008, el Consejo de Ministros decidió asignar fondos adicionales para la extensión y culminación de la cobertura de televisión digital terrestre en el marco de los proyectos de transición a la radiodifusión digital que debían completarse en la primera mitad de 2009.

11 A continuación, las Comunidades Autónomas iniciaron el proceso de extensión de la televisión digital terrestre, para lo cual organizaron licitaciones o encomendaron la extensión a empresas privadas. En algunos casos, las Comunidades Autónomas encomendaron dicha extensión a los ayuntamientos.

12 El 18 de mayo de 2009, la Comisión europea recibió una denuncia de SES Astra SA sobre un régimen de ayudas estatales establecido por el Reino de España y destinado a favorecer la transición de la televisión analógica a la televisión digital terrestre en la zona II. SES Astra alegaba que este régimen constituía una ayuda no notificada y falseaba la competencia entre la plataforma de radiodifusión terrestre y la de radiodifusión por satélite.

13 Mediante escrito de 29 de septiembre de 2010, la Comisión informó al Reino de España de que había decidido incoar el procedimiento contemplado en el artículo 108 TFUE, apartado 2, con relación al régimen de ayudas de que se trata para todo el territorio español exceptuando Castilla-La Mancha, región para la que se incoó un procedimiento separado.

14 Posteriormente, la Comisión adoptó la Decisión impugnada, cuyo artículo 1 declara que la ayuda estatal concedida a los operadores de la plataforma de televisión terrestre para el despliegue, el mantenimiento y la explotación de la red de televisión digital terrestre en la zona II ha sido ejecutada ilegalmente infringiendo lo dispuesto en el artículo 108 TFUE, apartado 3, y es incompatible con el mercado interior, con la excepción de la ayuda que se hubiera concedido con arreglo al criterio de neutralidad tecnológica. El artículo 3 de dicha Decisión ordena que se recupere la ayuda incompatible de los operadores de televisión digital terrestre que hayan recibido la ayuda directa o indirectamente.

15 En la fundamentación de la Decisión impugnada, la Comisión consideró, en primer lugar, que los diversos actos adoptados a nivel central y los convenios entre el Ministerio de Industria y las Comunidades Autónomas constituían la base del régimen de ayudas para la extensión de la televisión digital terrestre en la zona II y que, en la práctica, las Comunidades Autónomas habían aplicado las directrices del Gobierno español sobre la extensión de la televisión digital terrestre.

16 En segundo lugar, la Comisión indicó que la medida controvertida debía considerarse una ayuda estatal en el sentido del artículo 107 TFUE, apartado 1. A este respecto, la Comisión puso de relieve que, para invocar la inexistencia de ayuda estatal con arreglo a los requisitos establecidos por el Tribunal de Justicia en la sentencia de 24 de julio de 2003, Altmark Trans y Regierungspräsidium Magdeburg (C-280/00, en lo sucesivo, «sentencia Altmark», EU:C:2003:415), las autoridades españolas únicamente

habían expuesto el caso de la Comunidad Autónoma del País Vasco. No obstante, a juicio de la Comisión, no concurría el primer requisito de esa sentencia (en lo sucesivo, «primer requisito Altmark»), según el cual, por una parte, la empresa beneficiaria debe estar efectivamente encargada de la ejecución de obligaciones de servicio público y, por otra parte, estas obligaciones han de estar claramente definidas. Tampoco concurría, en su opinión, el cuarto requisito de la citada sentencia, pues no se garantizaba el menor coste en beneficio del interés general de dicha Comunidad Autónoma.

17 En tercer lugar, la Comisión estimó que la medida controvertida no podía considerarse una ayuda estatal compatible con el mercado interior en virtud del artículo 107 TFUE, apartado 3, letra c), a pesar de que tal medida estuviera destinada a lograr un objetivo bien definido de interés común y de que existiera una deficiencia del mercado de que se trataba. En su opinión, como esa medida no respetaba el principio de neutralidad tecnológica, no era proporcionada y no constituía un instrumento apropiado para garantizar la cobertura de canales en abierto a los residentes de la zona II.

18 En cuarto lugar, la Comisión consideró que, al no haberse definido con la suficiente claridad como servicio público la explotación de una plataforma terrestre, la medida controvertida no podía justificarse en virtud del artículo 106 TFUE, apartado 2.

Procedimiento ante el Tribunal General y sentencia recurrida

19 Mediante sendas demandas presentadas en la Secretaría del Tribunal General el 30 de agosto de 2013, las recurrentes interpusieron dos recursos de anulación contra la Decisión impugnada.

20 Mediante auto de 9 de febrero de 2015, el Tribunal General decidió, oídas las partes, acumular los asuntos a efectos de la fase oral y de la sentencia.

21 En apoyo de sus recursos, las recurrentes invocaron cuatro motivos. El primero se basaba en la infracción del artículo 107 TFUE, apartado 1. Los restantes motivos se formularon con carácter subsidiario. Los motivos segundo y tercero se referían a la cuestión de la compatibilidad con el mercado interior de la ayuda controvertida, y se basaban en el incumplimiento de los requisitos de autorización contemplados en el artículo 106 TFUE, apartado 2, y en el artículo 107 TFUE, apartado 3, letra c). En su cuarto motivo, las recurrentes alegaron que la Comisión había calificado erróneamente a Retegal de «beneficiario de una ayuda de Estado ilegal».

22 En la sentencia recurrida, el Tribunal General desestimó cada uno de los motivos de anulación en cuanto al fondo y, por lo tanto, los recursos en su totalidad.

Pretensiones de las partes

23 En su recurso de casación, las recurrentes solicitan al Tribunal de Justicia que:

– Anule la sentencia recurrida.

– Se pronuncie definitivamente sobre los recursos de anulación y anule la Decisión impugnada.

– Condene en costas a la Comisión.

24 La Comisión y SES Astra solicitan al Tribunal de Justicia que desestime el recurso de casación y condene en costas a las recurrentes.

Sobre el recurso de casación

25 En apoyo de su recurso de casación, las recurrentes invocan cuatro motivos. El primer motivo de casación se basa en un error de Derecho del Tribunal General al no haber pronunciado una anulación parcial de la Decisión impugnada pese a haber acogido el cuarto motivo de anulación de las recurrentes, basado en un error de apreciación en la calificación de Retegal como beneficiario de una ayuda ilegal. El segundo motivo de casación se basa en una infracción del artículo 107 TFUE, apartado 1, por parte del Tribunal General al haber juzgado que concurrían los requisitos para calificar de ayuda estatal la medida controvertida. El tercer motivo de casación se basa en una infracción de la obligación de motivación y del artículo 107 TFUE, apartado 1, por parte del Tribunal General al haber apreciado erróneamente que esa medida tenía carácter selectivo. El cuarto motivo de casación se basa en un error de Derecho en la interpretación del artículo 14 TFUE y del artículo 106 TFUE, apartado 2, así como del Protocolo n.º 26 sobre los servicios de interés general.

Sobre el primer motivo de casación

Alegaciones de las partes

26 En su primer motivo de casación, las recurrentes sostienen que el Tribunal General incurrió en un error de Derecho en la medida en que, al término de su análisis del cuarto motivo de anulación invocado por ellas, habría debido estimar parcialmente sus recursos, conforme a lo que exige el artículo 264 TFUE.

27 En primer lugar, las recurrentes alegan que, como el propio Tribunal General reconoció en el apartado 160 de la sentencia recurrida, la parte dispositiva de una decisión de la Comisión debe interpretarse a la luz de los considerandos de dicha decisión. Reconocen que, ciertamente, en la parte dispositiva de la Decisión impugnada no se recogen expresamente la identidad de los beneficiarios ni el importe de la ayuda. Sin embargo, a su juicio, la remisión que la parte dispositiva de esta Decisión hace a la sección 6.2 de la misma, y por lo tanto a sus considerandos 193 y 124, priva de eficacia jurídica a las constataciones que figuran en los apartados 149 a 163 de la sentencia recurrida.

28 En segundo lugar, según las recurrentes, a la vista de lo dispuesto en los artículos 13 y 14 del Reglamento (CE) n.º 659/1999 del Consejo, de 22 de marzo de 1999, por el que se establecen disposiciones de aplicación del artículo [108 TFUE] (DO 1999, L 83, p. 1), el Tribunal General no podía afirmar válidamente, en el apartado 153 de la sentencia recurrida, que los considerandos 193 y 194 de la Decisión impugnada se limitaban a proporcionar la información necesaria para que se recuperase la ayuda ilegal de que se trata.

29 En tercer lugar, las recurrentes sostienen que, pese a haber declarado en la sentencia recurrida que no debía derivarse ninguna consecuencia de los considerandos de la Decisión impugnada en los que la Comisión había identificado a los beneficiarios de la ayuda y el importe de la ayuda que debía recuperarse, el Tribunal General omitió erróneamente reflejar esta constatación en el fallo de la sentencia.

30 En cuarto lugar, las recurrentes estiman que, a causa de esa omisión, las autoridades españolas no están en condiciones de apreciar el alcance de la Decisión impugnada en el marco del procedimiento de recuperación de la ayuda ilegal de que se trata, en contra de lo que exige el principio de seguridad jurídica.

31 La Comisión sostiene que este primer motivo de casación se basa en una interpretación errónea de la sentencia recurrida, dado que, en contra de lo que alegan las recurrentes, esta sentencia no acoge ninguna de las alegaciones formuladas por ellas en primera instancia.

32 SES Astra estima que procede declarar la inadmisibilidad manifiesta de este primer motivo de casación, puesto que se limita en realidad a impugnar las apreciaciones de hecho efectuadas por el Tribunal General.

Apreciación del Tribunal de Justicia

33 En su primer motivo de casación, la recurrentes alegan, en síntesis, que los fundamentos de Derecho de la sentencia recurrida en los que el Tribunal General acogió, en su opinión, su cuarto motivo de anulación —basado en un error de apreciación en cuanto a la calificación de Retegal como beneficiario de la ayuda ilegal de que se trata— hubieran debido desembocar en la anulación parcial de la Decisión impugnada.

34 Como la alegación de las recurrentes se refiere a la existencia de una supuesta incongruencia entre los fundamentos de Derecho y el fallo de la sentencia recurrida, procede rechazar la alegación sobre la inadmisibilidad de este motivo de casación formulada por SES Astra.

35 En cuanto al fondo, el presente motivo de casación se basa en una interpretación manifiestamente errónea de la sentencia recurrida.

36 En efecto, se desprende claramente de los apartados 151 y 160 de dicha sentencia que, en contra de lo que sostienen las recurrentes, el Tribunal General no acogió su cuarto motivo de anulación, sino que lo desestimó por ser inoperante.

37 A este respecto, se deduce del apartado 153 de la sentencia recurrida que el Tribunal General respondió a las alegaciones de las recurrentes recordando que, en los considerandos 189 a 195 de la Decisión impugnada, que forman parte de la sección 6.2 de dicha Decisión, la Comisión se había limitado a proporcionar al Reino de España información relativa a los beneficiarios de la medida controvertida, para que ese Estado miembro pudiera cumplir sus obligaciones de recuperación y de información previstas en los artículos 3 y 4 de la citada Decisión.

38 El Tribunal General precisó además en dicho apartado que, en la medida en que la Comisión había estimado, en el considerando 193 de la Decisión impugnada, por un lado, que la situación en Galicia formaba parte de la categoría del régimen de ayudas en la que se encomendaba la extensión de la cobertura a una empresa pública, actuando en calidad de operador de red, y, por otro lado, que Retegal era el beneficiario de la medida controvertida en esa Comunidad Autónoma, estas consideraciones constituían una evaluación preliminar en la fase de la Decisión impugnada relativa a la apreciación de la legalidad del régimen de ayudas controvertido. En efecto, el Tribunal General estimó que esas constataciones no constituían una toma de posición jurídicamente vinculante ni en lo relativo a la situación en Galicia ni en lo referente a la calificación de Retegal como beneficiario de la ayuda, dado que, con arreglo al considerando 189 de la Decisión impugnada, tal situación seguía estando sometida a la evaluación de las autoridades españolas.

39 Así pues, en el apartado 160 de la sentencia recurrida, el Tribunal General llegó a la conclusión de que incumbía al Reino de España determinar, en la fase de recuperación de la ayuda controvertida que se contemplaba en el artículo 4 de la Decisión impugnada, si la ayuda de que se trata en Galicia quedaba exenta de la obligación de recuperación a la vista del contenido de los artículos 1 y 3 de dicha Decisión, interpretados a la luz de los considerandos 185 y 186 de la misma. Por lo tanto, en la medida en que las recurrentes alegaban, en síntesis, que la Comisión había procedido a constataciones erróneas en cuanto a la ayuda que debía recuperarse en Galicia, el Tribunal General consideró que esa alegación era inoperante.

40 Por consiguiente, procede desestimar el primer motivo de casación por ser manifiestamente infundado.

Sobre el segundo motivo de casación

Alegaciones de las partes

41 En su segundo motivo de casación, las recurrentes sostienen que el Tribunal General no respetó la amplitud del control que le correspondía efectuar, con arreglo a la jurisprudencia del Tribunal de Justicia y del Tribunal General, cuando confirmó la calificación de ayuda estatal de la medida controvertida basándose en los apartados 57, 61 y 79 de la sentencia recurrida. Alegan a este respecto que el Tribunal General no verificó la exactitud de los hechos invocados por la Comisión ni tuvo en cuenta los datos que ellas expusieron ante él, en particular en cuanto a la naturaleza económica de la actividad de que se trata.

42 En primer lugar, según las recurrentes, el Tribunal General describió de modo manifiestamente erróneo la actividad de que se trata en Galicia cuando consideró, en particular en el apartado 61 de la sentencia recurrida, que la red de televisión digital terrestre era susceptible de explotación comercial, pese a que las recurrentes habían demostrado en primera instancia que no era éste el caso, a causa de las características técnicas y del nivel de equipamiento de dicha red, así como de la normativa aplicable. De ello se deduce, a su juicio, una desnaturalización de los hechos pertinentes del asunto y una violación de la jurisprudencia relativa a la amplitud del control judicial en materia de ayudas estatales.

43 En segundo lugar, las recurrentes alegan que, al no haber tenido en cuenta en la sentencia recurrida el hecho de que la red de que se trata no es objeto de explotación comercial ni está diseñada para ello, el Tribunal General no ejerció un control completo sobre la cuestión de si la medida controvertida estaba incluida o no en el ámbito de aplicación del artículo 107 TFUE, apartado 1. En efecto, según la normativa nacional, los ayuntamientos, en colaboración con las Comunidades Autónomas, únicamente prestan el servicio portador de la señal de la televisión digital terrestre, y la prestación de este servicio sólo puede realizarse en zonas donde no exista cobertura de la televisión digital terrestre y sin contraprestación económica alguna. En opinión de las recurrentes, tal servicio no supone distorsión alguna de la competencia y ha sido calificado de servicio público en el Derecho nacional.

44 En tercer lugar, las recurrentes sostienen que el Tribunal General desnaturalizó el Derecho nacional, y en particular la Disposición adicional duodécima del Real Decreto 944/2005, al afirmar en el apartado 79 de la sentencia recurrida que la red de que se trata podía utilizarse para prestar servicios distintos de la televisión digital terrestre, pese a que se desprende claramente de ese Derecho que dicha red sólo puede explotarse para la televisión digital terrestre.

45 La Comisión y SES Astra consideran que procede declarar la inadmisibilidad de este motivo de casación, alegando, por una parte, que sólo pretende impugnar las apreciaciones de hecho efectuadas por el Tribunal General y, por otra parte, que se limita a repetir alegaciones ya formuladas ante el Tribunal General.

Apreciación del Tribunal de Justicia

46 El segundo motivo de casación de las recurrentes critica las apreciaciones, a su juicio erróneas, del Tribunal General en los apartados 57, 61 y 79 de la sentencia recurrida, relativas a la naturaleza económica de la actividad de que se trata en Galicia. Según aquellas, tales apreciaciones llevaron al Tribunal General a incurrir en un error de Derecho al calificar la medida controvertida de «ayuda estatal», en el sentido del artículo 107 TFUE, apartado 1.

47 Con arreglo al artículo 256 TFUE, apartado 1, párrafo segundo, y al artículo 58, párrafo primero, del Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, el recurso de casación debe limitarse a las cuestiones de Derecho. El Tribunal General es, por tanto, el único competente para comprobar y

apreciar los hechos pertinentes y para apreciar las pruebas. La apreciación de tales hechos y de tales pruebas no constituye una cuestión de Derecho sujeta, como tal, al control del Tribunal de Justicia en sede de casación, salvo cuando tales hechos o pruebas hayan sido desnaturalizados (véase, entre otros, el auto de 21 de abril de 2016, Dansk Automat Brancheforening/Comisión, C-563/14 P, no publicado, EU:C:2016:303, apartado 26 y jurisprudencia citada).

48 Además, en virtud de las mismas disposiciones y del artículo 168, apartado 1, letra d), del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia, el recurso de casación debe indicar con precisión los extremos que critica en la sentencia cuya anulación solicita, así como las alegaciones jurídicas que apoyan específicamente esta pretensión. No cumple las exigencias de motivación establecidas en estas disposiciones el recurso de casación que, sin contener siquiera alegaciones destinadas a identificar específicamente el error de Derecho del que supuestamente adolece la sentencia recurrida, se limita a reiterar o a reproducir literalmente los motivos y las alegaciones ya formulados ante el Tribunal General, incluyendo los basados en hechos expresamente rechazados por dicho órgano jurisdiccional. En efecto, tal recurso de casación constituye, en realidad, una pretensión destinada a obtener un mero reexamen del recurso interpuesto ante el Tribunal General, lo que sobrepasa la competencia del Tribunal de Justicia (véase, entre otros, el auto de 21 de abril de 2016, Dansk Automat Brancheforening/Comisión, C-563/14 P, no publicado, EU:C:2016:303, apartado 27 y jurisprudencia citada).

49 En primer lugar, procede hacer constar que, en lo esencial, con el presente motivo de casación las recurrentes pretenden precisamente impugnar las constataciones y las apreciaciones de hecho efectuadas por el Tribunal General al examinar las partes primera y segunda de su primer motivo de anulación, básicamente reiterando las mismas alegaciones que ya habían formulado ante este último. Al actuar así, en realidad tratan de conseguir que se reexaminen los hechos y las pruebas que habían invocado en primera instancia para demostrar, por una parte, que la acción desarrollada por la Comunidad Autónoma de Galicia constituía un ejercicio de prerrogativas del poder público y no una actividad económica y, por otra parte, que la medida controvertida no implicaba ninguna transferencia de recursos.

50 En segundo lugar, en lo que respecta a las supuestas desnaturalizaciones de los hechos y del Derecho nacional alegadas por las recurrentes, las disposiciones recordadas en el apartado 47 de la presente sentencia obligan a estas últimas a indicar con precisión los extremos que desnaturalizó el Tribunal General y a demostrar los errores de análisis que a su juicio llevaron a esa desnaturalización. Por otra parte, es jurisprudencia reiterada del Tribunal de Justicia que la desnaturalización debe resultar manifiesta a la vista de los documentos que obran en autos, sin necesidad de proceder a una nueva apreciación de los hechos y de las pruebas (véase, en este sentido, la sentencia de 30 de noviembre de 2016, Comisión/Francia y Orange, C-486/15 P, EU:C:2016:912, apartado 99 y jurisprudencia citada).

51 Por lo tanto, es preciso rechazar sin ulterior examen las alegaciones relativas a una desnaturalización de los hechos, ya que, en su argumentación, las recurrentes no han aportado dato alguno del que se derive manifiestamente que el Tribunal General llevó a cabo tal desnaturalización.

52 Dadas estas circunstancias, procede declarar la inadmisibilidad del segundo motivo de casación.

Sobre el tercer motivo de casación

Alegaciones de las partes

53 En su tercer motivo de casación, las recurrentes sostienen que el Tribunal General incumplió su obligación de motivación y cometió un error de apreciación al confirmar, en el apartado 85 de la sentencia recurrida, el considerando 113 de la Decisión impugnada en lo que respecta al carácter selectivo de la ayuda.

54 Según ellas, el Tribunal General no indica en qué medida la situación en los ayuntamientos gallegos de la zona II, a saber, los que utilizan la tecnología terrestre, es comparable a la de los ayuntamientos en los que se utilizan otras tecnologías, como la tecnología satelital, pese a que, a juicio de las recurrentes, el análisis de la comparabilidad de las situaciones constituye un requisito previo necesario para demostrar el carácter selectivo de la ayuda.

55 La Comisión opina que este motivo de casación es inoperante y carente del más mínimo fundamento. Sostiene que el requisito de selectividad se cumple si una medida, que no es de carácter general, se aplica exclusivamente a un sector de actividad o a las empresas de una zona geográfica determinada. En el presente caso, alega, aun suponiendo que la ayuda se hubiera concedido respetando el principio de neutralidad tecnológica, seguiría siendo una medida selectiva, pues se aplicaría a un sector de actividad, a saber, el sector de la radiodifusión, y no a todos los operadores económicos.

56 SES Astra estima que procede declarar la inadmisibilidad manifiesta de este tercer motivo de casación, que en cualquier caso carece de fundamento.

Apreciación del Tribunal de Justicia

57 En su tercer motivo de casación, las recurrentes critican el apartado 85 de la sentencia recurrida en la parte en que confirma el análisis de la Comisión sobre el carácter selectivo de la medida controvertida.

58 El requisito relativo a la selectividad de la ventaja es constitutivo del concepto de «ayuda estatal» en el sentido del artículo 107 TFUE, apartado 1, que prohíbe las ayudas que favorecen «a determinadas empresas o producciones». Según reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, la apreciación de este requisito exige examinar si, en el marco de un régimen jurídico concreto, una medida nacional puede favorecer «a determinadas empresas o producciones» en comparación con otras que se encuentren, en relación con el objetivo perseguido por tal régimen, en una situación fáctica y jurídica comparable (sentencia de 21 de diciembre de 2016, Comisión/Hansestadt Lübeck, C-524/14 P, EU:C:2016:971, apartado 41 y jurisprudencia citada).

59 Además, procede recordar que el Tribunal de Justicia puede controlar en casación la apreciación efectuada por el Tribunal General sobre la suficiencia o insuficiencia de la motivación (sentencias de 28 de junio de 2005, Dansk Rørindustrie y otros/Comisión, C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P a C-208/02 P y C-213/02 P, EU:C:2005:408, apartado 453, y de 26 de julio de 2017, Consejo/Hamas, C-79/15 P, EU:C:2017:584, apartado 51 y jurisprudencia citada). A este respecto, la motivación exigida en el artículo 296 TFUE debe adaptarse a la naturaleza del acto de que se trate y debe mostrar de manera clara e inequívoca el razonamiento de la institución de la que emane el acto, de manera que los interesados puedan conocer las razones de la medida adoptada y el órgano jurisdiccional competente pueda ejercer su control (sentencia de 8 de marzo de 2017, Viasat Broadcasting UK/Comisión, C-660/15 P, EU:C:2017:178, apartado 43 y jurisprudencia citada). Por lo que se refiere al examen del requisito relativo a la selectividad de una medida de ayuda, el Tribunal de Justicia ha declarado que ese examen debe estar suficientemente motivado para permitir un pleno control jurisdiccional, en especial respecto a la comparabilidad de la situación de los operadores que disfrutan de la medida y la de los operadores que están excluidos de ella (sentencia de 21 de diciembre de 2016, Comisión/World Duty Free Group, S.A., y otros, C-20/15 P y C-21/15 P, EU:C:2016:981, apartado 94).

60 En el presente caso, el Tribunal General respondió en el apartado 86 de la sentencia recurrida a la alegación en primera instancia de las recurrentes según la cual la motivación relativa al carácter selectivo de la medida controvertida que figuraba en el considerando 113 de la Decisión impugnada era insuficiente. El Tribunal General rechazó tal alegación porque dicha motivación indicaba que esta medida beneficiaba solamente al sector de la radiodifusión y que, en ese sector, afectaba únicamente a las empresas que operaban en el mercado de la plataforma terrestre.

61 Este razonamiento adolece de un error de Derecho. En efecto, ni la motivación de la Decisión impugnada ni tampoco, por otra parte, la de la sentencia recurrida contienen indicación alguna que permita comprender por qué debería considerarse que las empresas activas en el sector de la radiodifusión se encuentran en una situación de hecho y de Derecho comparable a la de las empresas activas en otros sectores, o bien que la situación de hecho y de Derecho de las empresas que utilizan la tecnología terrestre es comparable a la de las empresas que utilizan otras tecnologías. No cabe acoger el argumento de la Comisión según el cual no es necesaria motivación alguna a este respecto, dado que el requisito de selectividad se cumple automáticamente si una medida se aplica exclusivamente a un sector de actividad o a las empresas de una zona geográfica determinada. En efecto, el Tribunal de Justicia ha declarado ya que una medida de la que sólo se beneficia un sector de actividad o una parte de las empresas de ese sector no es necesariamente selectiva, pues sólo lo es si, en el marco de un determinado régimen jurídico, tiene como efecto beneficiar a determinadas empresas en comparación con otras que pertenecen a otros sectores o al mismo sector y se encuentran, a la vista del objetivo perseguido por dicho régimen, en una situación de hecho y de Derecho comparable (sentencia de 21 de diciembre de 2016, Comisión/Hansestadt Lübeck, C-524/14 P, EU:C:2016:971, apartado 58).

62 Tal inexistencia de motivación constituye un vicio sustancial de forma y obstaculiza, pues, el control jurisdiccional del juez de la Unión.

63 Dadas estas circunstancias, procede estimar el tercer motivo de casación.

Sobre el cuarto motivo de casación

64 En su cuarto motivo de casación, las recurrentes invocan un error de Derecho en la interpretación del artículo 14 TFUE y del artículo 106 TFUE, apartado 2, así como del Protocolo n.º 26 sobre los servicios de interés general. Este motivo se divide en tres partes.

Sobre la primera parte del cuarto motivo de casación

– Alegaciones de las partes

65 La primera parte del presente motivo de casación se basa en un error de Derecho en cuanto a la facultad de apreciación de que disponen los Estados miembros al definir el servicio de interés económico general (en lo sucesivo, «SIEG») de que se trata.

66 Las recurrentes estiman que el Tribunal General cometió este error de Derecho en los apartados 99, 101 y 111 de la sentencia recurrida, al considerar que la explotación de la red terrestre no se definía como SIEG en el sentido del primer requisito Altmark. Alegan al respecto que el Tribunal General se limitó a excluir, por principio, que tal explotación pudiera definirse como SIEG, sin analizar las circunstancias específicas que caracterizaban la infraestructura instalada en la zona II ni, en particular, si tal infraestructura podía ser comercialmente explotable.

67 Según las recurrentes, el Tribunal General se limitó a examinar, en los apartados 100 a 105 de la sentencia recurrida, las leyes nacionales de telecomunicaciones, sin tener en cuenta el hecho de que, de conformidad con la jurisprudencia del Tribunal de Justicia y del Tribunal General, la misión de servicio público se definió a través de distintos actos oficiales sucesivos, en particular la Disposición adicional duodécima del Real Decreto 944/2005, que regula la intervención de las autoridades regionales y locales en la prestación de este servicio público y los convenios de colaboración celebrados entre el Estado, la Comunidad Autónoma de Galicia y los municipios gallegos. Por lo tanto, a su juicio, el Tribunal General se equivocó en cuanto a la auténtica naturaleza del servicio de que se trata.

68 Las recurrentes alegan que el Tribunal General se limitó así erróneamente a hacer constar que la explotación de la red terrestre no se definía como servicio público en el Derecho nacional, sin tomar en consideración las circunstancias específicas que caracterizan la infraestructura existente en la zona II en Galicia. Las recurrentes ponen de relieve, además, que el Derecho nacional especifica claramente, en cuanto a las entidades a las que se encomienda la misión de servicio público, que esta misión se atribuye a los ayuntamientos en colaboración con la Comunidad Autónoma de Galicia. Por último, sobre la cuestión de si las obligaciones de servicio público están bien definidas en el Derecho nacional, las recurrentes indican que la Disposición adicional duodécima del Real Decreto 944/2005 precisa que el servicio cuya prestación se encomienda a las administraciones territoriales es la difusión de la televisión digital terrestre a sus ciudadanos en las condiciones que determine la normativa nacional.

69 Al actuar de este modo, a juicio de las recurrentes, el Tribunal General vulneró la potestad discrecional y el margen de apreciación de que disponen los Estados miembros para definir un SIEG.

70 La Comisión y SES Astra consideran que las alegaciones expuestas en apoyo de esta parte del presente motivo de casación son en parte inadmisibles y en parte inoperantes.

– Apreciación del Tribunal de Justicia

71 En la primera parte de su cuarto motivo de casación, las recurrentes sostienen, en síntesis, que el Tribunal General cometió varios errores de apreciación del Derecho nacional que le llevaron a hacer caso omiso de la existencia en ese Derecho de una definición clara del servicio portador de la televisión digital terrestre como servicio público en el sentido de la sentencia de 24 de julio de 2003, Altmark (C-280/00, EU:C:2003:415).

72 Procede recordar que —según reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia citada en el apartado 50 de la presente sentencia— en lo referente al examen en casación de las apreciaciones sobre el Derecho nacional efectuadas por el Tribunal General, el Tribunal de Justicia sólo es competente para verificar si se ha producido una desnaturalización de ese Derecho. Tal desnaturalización debe resultar manifiesta a la vista de los documentos que obran en autos, sin necesidad de proceder a una nueva apreciación de los hechos y de las pruebas.

73 En el presente caso, en el apartado 99 de la sentencia recurrida, el Tribunal General desestimó la argumentación de las recurrentes según la cual la Comisión había considerado erróneamente que no se cumplía el primer requisito Altmark por no haberse definido claramente como servicio público el servicio de explotación de la red terrestre. Del apartado 98 de la sentencia recurrida se desprende que esa argumentación se basaba esencialmente en el hecho de que, en virtud de la legislación española, tanto la televisión española como el servicio portador de la radiodifusión televisiva son servicios públicos.

74 Ahora bien, procede hacer constar que, so pretexto de invocar diversos errores de Derecho cometidos por el Tribunal General al apreciar esa legislación, las recurrentes se limitan en realidad a criticar la interpretación del Derecho nacional, especialmente la de la Disposición adicional duodécima del Real Decreto 944/2005, efectuada por el Tribunal General —en particular en los apartados 100 a 102 de la sentencia recurrida— sin invocar la más mínima desnaturalización de ese Derecho, con objeto de reemplazar tal interpretación por una interpretación diferente y de obtener, por tanto, una nueva apreciación de los hechos. Las recurrentes no intentan en absoluto demostrar que el Tribunal General haya procedido a constataciones manifiestamente contrarias al contenido de ese Derecho nacional o que haya atribuido a este último un alcance que manifiestamente no le corresponde a la vista del contenido de los autos.

75 Dadas estas circunstancias, procede declarar la inadmisibilidad de la alegación de las recurrentes basada en la existencia de errores de apreciación del Derecho nacional.

76 Por otro lado, como las recurrentes alegan igualmente que la apreciación del Tribunal General le llevó a negar la facultad de apreciación de que disponen los Estados miembros para definir los SIEG, procede hacer constar que el Tribunal General afirmó precisamente, en el apartado 95 de la sentencia recurrida, que los Estados miembros disponen de un amplio margen de apreciación y que, en consecuencia, la definición de estos servicios por parte de un Estado miembro sólo puede ser cuestionada por la Comisión en caso de error manifiesto.

77 A este respecto, como reconocen por lo demás las recurrentes, el Tribunal General declaró —en el apartado 97 de la sentencia recurrida— que, al llevar a cabo su control, le corresponde no obstante comprobar el respeto de algunos criterios mínimos, referidos a la existencia de un acto del poder público que haya encomendado a los operadores de que se trate una misión de SIEG y al carácter universal y obligatorio de esta misión.

78 Pues bien, como el Abogado General señaló en el punto 136 de sus conclusiones, el Tribunal General constató, en el apartado 110 de la sentencia recurrida, que las recurrentes no fueron capaces de determinar en ningún momento qué obligaciones de servicio público habían sido impuestas a las empresas que explotan redes de televisión digital terrestre, bien por la legislación española, bien por los convenios de explotación, y menos aún de aportar la prueba de ello.

79 Así pues, es preciso considerar carente de fundamento la alegación de las recurrentes según la cual el Tribunal General excluyó, por principio, que la explotación de la red terrestre pudiera definirse como SIEG.

80 Por lo tanto, procede declarar que la primera parte del cuarto motivo de casación es en parte inadmisible y en parte infundada.

Sobre la segunda parte del cuarto motivo de casación

– Alegaciones de las partes

81 La segunda parte del presente motivo de casación se basa en la alegación de que el Tribunal General hizo caso omiso del límite del error manifiesto al examinar el Derecho nacional que definía el SIEG de que se trata.

82 Las recurrentes sostienen que el Tribunal General incurrió en un error de Derecho —en el apartado 112 de la sentencia recurrida— al limitarse a confirmar el contenido del considerando 121 de la Decisión impugnada, según el cual la definición como servicio público de la explotación de una determinada plataforma de soporte, en este caso la de la plataforma terrestre, habría constituido un error manifiesto de las autoridades españolas. En su opinión, el Tribunal General no apreció la existencia de un error manifiesto en la definición del SIEG de que se trata y se limitó a constatar que no existe una definición clara y precisa de ese SIEG.

83 Según las recurrentes, el Tribunal General prescindió así del hecho de que la facultad de apreciación de los Estados miembros les permite elegir la modalidad concreta de prestación de los SIEG, como por ejemplo, en el presente caso, la plataforma terrestre. A este respecto, ponen de relieve la contradicción que existe con el apartado 78 de la sentencia de 26 de noviembre de 2015, Comunidad Autónoma del País Vasco e Itelazpi/Comisión (T-462/13, EU:T:2015:902), donde el Tribunal General afirmó que la Comisión había constatado erróneamente, en el considerando 121 de la Decisión impugnada, la existencia de un error manifiesto en la definición del SIEG de que se trata por parte de las autoridades españolas. Las recurrentes alegan así que, habida cuenta de la deficiencia del mercado de referencia en

la zona de que se trata, del interés público y del objetivo de universalidad establecido por el Derecho nacional pertinente, la definición de ese servicio contenía los elementos esenciales para calificarlo de SIEG.

84 La Comisión y SES Astra consideran que procede declarar la inadmisibilidad de esta parte del presente motivo de casación.

– Apreciación del Tribunal de Justicia

85 En la segunda parte del cuarto motivo de casación, las recurrentes critican, en síntesis, el apartado 112 de la sentencia recurrida, donde el Tribunal General hizo constar que del considerando 121 de la Decisión impugnada se desprende que la definición como servicio público de la explotación de la plataforma terrestre constituye un error manifiesto de las autoridades españolas.

86 Es preciso señalar que esta parte del presente motivo de casación constituye una alegación nueva, no sometida a la apreciación del Tribunal General, y que es, por tanto, inadmisible en la fase de casación.

87 En efecto, del apartado 112 de la sentencia recurrida se deduce que las recurrentes no cuestionaron el considerando 121 de la Decisión impugnada.

88 Ahora bien, según reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, la competencia del Tribunal de Justicia en sede de casación queda circunscrita a la apreciación de la solución jurídica que se haya dado a los motivos de recurso debatidos ante el juez de primera instancia (auto de 16 de febrero de 2017, Monster Energy/EUIPO, C-502/16 P, no publicado, EU:C:2017:139, apartado 5 y jurisprudencia citada).

89 Por consiguiente, procede declarar la inadmisibilidad de la alegación expuesta en apoyo de esta parte del presente motivo de casación.

Sobre la tercera parte del cuarto motivo de casación

– Alegaciones de las partes

90 La tercera parte del presente motivo de casación se basa en la alegación de que el Tribunal General cometió un error de Derecho al desnaturalizar una norma nacional, a saber, la Circular 1/2010 de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones española (en lo sucesivo, «Circular 1/2010»), que según las recurrentes constituye un elemento de juicio para apreciar la naturaleza del servicio de que se trata.

91 Las recurrentes reprochan al Tribunal General que rechazara —en el apartado 109 de la sentencia recurrida— su alegación basada en la Circular 1/2010 por la razón de que ésta no había sido aportada ante él. De ello se deriva, a juicio de las recurrentes, una incongruencia con las demás razones expuestas en dicho apartado, que se refieren a la cuestión de la interpretación del Derecho nacional y a las normas de procedimiento del Tribunal de Justicia, lo que da lugar a una violación de su derecho de defensa. Las recurrentes afirman que el Tribunal General acordó una diligencia de ordenación del procedimiento destinada a que la Comisión aportara ciertos textos del Derecho nacional, entre los que no figuraba dicha Circular, y ponen de relieve que las partes del litigio no cuestionan ni el contenido ni la fuerza vinculante de la Circular. Por último, a su juicio, el hecho de que el servicio portador de la televisión digital terrestre quede excluido del ámbito de aplicación de la Circular 1/2010 implica que tal servicio debe calificarse de servicio público.

92 La Comisión alega que, puesto que las recurrentes reconocen que la definición como servicio público del servicio de que se trata no viene recogida en la Circular 1/2010, resulta difícil comprender qué pertinencia tendría la supuesta desnaturalización del Derecho nacional. Añade que las recurrentes no indican en qué consiste tal desnaturalización. En cualquier caso, la Comisión estima que el Tribunal General no incurrió en error de Derecho alguno en el apartado 109 de la sentencia recurrida.

93 SES Astra considera que procede declarar la inadmisibilidad de esta parte del presente motivo de casación, pues las recurrentes no indican qué pertinencia puede tener la aplicación de la Circular 1/2010 para la anulación de la sentencia recurrida.

– Apreciación del Tribunal de Justicia

94 En la tercera parte del presente motivo de casación, las recurrentes sostienen, en síntesis, que el Tribunal General rechazó erróneamente su alegación relativa a la Circular 1/2010 por la razón de que ésta no había sido presentada ante él, pese a que dicho Tribunal habría podido solicitar que le fuera presentada.

95 Esta parte del presente motivo de casación es inoperante. En efecto, del apartado 109 de la sentencia recurrida se desprende que el Tribunal General no se limitó a rechazar la alegación de las recurrentes basada en la Circular 1/2010 por la razón de que no había sido presentada ante él, sino que hizo constar, con carácter subsidiario, que esa alegación no acreditaba que el servicio de explotación de una red terrestre hubiera sido definido como servicio público en el sentido de la sentencia de 24 de julio de 2003, Altmark (C-280/00, EU:C:2003:415). Ahora bien, las recurrentes no formulan ningún argumento concreto que ponga en entredicho tal constatación.

96 Al haber sido estimado el tercer motivo de casación, procede anular la sentencia recurrida sobre esa base.

Sobre el recurso ante el Tribunal General

97 Conforme al artículo 61, párrafo primero, segunda frase, del Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, en caso de que se estime el recurso de casación y se anule la resolución del Tribunal General, el Tribunal de Justicia podrá resolver él mismo definitivamente el litigio, cuando su estado así lo permita. Así ocurre en el presente caso.

98 En este contexto basta con señalar que, por las razones expuestas en los apartados 60 a 62 de la presente sentencia, procede anular la Decisión impugnada por vicio sustancial de forma.

Costas

99 A tenor del artículo 184, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia, éste decidirá sobre las costas cuando el recurso de casación sea fundado y él mismo resuelva definitivamente el litigio. El artículo 138, apartado 1, de dicho Reglamento, aplicable al procedimiento de casación en virtud de su artículo 184, apartado 1, dispone que la parte que haya visto desestimadas sus pretensiones será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte.

100 Como el recurso de casación ha sido estimado y la Decisión impugnada anulada, procede, conforme a lo solicitado por las recurrentes, condenar a la Comisión a cargar, además de con sus propias costas, con las costas en que hayan incurrido las recurrentes con motivo del presente recurso de casación y con las costas en que éstas incurrieron en primera instancia.

101 Con arreglo a lo dispuesto en el artículo 140, apartado 3, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia, SES Astra, en cuanto parte coadyuvante ante el Tribunal General y ante el Tribunal de Justicia, cargará con sus propias costas.

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Sala Cuarta) decide:

1) Anular la sentencia del Tribunal General de la Unión Europea de 26 de noviembre de 2015, Comunidad Autónoma de Galicia y Retegal/Comisión (T-463/13 y T-464/13, no publicada, EU:T:2015:901).

2) Anular la Decisión 2014/489/UE de la Comisión, de 19 de junio de 2013, relativa a la ayuda estatal SA.28599 [C 23/2010 (ex NN 36/2010, ex CP 163/2009)] concedida por el Reino de España para el despliegue de la televisión digital terrestre en zonas remotas y menos urbanizadas (excepto en Castilla-La Mancha).

3) La Comisión Europea cargará con las costas en que hayan incurrido la Comunidad Autónoma de Galicia y Redes de Telecomunicación Galegas Retegal, S.A. (Retegal), con motivo del presente recurso de casación y con las costas en que éstas incurrieron en primera instancia.

4) SES Astra SA cargará con sus propias costas.

von Danwitz Vajda Juhász

Jürimäe Lycourgos

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 20 de diciembre de 2017.

El Secretario
A. Calot Escobar

El Presidente de la Sala Cuarta
T. von Danwitz