



Recopilación de la Jurisprudencia

Asuntos acumulados T-515/13 RENV y T-719/13 RENV

**Reino de España y otros
contra
Comisión Europea**

Sentencia del Tribunal General (Sala Octava ampliada) de 23 de septiembre de 2020

«Ayudas de Estado — Ayuda concedida por las autoridades españolas en favor de determinadas agrupaciones de interés económico (AIE) y de sus inversores — Régimen fiscal aplicable a determinados acuerdos de arrendamiento financiero para la adquisición de buques (sistema español de arrendamiento fiscal) — Decisión por la que se declara la ayuda parcialmente incompatible con el mercado interior y se ordena su recuperación parcial — Carácter selectivo — Obligación de motivación — Recuperación de la ayuda — Igualdad de trato — Confianza legítima — Seguridad jurídica»

1. *Procedimiento judicial — Intervención — Intervención en el procedimiento de devolución de una parte que solo había intervenido en el procedimiento de casación — Procedencia (Reglamento de Procedimiento del Tribunal General, art. 217, ap. 1)*

(véanse los apartados 64 y 65)

2. *Ayudas otorgadas por los Estados — Concepto — Carácter selectivo de la medida — Medidas fiscales en favor de determinadas agrupaciones de interés económico y de sus inversores — Régimen fiscal aplicable a determinados acuerdos de arrendamiento financiero para la adquisición de buques — Sistema basado en la obtención de una autorización previa sobre la base de criterios vagos que requieren una interpretación de la Administración tributaria — Criterios vagos que no pueden considerarse objetivos — Carácter discrecional de iure de la normativa — Inclusión (Art. 107 TFUE, ap. 1)*

(véanse los apartados 81 a 102)

3. *Ayudas otorgadas por los Estados — Perjuicio para los intercambios entre Estados miembros — Perjuicio para la competencia — Criterios de apreciación — Medidas fiscales en favor de determinadas agrupaciones de interés económico y de sus inversores — Régimen fiscal aplicable a determinados acuerdos de arrendamiento financiero para la adquisición de buques — Mercado abierto al comercio entre los Estados miembros — Reducción del precio que puede falsear la competencia en el mercado de la adquisición y la venta de buques (Art. 107 TFUE, ap. 1)*

(véanse los apartados 103 a 107)

4. *Actos de las instituciones — Motivación — Obligación — Alcance — Decisión de la Comisión en materia de ayudas de Estado — Control jurisdiccional*
[Art. 296 TFUE, ap. 2; Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, art. 41, ap. 2, letra c)]

(véanse los apartados 118 a 132)

5. *Ayudas otorgadas por los Estados — Recuperación de una ayuda ilegal — Medidas fiscales en favor de determinadas agrupaciones de interés económico y de sus inversores — Medidas similares a otro régimen objeto de una orden de recuperación — Diferencia de trato — Justificación objetiva*
(Art. 108 TFUE)

(véanse los apartados 139 a 146)

6. *Ayudas otorgadas por los Estados — Recuperación de una ayuda ilegal — Ayuda concedida sin respetar las normas de procedimiento del artículo 108 TFUE — Confianza legítima eventual de los beneficiarios — Protección — Requisitos y límites — Circunstancias excepcionales — Inexistencia*
(Art. 108 TFUE)

(véanse los apartados 155 a 176)

7. *Ayudas otorgadas por los Estados — Recuperación de una ayuda ilegal — Principio de seguridad jurídica — Requisitos y límites — Circunstancias excepcionales — Inexistencia*
(Art. 108 TFUE)

(véanse los apartados 193 a 206)

8. *Ayudas otorgadas por los Estados — Recuperación de una ayuda ilegal — Determinación del beneficiario de la ayuda — Criterio — Disfrute efectivo*
(Art. 108 TFUE, ap. 2)

(véanse los apartados 217 a 220)

Resumen

El régimen fiscal español aplicable a determinados acuerdos de arrendamiento financiero celebrados por astilleros constituye un régimen de ayudas

Las ayudas estatales concedidas en virtud de este régimen deben recuperarse de sus beneficiarios

En 2006, la Comisión Europea recibió varias denuncias acerca de la aplicación del «sistema español de arrendamiento fiscal» (en lo sucesivo, «SEAF») a determinados contratos de arrendamiento financiero, en la medida en que, de este modo, las empresas navieras podían adquirir buques construidos por astilleros españoles con un descuento de entre un 20 % y un 30 % de su precio. Según la Comisión, el objetivo del SEAF consistía en hacer que agrupaciones de interés económico (en lo sucesivo, «AIE») y los inversores que participan en la misma se beneficien de determinadas medidas fiscales y en permitir que estos trasladen posteriormente parte de esas ventajas a las empresas navieras que adquieren un nuevo buque.

En la Decisión impugnada,¹ adoptada en julio de 2013, la Comisión consideró que el SEAF constituía una ayuda estatal² que revestía la forma de ventaja fiscal selectiva parcialmente incompatible con el mercado interior. Dado que este régimen de ayudas se había ejecutado desde el 1 de enero de 2002 incumpliendo la obligación de notificación,³ la Comisión ordenó a las autoridades nacionales que recuperaran estas ayudas de los inversores, esto es, los miembros de las AIE.

En septiembre de 2013, el Reino de España, Lico Leasing, S. A., y Pequeños y Medianos Astilleros Sociedad de Reconversión, S. A. (en lo sucesivo, «demandantes»), interpusieron recursos de anulación contra la Decisión impugnada. En su sentencia de 17 de diciembre de 2015, España y otros/Comisión⁴ (T-515/13 y T-719/13, EU:T:2015:1004), el Tribunal resolvió que la ventaja percibida por los inversores de las AIE no tenía carácter selectivo y que la motivación acerca de los criterios de distorsión de la competencia y de la afectación de los intercambios era insuficiente. En consecuencia, la Decisión impugnada fue anulada sin que se estimara procedente pronunciarse sobre los demás motivos y argumentos formulados por los demandantes. El Tribunal de Justicia, tras interponer la Comisión un recurso de casación, anuló, mediante su sentencia de 25 de julio de 2018, Comisión/España y otros⁵ (C-128/16 P, EU:C:2018:591), la sentencia del Tribunal General. En efecto, el Tribunal de Justicia consideró que el Tribunal General, al realizar su análisis del carácter selectivo de las medidas fiscales, había hecho una aplicación errónea de las disposiciones del Tratado relativas a las ayudas estatales y, en contra de sus conclusiones, la Decisión de la Comisión no adolecía de un defecto de motivación. Tras señalar que el Tribunal General no se había pronunciado sobre la totalidad de los motivos formulados ante él, el Tribunal de Justicia consideró que el estado del litigio no permitía resolverlo y, por lo tanto, devolvió los asuntos al Tribunal General.

¹ Decisión 2014/200/UE de la Comisión, de 17 de julio de 2013, relativa a la ayuda estatal SA.21233 C/11 (ex NN/11, ex CP 137/06) ejecutada por España — Régimen fiscal aplicable a determinados acuerdos de arrendamiento financiero, también conocidos como sistema español de arrendamiento fiscal (DO 2014, L 114, p. 1).

² En el sentido del artículo 107 TFUE apartado 1.

³ Prevista en el artículo 108 TFUE, apartado 3.

⁴ Véase el CP 150/15.

⁵ Véase el CP 115/18.

En su sentencia dictada tras la devolución del asunto de 23 de septiembre de 2020, España y otros/Comisión (T-515/13 RENV y T-719/13 RENV), el Tribunal ha desestimado los recursos presentados por los demandantes.

El Tribunal examinó, en primer lugar, la calificación de las medidas fiscales como ayudas estatales. En este contexto, comprobó, en primer lugar, si la Comisión podría concluir que las ventajas concedidas en virtud del sistema SEAF, considerado en su conjunto, tenían carácter selectivo. Tras un recordatorio de la jurisprudencia acerca del carácter selectivo derivado de las facultades discrecionales de las administraciones nacionales cuando ejercen sus competencias en materia de fiscalidad,⁶ el Tribunal observó que el beneficio del régimen fiscal en cuestión se concedía por la Administración tributaria en el marco de un régimen de autorización previa, basado en criterios vagos que requerían una interpretación que podía llevarse a cabo sin sujetarse a ninguna directriz. Así, la Administración tributaria podía fijar la fecha de inicio de la amortización en función de circunstancias definidas en términos que conferían a la Administración un amplio margen discrecional. Según el Tribunal, la existencia de estos aspectos discretionarios permitía dar a los beneficiarios un trato más favorable que el deparado a otros sujetos pasivos que se encontraban en una situación fáctica y jurídica comparable. En particular, era posible que otras AIE no hubieran podido acogerse a la amortización anticipada en las mismas condiciones. Del mismo modo, para rechazar el argumento según el cual la autorización se concedía en la práctica a todas las AIE que operaban en el sector en cuestión, el Tribunal destacó que, habida cuenta del carácter discrecional que reviste *de iure* la normativa, poco importaba que su aplicación hubiera sido o no discrecional *de facto*. El Tribunal dedujo de lo anterior que, dado que una de las medidas que permitían beneficiarse del SEAF en su conjunto era selectiva —esto es, la autorización de la amortización anticipada—, la Comisión no incurrió en error al considerar que el sistema era selectivo en su conjunto. El Tribunal destacó seguidamente que el mercado de la adquisición y la venta de buques de navegación marítima estaba abierto al comercio entre los Estados miembros y que una reducción de entre el 20 % y el 30 % del precio de un buque supone una amenaza de que se falsee la competencia en este mercado en el cual operan las AIE. De ese modo, concurrían los requisitos relativos al riesgo de la distorsión de la competencia y de la afectación de los intercambios entre Estados miembros. En consecuencia, el Tribunal rechazó el motivo basado en la incorrecta calificación de una medida como ayuda estatal.

El Tribunal examinó, en segundo lugar, la recuperación de las ayudas ilegales y desestimó los diferentes motivos planteados por los demandantes en relación con esta cuestión. En particular, descartó que se hubiera producido una supuesta vulneración del principio de confianza legítima. En efecto, los demandantes no habían logrado demostrar que habían obtenido de la Comisión garantías concretas, incondicionales y concordantes de las que resultara que el régimen en cuestión no encajaba en el concepto de ayuda estatal. Por otra parte, el Tribunal constató que la Comisión había tomado debidamente en cuenta la exigencia de seguridad jurídica en la Decisión impugnada, motivo por el que había limitado en el tiempo la recuperación de las ayudas ilegales. En efecto, la recuperación de las ayudas se limitó a las concedidas tras la publicación de la Decisión sobre las AIE fiscales francesas que puso fin a la situación de inseguridad jurídica generada por la

⁶ Sentencias del Tribunal de Justicia de 26 de septiembre de 1996, Francia/Comisión (C-241/94, EU:C:1996:353), apartado 23; de 29 de junio de 1999, DM Transport (C-256/97, EU:C:1999:332), apartado 27; de 18 de julio de 2013, P (C-6/12, EU:C:2013:525), apartado 27, y de 25 de julio de 2018, Comisión/España y otros (C-128/16 P, EU:C:2018:591), apartado 55. Sentencias del Tribunal General de 28 de noviembre de 2008, Hotel Cipriani y otros/Comisión (T-254/00, T-270/00 y T-277/00, EU:T:2008:537), apartado 97, y de 20 de septiembre de 2019, Port autonome du Centre et de l'Ouest y otros/Comisión (T-673/17, no publicada, EU:T:2019:643), apartado 188.

Decisión Brittany Ferries.⁷ A este respecto, el Tribunal constató que la Comisión no había incurrido en error al considerar que la publicación de esta Decisión había disipado cualquier inseguridad jurídica, dado que, en esta Decisión, un régimen comparable al SEAF había sido calificado como ayuda estatal. Asimismo, el Tribunal destacó que esta apreciación no quedaba invalidada por circunstancias posteriores, como una supuesta inacción de la Comisión en relación con el régimen en cuestión.

Por último, el Tribunal también desestimó el motivo basado en la vulneración de los principios aplicables a la recuperación. Los demandantes censuraban la Decisión impugnada en cuanto ordenaba la recuperación de la ayuda en su totalidad de los inversores (los miembros de las AIE), pese a que una parte de la ventaja fiscal hubiera sido transferida a las empresas navieras. En efecto, la Comisión había decidido que las empresas navieras no eran los beneficiarios de la ayuda, de forma que la orden de recuperación se refería única e íntegramente a los inversores, únicos beneficiarios de la totalidad de la ayuda por mor de la transparencia fiscal de las AIE. El Tribunal ha resuelto que la Comisión no incurrió en error al ordenar la recuperación de la ayuda en su integridad de los inversores, pese a que estos hubieran transferido una parte de la ventaja a otros operadores, dado que estos últimos no podían ser considerados beneficiarios de la ayuda. En efecto, los inversores fueron quienes tuvieron el disfrute efectivo de la ayuda, dado que la normativa aplicable no les obligaba a transferir a terceros una parte de la ayuda.

⁷ La Decisión Brittany Ferries, adoptada en 2001, había podido inducir a que los operadores económicos consideraran que las ventajas fiscales, como las concedidas en el marco del SEAF, podían constituir medidas generales que no constituían ayudas estatales. No obstante, según la Comisión, la situación de inseguridad jurídica terminó con la adopción de una Decisión sobre las AIE fiscales francesas, publicada el 30 de abril de 2007, la cual hubiera debido inducir a un operador prudente y diligente a considerar que un régimen similar al SEAF podía constituir una ayuda estatal.