

---

# URÍA MENÉNDEZ

El Tribunal General declara que el antiguo sistema español de arrendamiento financiero de buques constituía una ayuda de Estado

25 de septiembre de 2020

---

## El Tribunal General declara que el antiguo sistema español de arrendamiento financiero de buques constituía una ayuda de Estado

---

El Tribunal General de la Unión Europea ha confirmado la decisión de la Comisión Europea que declaraba que el régimen fiscal español aplicable a determinados acuerdos de arrendamiento financiero celebrados por astilleros durante un periodo que se cierra en el año 2012 constituía un régimen de ayudas ilegal.

La sentencia declara que la medida es selectiva ya que la normativa fiscal que regulaba su concesión era vaga e imprecisa, lo que confería un elevado grado de discrecionalidad a las autoridades tributarias españolas. El Tribunal General considera que estos aspectos discrecionales permitían dar a los beneficiarios un trato más favorable que el dado a otros sujetos pasivos que se encontraban en una situación fáctica y jurídica comparable y, por tanto, constituye una ayuda de Estado ilegal. El Tribunal también confirma la obligación de recuperar exclusiva e íntegramente las ayudas de los inversores, si bien no entra a discutir si estos últimos son o no los únicos beneficiarios de la ayuda dado que este tema no fue objeto de recurso. Habrá que estar en este punto a lo que resulte de los recursos paralelos de los inversores y entidades financieras que se encuentran actualmente suspendidos.

La sentencia del Tribunal General de 23 de septiembre de 2020, en los asuntos acumulados T-515/13 RENV y T-719/13 RENV, *Reino de España, Lico Leasing y Pymar c. Comisión ECLI:EU:T:2020:434* (la "Sentencia"), puede consultarse [aquí](#).

### EL SISTEMA DE ARRENDAMIENTO FINANCIERO DE BUQUES

La Sentencia analiza la compatibilidad del anterior sistema español de arrendamiento financiero de buques (el "SEAF") con las normas sobre ayudas de Estado.

El SEAF consistía en un complejo sistema financiero-contractual que permitía financiar la construcción de buques (mayoritariamente por astilleros españoles) y su adquisición por empresas navieras. La

estructura generaba una serie de eficiencias fiscales mediante la participación de los inversores en agrupaciones de interés económico (“AIE”). Aplicando ciertas disposiciones previstas en la Ley del Impuesto sobre Sociedades, se permitía la amortización acelerada y anticipada del buque por parte de la AIE bajo un contrato de arrendamiento financiero, lo que generaba un gasto fiscalmente deducible que era aprovechado por los inversores que participaban en las AIEs. Estas eficiencias revertían fundamentalmente a los astilleros y en menor medida a dichos inversores. El SEAF afectaba significativamente al precio bruto inicial ofertado por la adquisición de los buques construidos principalmente en astilleros españoles (ver nuestra circular previa [aquí](#))<sup>1</sup>.

### MÁS DE UNA DÉCADA DE EXAMEN DEL SEAF ANTE LAS INSTITUCIONES EUROPEAS

La Sentencia supone posiblemente el antepenúltimo capítulo (a la espera de un posible recurso ante el TJUE y de las sentencias que se adopten en los recursos paralelos de inversores y entidades financieras, que están suspendidos) de una historia de catorce años de examen y enjuiciamiento del SEAF como ayuda de Estado por parte de las instituciones europeas. Se incluye a continuación un resumen de los antecedentes:

1. El origen del litigio se remonta a 2006, cuando la Comisión Europea recibió varias denuncias sobre el SEAF, que sostenían que este régimen afectaría al precio ofertado por los astilleros españoles para la construcción de buques, reduciéndolo entre un veinte y un treinta por ciento.
2. En su decisión de 17 de julio de 2013 en el asunto SA.21233 *Spanish Tax Lease* (la “**Decisión**”), la Comisión concluyó que la ventaja fiscal obtenida por las empresas miembro de las AIE constituye una ayuda de Estado parcialmente incompatible con el mercado interior. Además, esta ayuda había sido ejecutada ilegalmente por el Reino de España porque no fue objeto de notificación previa a la Comisión Europea, en vulneración de lo previsto en el artículo 108.3 del TFUE. Por lo tanto, ordenó su recuperación (acotada en el tiempo, como veremos)

---

<sup>1</sup> CANALEJO LASARTE, Guillermo; LÓPEZ QUIROGA, Carlos y VIDAL MARTÍNEZ, Patricia, “el Tribunal General de la Unión Europea anula la decisión de la Comisión Europea por la que declaró ayuda de estado ilegal el Sistema Español de Arrendamiento Fiscal para la adquisición de buques”, Circular informativa de Uría Menéndez publicada en diciembre de 2015.

únicamente de los inversores, a pesar de que la Decisión reconociera que gran parte del beneficio había sido repercutido a empresas navieras.

3. En su sentencia de 17 de diciembre de 2015, el Tribunal General (“TG”) anuló la Decisión al considerar que no se había acreditado que la medida fuera selectiva. Sin entrar a pronunciarse sobre el resto de cuestiones, el TG consideró que los auténticos beneficiarios de las ayudas no eran las AIE, sino los inversores que las conforman. Ello porque entendía que las AIE eran fiscalmente transparentes, lo que permitía transferir íntegramente las ventajas fiscales a sus socios, los inversores. Enfocando entonces la cuestión sobre los inversores y no las AIE, el TG descartó que la medida fuera selectiva porque cualquier empresa de cualquier sector podría haber tenido acceso al SEAF mediante la compra de participaciones en una AIE.
4. En su sentencia de 25 de julio de 2018, el TJUE anuló la sentencia del TG. Según el TJUE, el examen del tribunal *ad quo* se basaba en la premisa errónea de que solo los inversores, y no las AIE, podían considerarse beneficiarios de las ventajas derivadas de las medidas fiscales controvertidas. A este respecto, el TJUE consideró que las AIE podían ser consideradas como beneficiarias directas de las ayudas ya que: (i) ejercían una actividad económica propia, a saber, la adquisición de buques mediante contratos de arrendamiento, especialmente con vistas a su fletamento a casco desnudo y su posterior reventa; (ii) eran las encargadas de solicitar de las autoridades fiscales los beneficios fiscales asociados al SEAF; y (iii) su consideración como empresa no puede depender de su concreto estatuto jurídico. Por ello, el TJUE consideró que el TG tendría que haber analizado la “selectividad” del sistema en relación con las AIEs y no limitarlo, únicamente a los inversores. En la medida en que esta cuestión no había sido analizada por el TG, el TJUE ordenó la devolución del asunto al mismo.

## LA SENTENCIA

El TG reexamina la compatibilidad del SEAF con la normativa de ayudas de Estado, centrando su análisis en la situación de las AIEs como posibles beneficiarias de la ayuda. El análisis contenido en la sentencia viene determinado por la Sentencia del TJUE y se limita al análisis de las cuestiones que no fueron abordadas en su sentencia del año 2015 y solo en la medida en que fueron en su día objeto de los recursos que se han resuelto ahora. A efectos prácticos, ello implica que la sentencia no se

pronuncia sobre aspectos importantes que han sido invocados en otros recursos paralelos todavía pendientes de resolución (ver *infra*).

#### **(A) La naturaleza selectiva del SEAF**

El TG recuerda que para que una medida pueda constituir ayuda de Estado, debe proporcionar una ventaja a unos operadores en detrimento de otros (esto es, que sea “selectiva”). Para calificar una medida fiscal de selectiva es necesario realizar con carácter general un examen en tres fases: (i) en primer término, debe identificarse y analizarse el régimen fiscal común del Estado miembro para determinar un sistema de referencia; (ii) en segundo término, debe apreciarse si la medida presenta carácter selectivo comprobando si constituye una excepción al régimen común, por introducir distinciones entre operadores que se encuentren en una situación fáctica y jurídica comparable; y (iii) en tercer término, es preciso examinar si el Estado miembro ha demostrado que la medida estaba justificada por la naturaleza o la estructura del sistema en que se inscribe.

En este caso, la Comisión no ordenó su razonamiento (al menos explícitamente) siguiendo el marco analítico anterior. Concluyó que la medida tenía carácter selectivo debido esencialmente a las facultades discrecionales de la Administración tributaria para conceder las ventajas fiscales asociadas al SEAF (y, en particular, la amortización acelerada del bien objeto de arrendamiento financiero).

El TG rechaza los argumentos esgrimidos por las recurrentes y confirma la posición de la Comisión. La concesión de la autorización previa para aplicar la amortización acelerada al amparo del SEAF estaba basada en criterios vagos, que no pueden considerarse objetivos y que requieren una interpretación de la Administración tributaria española. Esto confería a las autoridades tributarias españolas un amplio margen de discrecionalidad para solicitar la información que considerasen pertinente, para aceptar o denegar la solicitud, así como para determinar la fecha de inicio de la amortización anticipada tomando en consideración las “peculiaridades del periodo de contratación” o las “singularidades de su utilización económica”.

El TG entiende que no es relevante comprobar si la aplicación del mecanismo de amortización anticipada ha sido discrecional *de facto*, en la medida en que la vaguedad de las disposiciones que lo regulan convierten al sistema en discrecional *de iure*. La Sentencia sostiene que la existencia de aspectos discrecionales permitía dar a los beneficiarios un trato más favorable que el deparado a otros sujetos en una situación fáctica y jurídica comparable. Así, sostiene que la mera posibilidad teórica de

que otras AIE (o incluso empresas de otros sectores que revistieran otra forma jurídica pero que se encontraban en una situación fáctica y jurídica comparable) no hubieran podido acogerse a la amortización anticipada en las mismas condiciones que las beneficiarias del SEAF resulta suficiente para concluir que las medidas tenían carácter selectivo. La sentencia realiza esta afirmación en términos teóricos ya que no llega a analizar si, efectivamente, existen entidades en situaciones fácticas y jurídicas comparables que no hubieran podido acogerse a un sistema equiparable de amortización anticipada.

### **(B) La Comisión puede exigir la devolución de la ayuda únicamente a los inversores**

Los recurrentes alegaron que la exigencia de la Comisión de devolver el total del importe de la ayuda concedida a los inversores excede a la ventaja efectivamente disfrutada, ya que una importante parte de la misma fue trasladada a las empresas navieras a través de un descuento sobre el precio del buque, circunstancia que fue reconocida en la Decisión.

El TG declara que dado que los únicos beneficiarios identificados en la Decisión fueron las AIEs, la Comisión no cometió un error al exigir a los inversores (en debido al régimen de transparencia fiscal de las AIEs), la íntegra recuperación de las ayudas disfrutadas. A este respecto, el TG aclara que en la medida en que ninguno de los Recurrentes cuestionó la declaración contenida en la Decisión sobre que las AIEs eran los únicos beneficiarios de la ayuda, no resultaba posible reducir el importe de la devolución en las cantidades que se pudieran haber trasladado a terceros, siendo esto una cuestión que excedía del ámbito objetivo del recurso.

### **(C) La confianza legítima generada por una carta de la Comisaria de competencia y seguridad jurídica**

El Reino de España enunció una serie de razones por las que consideraba que se generó una confianza legítima en que la medida no constituía ayuda de Estado y, por ello, solicitaba que la recuperación se limitase al momento de inicio del procedimiento de investigación formal. En particular destaca la existencia de una carta de la Comisaria entonces responsable de la Dirección General de Competencia, en la que se expresaba que la Comisión ya había analizado el SEAF y no planeaba llevar a cabo medidas adicionales en ese momento.

El TG recuerda que el estándar para generar confianza legítima es muy elevado y desestima este motivo porque considera que ninguno de los elementos mencionados resultó en garantías concretas,

incondicionales y concordantes en las que los recurrentes pudieran haber confiado. En particular, sobre la carta de la Comisaria, el TG reconoce que una carta remitida por la más alta responsable de los servicios de defensa de la competencia en la Comisión, en calidad de tal, podría ser susceptible de generar una confianza legítima acerca de la apreciación del SEAF a la luz de las normas sobre ayudas de Estado. Sin embargo, finalmente concluye que la carta no podía generar confianza legítima porque, a la vista de su contenido, se trataba de una opinión preliminar donde no se descartaba que se pudieran iniciar actuaciones en un futuro.

De forma similar el TG descarta que la excesiva duración del procedimiento haya podido generar seguridad jurídica en los inversores y las AIEs. Durante los más de seis años de procedimiento después de emitirse la carta de la Comisaria, la Comisión no estuvo inactiva y realizó numerosos requerimientos a las autoridades españolas. Además, considera que los precedentes franceses *Brittany Ferries* y las *AIEs francesas* eran similares y debían haber servido como punto de comparación a las autoridades españolas para cuestionar el SEAF. Por tanto, también es correcta la Decisión en este punto, que solo ordena la recuperación desde la fecha de publicación de la decisión de las *AIEs francesas*.

## IMPLICACIONES PARA EL FUTURO

La Sentencia viene a confirmar la interpretación expansiva recientemente adoptada por los Tribunales de la UE en relación con el concepto de “selectividad”, elemento fundamental para poder concluir la existencia de una ayuda de Estado. Así, declara que un sistema discrecional *de iure* es una medida selectiva, sin necesidad de comprobar que efectivamente la Administración haya hecho uso de esa facultad para favorecer a unas empresas en detrimento de otras (discrecionalidad *de facto*). Esta aplicación de una suerte de selectividad “por objeto” podría entrar en aparente contradicción con lo indicado en su reciente sentencia en el asunto Apple<sup>2</sup>, en el que reprochó a la Comisión que la mera existencia de discrecionalidad pudiera bastar para demostrar una ventaja selectiva por sí sola, si no se

---

<sup>2</sup> Para un análisis más detallado de esta sentencia, véase CANALEJO LASARTE, G.; LÓPEZ POMBO, D.; NAVARRO VARONA, E.; VIDAL MARTÍNEZ, P.; LAPRESTA BIENZ, R. y BELTRÁN DE LUBIANO, J., “El Tribunal General anula la Decisión de la Comisión Europea en el caso Apple”, Circular informativa de Uría Menéndez de 16 de julio de 2020, disponible [aquí](#).

acompaña de prueba de que esa discrecionalidad ha resultado en una menor tributación. Habrá que ver finalmente cómo se resuelve esta cuestión en el TJUE en los recursos que puedan plantearse.

Una de las principales consecuencias de esta sentencia es que confirma la orden de recuperar de los inversores las cantidades obtenidas como consecuencia de la aplicación del SEAF. Los procedimientos nacionales, tanto en su fase administrativa como ante los tribunales, se encuentran actualmente suspendidos a la espera de la resolución de estos recursos. Si bien sería deseable, en aras a preservar la seguridad jurídica, que la Administración mantuviera suspendidos los procedimientos hasta que el TJUE resolviera sobre el previsible recurso interpuesto contra la Sentencia, no podemos descartar que la Administración, a la luz de esta Sentencia, pueda decidir reiniciar los procedimientos suspendidos.

No debe olvidarse que el TG ha resuelto tan solo algunos asuntos piloto seleccionados de entre los numerosos recursos interpuestos contra la Decisión, que todavía hoy permanecen en estado de pendencia hasta que la Sentencia sea firme. Resultará interesante conocer cuál será la postura del TG al respecto, en la medida en que algunos de esos otros recursos suspendidos suscitan motivos que no son objeto de examen en la Sentencia y que podrían afectar a cuestiones esenciales como la correcta identificación de los beneficiarios (y por ende, si los inversores deben o no devolver en su integridad el importe de las ayudas). Del mismo modo, la Sentencia deja sin resolver -porque no fue objeto de recurso- las apreciaciones que en su día hizo la Decisión sobre la validez de las cláusulas de repetición contra los astilleros acordadas entre las partes del SEAF, precisamente para el caso de que se declarase la existencia de ayudas de Estado que debieran devolver los inversores. Sería deseable que estas cuestiones se ventilen finalmente en las sentencias que resuelvan los recursos paralelos interpuestos por otros inversores y que no se inicien acciones de recuperación hasta que estos aspectos tan relevantes queden finalmente resueltos.

Por último, es importante matizar que la Sentencia no afecta a la actual configuración del SEAF, sino solo a la posible ilegalidad del marco anterior. Como reacción a la Decisión, el marco normativo español en el que se basaba el SEAF cuestionado fue parcialmente modificado. A día de hoy, un nuevo marco normativo da amparo a una nueva estructura de financiación de buques que cuenta con la aprobación de la Comisión Europea a través de su Decisión de 20 de noviembre de 2012 en el asunto SA.34.736, confirmada también ante los tribunales de la UE. La Sentencia del TG viene a respaldar de nuevo la apreciación de que la actual configuración del SEAF es compatible con la normativa de ayudas de Estado.

En todo caso, la Sentencia es susceptible de recurso ante el TJUE y, por tanto, habrá que esperar para saber si este Tribunal confirma la posición adoptada por el Tribunal General.

## Abogados de contacto

---



### Guillermo Canalejo

**Socio**

+34 91 586 03 86  
guillermo.canalejo@uria.com  
Colegiado n.º 51.862 (ICAM)

---



### Edurne Navarro

**Socia**

+32 2 639 64 62  
edurne.navarro@uria.com  
Colegiada n.º 15.943 (ICAB)

---



### Patricia Vidal

**Socia**

+34 91 586 45 97  
patricia.vidal@uria.com  
Colegiado n.º 60.028 (ICAM)

---



### Raquel Lapresta

**Asociada principal**

+32 2 639 64 67  
raquel.lapresta@uria.com  
Colegiado n.º 85.859 (ICAM)

---



### Alberto Pérez

**Asociado**

+32 2 639 64 68  
alberto.perez@uria.com  
Colegiado n.º 129.404 (ICAM)

---

BARCELONA  
BILBAO  
LISBOA  
MADRID  
PORTO  
VALENCIA  
BRUXELLES  
LONDON  
NEW YORK  
BOGOTÁ  
LIMA  
SANTIAGO DE CHILE

[www.uria.com](http://www.uria.com)

La información contenida en esta publicación es de carácter general y no constituye asesoramiento jurídico