

BASE DE DATOS NORMACEF FISCAL Y CONTABLE

Referencia: NFJ054714

TRIBUNAL SUPREMO*Sentencia de 20 de junio de 2014**Sala de lo Contencioso-Administrativo**Rec. n.º 1806/2012***SUMARIO:**

Regímenes especiales por razón del territorio. Haciendas forales. País Vasco. Negativa a la devolución del crédito por el IS declarado ilegal por Decisión de la Comisión Europea con base en el principio de confianza legítima. La confianza legítima nace del dictado de una norma que establece unos determinados beneficios fiscales, pero existen categóricos pronunciamientos de los tribunales tanto nacionales como de la Unión Europea, que señalan que cuando se trata de la devolución de ayudas de Estado como la que aquí se solicita, la devolución por aquellos que se beneficiaron de la ayuda ilegal, no es más que la consecuencia lógica de su ilegalidad. Y ello no es novedoso, ni en el ámbito europeo, ni nacional: en numerosas ocasiones se ha declarado inconstitucional una ley y los efectos producidos, sin que la reparación de los perjuicios sufridos por aquél que se limitó al cumplimiento de la disposición declarada inconstitucional se haya asentado en los principios invocados de confianza legítima y seguridad jurídica, lo cual nos señala la dificultad de que operen en este ámbito de normas declaradas inconstitucionales o contrarias a la normativa europea los referidos principios a los efectos interesados, puesto que prevalecen principios, entre los que cabe destacar el de legalidad, que en estos casos se imponen sobre los mismos. No puede, pues, pretenderse que en base a la confianza legítima de la entidad recurrente se mantenga la ilegalidad consistente en beneficiarse de unas ventajas contrarias a las normas europeas.

PONENTE:*Don José Antonio Montero Fernández.*

Magistrados:

Don EMILIO FRIAS PONCE

Don JOAQUIN HUELIN MARTINEZ DE VELASCO

Don JOSE ANTONIO MONTERO FERNANDEZ

Don JUAN GONZALO MARTINEZ MICO

Don MANUEL MARTIN TIMON

Don RAFAEL FERNANDEZ MONTALVO

SENTENCIA

En la Villa de Madrid, a veinte de Junio de dos mil catorce.

Visto por la Sección Segunda de la Sala Tercera del Tribunal Supremo el presente recurso de casación núm. 1806/2012 interpuesto por la entidad PAPRESA, S.A., representada por Procurador y defendida por Letrado, contra la sentencia dictada el 29 de febrero de 2012, de la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, en el recurso contencioso-administrativo núm. 888/2010 .

Ha comparecido como parte recurrida la Procuradora Dña. Rocío Martín Echagüe, en nombre y representación de LA DIPUTACIÓN FORAL DE GUIPÚZKOA.

ANTECEDENTES DE HECHO**Primero.**

En el recurso contencioso-administrativo nº 888/2010 seguido en la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso- Administrativo del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, con fecha 29 de febrero de 2012, se

dictó sentencia cuya parte dispositiva es del siguiente tenor literal: "FALLO. Que desestimamos el presente recurso contencioso-administrativo número 888/2010 interpuesto por el Procurador de los Tribunales D. Francisco Ramón Atela Arana en nombre y representación de la entidad mercantil "PAPRESA, S.A.", contra la Resolución de fecha 29 de abril de 2010 del Tribunal económico-Administrativo Foral de Guipúzcoa que desestima la reclamación 2007/0646, que confirmamos. Sin costas".

Esta sentencia fue notificada al Procurador D. Francisco Ramón Atela Arana, en nombre y representación de la entidad PAPRESA, S.A., el día 28 de marzo de 2012.

Segundo.

El Procurador D. Francisco Ramón Atela Arana, en nombre y representación de la entidad PAPRESA, S.A., presentó escrito de preparación del recurso de casación con fecha 16 de abril de 2012, en el que manifestó su intención de interponerlo con sucinta exposición del cumplimiento de los requisitos procesales de admisibilidad.

Por Diligencia de Ordenación de fecha 18 de abril de 2012 se acordó, tener por preparado el recurso de casación, remitir los autos jurisdiccionales de instancia y el expediente administrativo a la Sala Tercera del Tribunal Supremo y emplazar a las partes interesadas ante dicha Sala Tercera.

Tercero.

La Procuradora Dña. Concepción Muñiz González, en representación de la entidad PAPRESA, S.A., parte recurrente, presentó con fecha 5 de junio de 2012 escrito de formalización e interposición del recurso de casación, en el que reiteró el cumplimiento de los requisitos procesales de admisibilidad y formuló un único motivo casacional al amparo del artículo 88.1.d) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, por infracción de los artículos 14 del Reglamento (CE) 659/1999, del Consejo, de 22 de marzo, y 3.º de la Ley 30/1992, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común; con sus correspondientes fundamentos de derecho, suplicando a la Sala "dicte sentencia por la que case y anule la misma, y estime el recurso revocando la Resolución del Tribunal Económico-Administrativo Foral de Guipúzcoa de fecha 29 de abril de 2010, desestimatoria de la reclamación económico-administrativa 2007/0646, así como la Resolución 53/2007 del Director General de Hacienda de Guipúzcoa, de 19 de octubre que ella confirma".

Cuarto.

La Procuradora Dña. Rocío Martín Echagüe, en nombre y representación de LA DIPUTACIÓN FORAL DE GUIPÚZKOA, compareció y se personó como parte recurrida.

Quinto.

La Sala Tercera -Sección Primera- acordó, por Providencia de fecha 12 de septiembre de 2012 admitir a trámite el presente recurso de casación y remitir las actuaciones a la Sección Segunda de conformidad con las Normas de reparto de los asuntos entre las Secciones.

Sexto.

Dado traslado del escrito de formalización e interposición del recurso de casación, la Procuradora Dña. Rocío Martín Echagüe, en nombre y representación de LA DIPUTACIÓN FORAL DE GUIPÚZKOA, parte recurrida, presentó con fecha 22 de noviembre de 2012, escrito de oposición al recurso, formulando los argumentos que consideró convenientes a su derecho, esto es, la impugnación casacional formulada de contrario se articula a través de un único motivo: la vulneración del marco legal referido a la confianza legítima como argumento para defender el derecho a la recuperación de las ayudas calificadas de ayudas de Estado. Nos oponemos a la pretensión de la actora, tal como así mismo lo expone la sentencia recurrida, en base al criterio sustentado por la Sala Tercera del Tribunal Supremo. Así, la Sentencia de 12 de febrero de 2010 que con argumentos constitucionales (con cita de Sentencias del Tribunal Constitucional) concluye que no existe tal vulneración del principio de confianza legítima. Por otra parte, la Sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas de 9 de septiembre de 2009 al analizar el tema de la confianza legítima en el asunto del que trae causa este escrito, concluye que no se dan las circunstancias que aconsejarían la aplicación de la confianza legítima. En definitiva, en aplicación de la doctrina tanto comunitaria, como de la Sala Tercera del Tribunal Supremo debemos concluir que, la pretensión de la actora carece de fundamentación jurídica para que prospere, por lo que procede la desestimación del presente recurso de casación; suplicando a la Sala "dicte sentencia por la cual, desestimando el recurso de casación formulado de adverso, confirme la sentencia dictada

por el Tribunal Superior de Justicia del País Vasco de fecha 29 de febrero de 2012 dictada en el recurso contencioso- administrativo nº 888/10 -1, con los demás pronunciamientos a que en derecho hubiera lugar y con expresa imposición de costas a la parte recurrente".

Terminada la sustanciación del recurso, y llegado su turno, se señaló para deliberación, votación y fallo el día 18 de Junio de 2014, fecha en la que tuvo lugar el acto.

Siendo Ponente el Excmo. Sr. D. Jose Antonio Montero Fernandez, Magistrado de la Sala

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero.

Es objeto del presente recurso de casación la Sentencia dictada por la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco el 29 de febrero de 2012, desestimatoria del recurso contencioso administrativo ordinario núm. 888/2010 promovido por la entidad mercantil Papresa, S.A. contra el Acuerdo del T.E.A.F. de Guipúzcoa de 29 de abril de 2010, que desestimó, a su vez, la reclamación nº 2007/0646, seguida frente a la Resolución 53/2007, de 16 de octubre, del Director General de Hacienda sobre ejecución relativa al régimen de ayudas de Estado ejecutado por España a favor de las empresas de Guipúzcoa en forma de crédito fiscal del 45% de las inversiones, así como de las liquidaciones practicadas por el Impuesto sobre Sociedades, ejercicios 1997 a 2006.

Antes de llegar al dictado de la sentencia preciso se hace dejar constancia que dada la obligatoriedad e inmediata ejecutividad de la Decisión de la Comisión (art. 249 del Tratado), más teniendo en cuenta la sentencia del Tribunal de Justicia de 14 de diciembre de 2006, el Estado miembro -en nuestro caso la Diputación Foral de Guipúzcoa - el Director General de Hacienda, con fecha 16 de octubre de 2007, dictó la Resolución 53/2007 exigiendo a la sociedad afectada la devolución de las ayudas disfrutadas en forma de crédito fiscal, previo efectuar los cálculos pertinentes.

En el caso de la actora se le exigió el ingreso respecto de los ejercicios 1997 a 2006 por el Impuesto sobre Sociedades que ascendió a 710.193,10 €, siendo 203.994,70 € los intereses de demora. No obstante el recurso se ciñe al ejercicio 2001.

Recurrida la Resolución exigiendo la devolución en vía económico- administrativa ante el T.E.A.F. de Guipúzcoa éste, mediante acuerdo de 29 de abril de 2010, desestimó, a su vez, la reclamación nº 2007/0646, planteándose frente a la misma recurso contencioso ante la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco que, seguido bajo el nº 888/2010, fue desestimado mediante la sentencia objeto del presente recurso.

La Sala de instancia, respecto del único punto discutido consideró que en el caso concreto que nos ocupa no se daban las circunstancias que justificarían la aplicación de los principios de confianza legítima y seguridad jurídica, citando al respecto la STJCE de 9 de septiembre de 2009, que recuerda que la Comisión ya desde 1983, indicaba a cualquier beneficiario potencial de una ayuda declarada ilegal (sin comunicación) de su precariedad mientras la Comisión no se pronuncie, y reproduciendo parcialmente la STS de 12 de febrero de 2010.

Segundo.

Se formula un único motivo de casación al amparo del art. 88.1, apartado d) de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa 29/1998, por infracción de las normas del ordenamiento jurídico o de la jurisprudencia que fueran aplicables para resolver las cuestiones objeto de debate. Infracción de los artículos 14 del Reglamento (CE) nº 659/1999 del Consejo, de 22 de marzo y 3.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Afirma la parte recurrente que se ha vulnerado el principio de confianza legítima que hace que no puede exigirse la recuperación de la ayuda de acuerdo con los preceptos citados.

La recurrente expone en el motivo las circunstancias que han generado dicho principio, tras afirmar que en la sentencia recurrida se analiza el principio de confianza legítima en cuanto a la Diputación de Guipúzcoa, pero no respecto de la recurrente, lo que supone una vulneración de los mencionados preceptos:

a) La totalidad de las actuaciones seguidas por la Comisión Europea para la declaración del crédito fiscal del 45% como una ayuda ilegal son posteriores a la comunicación de la aplicación del crédito del 45% por el recurrente y a la resolución de la Diputación Foral que permite su aplicación.

b) Existencia de precedentes en normas forales y estatales idénticas o similares que no se habían considerado ayudas de Estado. Se cita la Norma Foral 11/1993, del Territorio Histórico de Guipúzcoa y la Ley 22/1993, de 29 de diciembre, de Medidas fiscales de reforma del régimen jurídico de la función pública y de la protección por desempleo.

En cuanto la Norma Foral 6/1998, afirma la recurrente que dado que se calificó como ayuda de Estado porque excluía de la misma a determinados sectores, se generó una confianza legítima en la validez del crédito fiscal del 45% de la inversión puesto que en la misma se excluía la causa que había llevado a que se considerase ayuda de Estado una normativa prácticamente idéntica previa.

c) El hecho de que la ayuda se conceda a través de una disposición general publicada en boletín oficial, genera en el administrado una confianza legítima de validez y corrección, superior a si se concede a través de un expediente individual.

d) El requisito de la notificación de la ayuda se entiende cumplido mediante la publicación en el Boletín Oficial del Territorio de Guipúzcoa de la ayuda del crédito del 45%.

Considera que se ha infringido los artículos 14 del Reglamento (CE) nº 659/1999 del Consejo, de 22 de marzo y 3.1 de la Ley 30/1992 , de 26 de noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Tercero.

Hemos de recordar la Decisión 2002/894/CE, de 11 de julio de 2001, de la Comisión Europea, sobre las denuncias presentadas contra las ayudas estatales en favor de la empresa Daewoo Electronics Manufacturing España SA y de las empresas Ramondín SA y Ramondín Cápsulas SA, Régimen de ayudas fiscales a la inversión no notificadas en Álava, Reino de España, en forma de crédito fiscal del 45 %. Además, tuvo conocimiento, de manera informal, de la existencia de medidas similares en Guipúzcoa, ya que ésta dispone de la misma autonomía fiscal que Álava.

Para la Comisión las ayudas fiscales en cuestión entraron en vigor el 1 de enero de 1997, en virtud de la disposición adicional décima de la Norma Foral nº 7/1997, Boletín Oficial de Guipúzcoa de 31.12.1997. Por lo que se refiere al crédito fiscal del 45 % vigente desde el 1 de enero de 1997. Y su Decisión fue del siguiente tenor:

Artículo 1.

La ayuda estatal en forma de crédito fiscal del 45 % de las inversiones, ilegalmente puesta a ejecución por España en el territorio Histórico de Guipúzcoa, en infracción del apartado 3 del artículo 88 del Tratado, por medio de la disposición adicional décima de la Norma Foral nº 7/1997, de 22 de diciembre de 1997, es incompatible con el mercado común.

Artículo 2.

España suprimirá el régimen de ayudas contemplados en el artículo 1 en la medida en que siga produciendo efectos.

Artículo 3.

1. España adoptará todas las medidas necesarias para obtener de sus beneficiarios la recuperación de las ayudas contempladas en el artículo 1, que han sido puestas a su disposición ilegalmente.

En cuanto a las ayudas pendientes de pago, España deberá suprimir todos los pagos.

2. La recuperación se efectuará sin dilación y con arreglo a los procedimientos del Derecho nacional, siempre que éstos permitan la ejecución inmediata y efectiva de la presente Decisión. La ayuda recuperable devengará intereses devengados desde la fecha en que estuvo a disposición de los beneficiarios hasta la de su recuperación efectiva. Los intereses se calcularán sobre la base del tipo de referencia utilizado para el cálculo del equivalente de subvención de las ayudas regionales.

Artículo 4.

España informará a la Comisión, en un plazo de dos meses a partir de la fecha de notificación de la presente Decisión, de las medidas adoptadas en cumplimiento de la misma.

Artículo 5.

El destinatario de la presente Decisión será el Reino de España."

Dadas las reticencias de las Diputaciones Forales a la ejecución de la referida Decisión, la Comisión demandó al Reino de España por incumplimiento ante el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, procedimiento tramitado como C-485/03 a C-490/03, en el que, finalmente, recayó sentencia el 14 de diciembre de 2006, declarando que se había incumplido la Decisión a que antes se ha hecho referencia al no haber adoptado dentro del plazo fijado todas las medidas necesarias para cumplir lo dispuesto en los artículos 2 y 3, apartado 1, párrafo primero de la misma.

A partir de aquí se sucedieron distintos requerimientos de la repetida Comisión exigiendo, sin demora alguna, el cumplimiento de la referida Decisión y amenazando, en caso de inatención, con la imposición de sanciones coercitivas millonarias.

Disconforme la Diputación Foral de Guipúzcoa con la Decisión de la Comisión 2002/894/CE, promovió recurso de anulación frente a la misma ante el Tribunal de Primera Instancia de las Comunidades Europeas, seguido como T-229/2001, procedimiento en el que, finalmente, recayó sentencia el 9 de septiembre de 2009 desestimando el mismo, pronunciamiento que fue recurrido en casación ante el Tribunal de la UE, el cual, mediante sentencia de 28 de julio de 2011, en los asuntos acumulados C-471/09 P a C-473/09 P, lo desestimó.

En lo que ahora interesa, y sobre la concurrencia de circunstancias excepcionales en tanto que se indicaba que el comportamiento de la Comisión con respecto a los regímenes de 1998 y de 1993 constituyó una circunstancia excepcional que podía justificar la confianza legítima de éstas en la regularidad de las ayudas otorgadas en aplicación de los regímenes fiscales controvertidos. En apoyo de esta alegación se invocó en particular el hecho de que la Comisión no formuló ninguna objeción contra estos regímenes anteriores, que establecían medidas análogas a las que se discutían en el asunto. A lo que se respondió que:

64

Sobre este punto procede recordar que un Estado miembro cuyas autoridades hayan concedido una ayuda infringiendo las normas de procedimiento establecidas en el artículo 88 CE no puede invocar, en principio, la confianza legítima de los beneficiarios para eludir su obligación de adoptar las medidas necesarias para la ejecución de la decisión de la Comisión en la que se le ordene recuperar la ayuda. En efecto, si se admitiese esta posibilidad se privaría por completo de eficacia a las disposiciones de los artículos 87 CE y 88 CE, ya que las autoridades nacionales podrían así basarse en su propio comportamiento ilícito para dejar sin efecto las decisiones adoptadas por la Comisión en virtud de dichas disposiciones del Tratado CE (sentencia Diputación Foral de Vizcaya y otros/Comisión [TJCE 2011, 165], antes citada, apartado 150 y jurisprudencia que allí se cita).

65

Lo mismo puede decirse, con mayor motivo aún, en el caso de un Estado miembro o de unas colectividades territoriales de éste que, al igual que las recurrentes, invocan la existencia en su fuero interno de una confianza legítima, pese a no haber respetado la obligación de notificación establecida en el artículo 88 CE, apartado 3 (véase la sentencia Diputación Foral de Vizcaya y otros/Comisión [TJCE 2011, 165], antes citada, apartado 151).

66

Pues bien, en el presente caso es pacífico que los regímenes fiscales controvertidos no fueron notificados a la Comisión, en contra de la obligación establecida en el artículo 88 CE, apartado 3.

67

En cualquier caso, procede hacer constar que las circunstancias invocadas por las recurrentes no tienen entidad suficiente para constituir circunstancias excepcionales que puedan justificar una confianza legítima en lo que a éstas respecta.

68

En efecto, procede comenzar por recordar que el Tribunal de Justicia ha declarado ya que la inacción de la Comisión con respecto a una ayuda estatal carece de significación en el caso de que dicha ayuda no le haya sido notificada (sentencia Demesa y Territorio Histórico de Álava/Comisión [TJCE 2004, 326], antes citada, apartado 52).

69

En lo que respecta a la primera parte del primer motivo de casación, relativa a los regímenes de 1988, procede subrayar que el Tribunal de Primera Instancia actuó conforme a Derecho al hacer constar, en el apartado 318 de la sentencia recurrida, que en la Decisión 93/337 la Comisión había calificado dichos regímenes de incompatibles con el mercado común, no sólo por ser contrarios al artículo 52 del Tratado, (LCEur 1986, 8) sino también porque vulneraban las normas de la Unión en materia de ayudas estatales.

70

A este respecto es preciso hacer constar que el Tribunal de Justicia ha rechazado ya, en su sentencia Demesa y Territorio Histórico de Álava/Comisión (TJCE 2004, 326) , antes citada, la interpretación de la Decisión 93/337 propuesta por las recurrentes, según la cual la Comisión había calificado de incompatibles con el mercado común las ayudas examinadas en dicha Decisión únicamente porque eran contrarias al artículo 52 del Tratado .

71

En efecto, en el apartado 48 de dicha sentencia, el Tribunal de Justicia constató que la Comisión había calificado los regímenes de 1988 de incompatibles con el mercado común, por una parte, porque eran contrarios al artículo 52 del Tratado y, por otra parte, según se indicaba en el punto V de dicha Decisión, en el que se examinaba la posibilidad de aplicar alguna de las excepciones previstas en el artículo 92 del Tratado CE (que tras su modificación pasó a ser el artículo 87 CE), porque no respetaban las diversas regulaciones de las ayudas.

72

El Tribunal de Justicia llegó así a la conclusión, en los apartados 50 y 51 de la sentencia Demesa y Territorio Histórico de Álava/Comisión , antes citada, de que no cabía deducir de la Decisión 93/337 que no pudiera calificarse de «ayuda» a efectos del artículo 92 del Tratado el crédito fiscal del 45% examinado en los asuntos en que se dictó dicha sentencia, obtenido con arreglo al régimen fiscal controvertido vigente en la provincia de Álava. Habida cuenta del contenido de la Decisión 93/337, en este punto, el Tribunal de Justicia estimó que no cabía invocar circunstancias excepcionales que hubieran podido justificar legítimamente una confianza en la regularidad de la ayuda".

En definitiva, se niega la concurrencia de circunstancias excepcionales, ni puede invocarse el principio de confianza legítima cuando no se ha notificado las ayudas, ni tampoco puede acogerse que concurrieran circunstancias excepcionales.

Continúa la sentencia en estos términos:

74

Lo mismo puede decirse de la segunda parte de dicho motivo de casación, que se refiere al comportamiento de la Comisión con respecto a los regímenes de 1993 y al crédito fiscal del 25% establecido por las recurrentes en 1993.

75

A este respecto es importante recordar que, en sus recursos de casación en los asuntos C-465/09 P a C-470/09 P, las recurrentes habían alegado también que la inacción de la Comisión tras la adopción de los regímenes de 1993 debía considerarse una circunstancia excepcional que justificaba una confianza legítima en la regularidad de las ayudas otorgadas en aplicación de dichos regímenes. Pues bien, en los apartados 148 a 166 de la sentencia Diputación Foral de Vizcaya y otros/Comisión, antes citada, el Tribunal de Justicia desestimó esta argumentación, considerando que el Tribunal General no había incurrido en un error de Derecho al estimar que el comportamiento de la Comisión, que era en definitiva el mismo que han invocado las recurrentes en los presentes asuntos, no había podido justificar una confianza legítima de éstas en la regularidad de las ayudas otorgadas en aplicación de dichos regímenes.

76

En particular, en el apartado 163 de dicha sentencia, el Tribunal de Justicia estimó que, habida cuenta de las circunstancias del caso de autos, la inacción de la Comisión no podía calificarse de circunstancia excepcional y que su silencio no podía interpretarse como una autorización presunta de los regímenes de 1993. No pone en entredicho esta apreciación el contenido del escrito de 25 de mayo de 1994, invocado por las recurrentes en sus recursos de casación y en la vista, en el que la Comisión se limitaba a instar a las autoridades españolas a que le presentaran sus observaciones sobre la denuncia de 1994, añadiendo que, en caso de no recibir contestación satisfactoria, se vería obligada a incoar el procedimiento de investigación formal de dichos regímenes.

77

Por lo tanto, los regímenes de 1993 y el comportamiento de la Comisión con respecto a ellos tampoco constituyen una circunstancia excepcional que pueda justificar una confianza legítima de las recurrentes en la regularidad de los regímenes fiscales controvertidos. Por consiguiente, la argumentación de estas últimas sobre la analogía entre dichos regímenes y los regímenes de 1993 es inoperante, como ha alegado la Comisión.

78

De ello se deduce que también procede rechazar por inoperante la alegación relativa al crédito fiscal del 25%, en la que se sostenía que este último había sido examinado al mismo tiempo que los regímenes de 1993. En efecto, incluso en el supuesto de que el procedimiento incoado por la Comisión contra los regímenes de 1993, y por tanto su actitud con respecto a éstos, también se refiriese a dicho crédito fiscal, de ello no cabe deducir en ningún caso que dicha actitud podría constituir una circunstancia excepcional que justificase una confianza legítima en la regularidad de los regímenes fiscales controvertidos".

Cuarto.

Como se observa el grueso de las cuestiones planteadas por la parte recurrente han sido tratadas y resueltas por la sentencia del TJCE de 28 de julio de 2011, que contesta expresamente (entre ellos, los apartados 72, 75 a 79 y 100) las cuestiones suscitadas por la parte, al margen del pronunciamiento contenido en el Fundamento de Derecho Tercero de la sentencia recurrida sobre la no concurrencia, en el caso de autos, del mencionado principio.

En efecto, el Tribunal ha mantenido que el objetivo de la recuperación consiste en restablecer la situación que existía en el mercado antes de la concesión de la ayuda. Ello es necesario para garantizar que la competencia no será falseada en el mercado interior, de conformidad con el artículo 3, letra g), del Tratado CE. En este contexto, el Tribunal ha subrayado que la recuperación de las ayudas ilegales e incompatibles no constituye una sanción (Asunto C-75/97, Bélgica contra Comisión [1999] REC I-03671, párrafo 65) sino la consecuencia lógica de su ilegalidad (Asunto C-183/91, Comisión contra Grecia [1993] REC I-3131, párrafo 16). Así pues, no puede considerarse desproporcionada en relación con los objetivos de las disposiciones del Tratado en materia de ayudas estatales (Asuntos acumulados C-278/92, C-279/92 y C-280/92, España contra Comisión [1994] REC I-04103, párrafo 75.)

Según aquél, «el restablecimiento de la situación anterior se logra una vez que el beneficiario devuelve la ayuda ilegal e incompatible, quien pierde así la ventaja de que había disfrutado sobre sus competidores en el mercado, y queda restablecida la situación anterior a la concesión de la ayuda» (Asunto C-348/93, Comisión contra Italia [1995] REC I-673, párrafo 27).

Para eliminar todas las ventajas financieras derivadas de la ayuda ilegal, se deben recuperar los intereses sobre las cantidades ilegalmente concedidas. Tales intereses deben ser equivalentes a las ventajas financieras resultantes de la entrega gratuita de los fondos en cuestión, durante un determinado período (Asunto-459/93, Siemens contra Comisión [1995] REC II-1675, párrafos 97 a 101). Todo ello en aplicación del artículo 14, apartado 2 del Reglamento (CE) de procedimiento 659/1999, del Consejo, de 22 de marzo.

Además, ha insistido en que para que se ejecute plenamente una decisión de recuperación de la Comisión, las medidas adoptadas por un Estado miembro deben producir efectos concretos por lo que se refiere a la recuperación (Asunto C-415/03, Comisión contra Grecia, citado anteriormente) y que la recuperación debe ser inmediata (Asunto C-232/05, Comisión contra Francia.). Para que la recuperación alcance su objetivo, es, pues, esencial que la devolución de la ayuda se lleve a cabo sin demora.

Por otra parte, aunque el artículo 14, apartado 1, del Reglamento de procedimiento ha establecido que la Comisión no requerirá la recuperación de la ayuda si ello es contrario a un principio general del Derecho comunitario y los principios generales del Derecho comunitario más a menudo invocados en este contexto son los principios de la confianza legítima y seguridad jurídica, es necesario señalar que el Tribunal ha dado una interpretación muy restrictiva a estos principios en el contexto de la recuperación. Es más, esta Sala, Sección Tercera, en su sentencia de 23 de septiembre de 2009, recurso de casación 183/2007, donde se analizaban los principios de seguridad jurídica y confianza legítima en un supuesto similar a una ayuda de Estado, ha declarado, remitiéndose a una sentencia de la propia Sección, en sus Fundamentos de Derecho Séptimo y Octavo:

"Séptimo

(...)La recuperación de las ayudas de Estado percibidas en contravención de las disposiciones comunitarias goza en todo caso de la cobertura normativa que le confiere la ejecución de los Tratados, los Reglamentos y las decisiones comunitarias aplicables en cada caso. De manera singular, el artículo 14 del Reglamento (CE) 659/1999 del Consejo, de 22 de marzo, por el que se establecen disposiciones de aplicación del artículo 88 del Tratado de la Unión Europea, dispone que, cuando se adopten decisiones negativas en casos de ayuda ilegal, la Comisión decidirá que el Estado miembro interesado tome todas las medidas necesarias para obtener del beneficiario la recuperación de la ayuda. Conforme a una jurisprudencia del Tribunal de Justicia bien asentada, la recuperación es prácticamente una consecuencia automática de la ilicitud pues con ella se trata de restablecer las condiciones de competencia en el mercado interior, falseadas por la ayuda ilegal.

Octavo

En lo que se refiere a la supuesta vulneración de los principios de confianza legítima y de seguridad jurídica, de nuevo hemos de remitirnos a lo que con mayor extensión afirmamos en el cuarto fundamento jurídico de la sentencia de 8 de octubre de 2008 , rechazando las mismas alegaciones que ahora sostiene la recurrente.

Podríamos añadir, por lo demás, que la apelación a aquellos principios frente a la obligación de reembolsar ayudas de Estado ilegalmente percibidas (hipótesis que, repetimos, no es exactamente la de autos, aunque así parezca sostenerlo la demandante) está llamada al fracaso en casos como el de autos, donde no concurren circunstancias excepcionales sino la mera aplicación de disposiciones nacionales reguladoras de la ayuda acordada sin previa notificación a la Comisión y en cuantías superiores a las máximas admisibles. Para supuestos en que concurren estas circunstancias la jurisprudencia del Tribunal de Justicia (por todas, véanse las sentencias de 15 de diciembre de 2005 , asunto C-148/04 , Unicredito Italiano (a esta sentencia se remite el Fundamento de Derecho Tercero de la hoy recurrida,) y de 18 de junio de 2007 , asunto C-119/05 , Lucchini) es contraria a la tesis sostenida por los recurrentes.

Por su taxatividad baste transcribir el apartado 104 de la primera de aquellas sentencias:

"[...] Habida cuenta del carácter imperativo del control de las ayudas estatales que con arreglo al artículo 88 CE (RCL 1978, 2836) efectúa la Comisión, las empresas beneficiarias de una ayuda sólo pueden, en principio, depositar una confianza legítima en la validez de la ayuda cuando ésta se conceda con observancia del procedimiento que prevé dicho artículo, y, por otra parte, en circunstancias normales, todo agente económico diligente debe poder comprobar si ha sido observado dicho procedimiento. En particular, cuando se ejecuta una ayuda sin notificación previa a la Comisión, de modo que es ilegal en virtud del artículo 88 CE , apartado 3 , el beneficiario de la ayuda no puede, en ese momento, depositar una confianza legítima en la legalidad de la concesión de la misma (sentencia de 11 de noviembre de 2004 (TJCE 2004, 326), Demesa y Territorio Histórico de Álava/Comisión, asuntos acumulados C-183/02 P y C-187/02 P, Rec. p. I-10609, apartados 44 y 45 , y la jurisprudencia que allí se cita). El Estado miembro de que se trate y el operador afectado no pueden tampoco invocar a continuación el principio de seguridad jurídica a fin de impedir la devolución de la ayuda, ya que el riesgo de provocar un contencioso interno, mencionado por Unicredito, podía preverse desde el momento en que se ejecutó la ayuda."

En parecidos términos, se ha pronunciado la Sección Cuarta de esta Sala, en sentencia de 12 de febrero de 2010, recurso de casación 175/2007 , Fundamento de Derecho Decimonoveno:

"El principio de seguridad jurídica constituye uno de los principios generales del derecho comunitario al igual que la protección de la confianza legítima. Por ello la jurisprudencia exige, tal como recuerda el apartado 47 de la Sentencia de la Gran Sala del Tribunal de Justicia de 2 de diciembre de 2009 , Aventis Pasteur SA, asunto C- 358/08 , que " la aplicación de las normas de Derecho sea previsible para los justiciables, imperativo que tiene una importancia especial cuando se trata de una normativa que puede implicar consecuencias financieras, a fin de permitir que los interesados conozcan con exactitud el alcance de las obligaciones que les impone" (véase la sentencia de 10 de septiembre de 2009, Plantanol, C-201/08 , apartado 46 y la jurisprudencia allí citada).

Ha dicho también el Tribunal de Justicia en su sentencia de 15 de julio de 2004 , asunto C-459/02 , Association agricole pour la promotion de la commercialisation laitière Procola, apartado 29 que "El principio de la confianza legítima solo puede ser invocado contra una normativa en la medida en que los propios poderes públicos hayan creado previamente una situación que pueda infundir una confianza legítima (véase, en este sentido, la sentencia de 15 de enero de 2002 , Weidacher, C-179/00 , Rec. p. I- 501, apartado 31). Además, cuando un operador económico prudente y diligente está en condiciones de prever la adopción de una medida que pueda afectar a sus intereses, no puede invocar el beneficio de tal principio si dicha medida se adopta (véase, en este sentido, la sentencia Irish Farmers Association y otros, antes citada, apartado 25)".

Respecto al principio de confianza legítima y seguridad jurídica la doctrina del Tribunal Constitucional expresada en su STC 248/2007, de 14 de diciembre , FJ 5º, con cita de otras muchas ha manifestado, "ha de entenderse como la certeza sobre la regulación jurídica aplicable y los intereses jurídicamente tutelados, procurando "la claridad y no la confusión normativa" (STC 46/1990, de 15 de marzo , FJ 4º), de tal manera que "sólo si en el ordenamiento jurídico en que se insertan, y teniendo en cuenta las reglas de interpretación admisibles en Derecho, el contenido o las omisiones de un texto normativo produjeran confusión o dudas que generaran en sus destinatarios una incertidumbre razonablemente insuperable acerca de la conducta exigible para su cumplimiento o sobre la previsibilidad de sus efectos, podría concluirse que la norma infringe el principio de seguridad jurídica".

En el sentido indicado, el TJUE, en su sentencia de 5 de mayo de 2011, Comisión contra Italia, C-305/2009 , párrafo 46 ha excluido que los Estados puedan alegar el anormal funcionamiento de sus órganos, en ese caso los jurisdiccionales, todo ello en cumplimiento del artículo 14.3 del citado Reglamento.

Cabe añadir, analizando la proyección de esta doctrina sobre la situación individual de la recurrente, esto es, la confianza legítima que invoca respecto de su concreta situación, y centrándonos en este exclusivo aspecto,

ha de convenirse, que en todo caso la confianza legítima nace del dictado de una norma que establece unos determinados beneficios fiscales. Lo que no es poco, desde luego, puesto que al destinatario de la norma, no puede por menos que crearle el firme convencimiento de su licitud, así lo expresa la propia parte recurrente cuando alega "El hecho de que la ayuda se conceda a través de una disposición general, publicada en el boletín oficial, genera en el administrado una confianza legítima de validez y corrección, superior a si se concede a través de un expediente individual"; pero ya hemos comprobado los categóricos pronunciamientos de los Tribunales tanto nacionales como de la Unión Europea, cuando se trata de la devolución de ayudas de Estado como la que nos ocupa, pues como se dice expresamente, la devolución por aquellos que se beneficiaron de la ayuda ilegal, no es más que "la consecuencia lógica de su ilegalidad" (Asunto C-183/91, Comisión contra Grecia [1993] REC I-3131, párrafo 16), y dado los fines perseguidos "el restablecimiento de la situación anterior se logra una vez que el beneficiario devuelve la ayuda ilegal e incompatible, quien pierde así la ventaja de que había disfrutado sobre sus competidores en el mercado, y queda restablecida la situación anterior a la concesión de la ayuda» (Asunto C-348/93, Comisión contra Italia [1995] REC I-673, párrafo 27), incluido como se ha visto los intereses. Lo cual no es novedoso, ni en el ámbito europeo, ni nacional, pensemos en las numerosas ocasiones en las que se ha declarado inconstitucional una ley y los efectos producidos, sin que la reparación de los perjuicios sufridos por aquel que se limitó al cumplimiento de la disposición declarada inconstitucional se haya asentado en los principios invocados de confianza legítima y seguridad jurídica. Lo cual nos señala la dificultad de que opere en este ámbito de normas declaradas inconstitucional o contraria a la normativa europea los referidos principios a los efectos interesados, puesto que como se ha dejado constancia prevalecen principios, entre los que cabe destacar el de legalidad, que en estos casos se imponen sobre los mismos. No puede, pues, pretenderse que en base a la confianza legítima de la entidad recurrente se mantenga la ilegalidad consistente en el beneficiarse de unas ventajas contrarias a las normas europeas, sin perjuicio, claro está, y de ser procedente, de que en los supuestos en los que el sometimiento a la Ley o Norma declarada contraria a las normas europeas pudieran haber dado lugar a perjuicios susceptible de constituir una responsabilidad del Estado legislador -en este caso Diputación Foral de Guipúzcoa-, en los términos en los que este Tribunal se ha pronunciado, por todas Sentencia de 16 de diciembre de 2010, rec.cas. 166/2007 .

En el mismo sentido, debe tenerse en cuenta que el «principio de protección de la confianza legítima del ciudadano» en el actuar de la Administración no se aplica a los supuestos de cualquier tipo de convicción psicológica subjetiva en el particular, sino cuando dicha «confianza» se funda en signos o hechos externos producidos por la Administración lo suficientemente concluyentes que induzcan a aquél a confiar en la «apariencia de legalidad» que la actuación administrativa a través de actos concretos revela (Cfr. SSTs 15 de noviembre de 1999 , 4 de junio de 2001 [RJ 2002\448] y 15 de abril de 2002 [RJ 2002\6495], entre otras).

Quinto.

Atendiendo a la doctrina expuesta, procede desestimar el presente recurso de casación, lo que determina la imposición de costas a la parte recurrente, en cumplimiento de lo dispuesto en el art. 139 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa .

La Sala, haciendo uso de la facultad reconocida en el art. 139.3 de dicho texto legal , señala en 3.000 euros como cuantía máxima a los efectos de las referidas costas.

Por lo expuesto, en nombre del Rey y por la potestad de juzgar que, emanada del pueblo español, nos confiere la Constitución

FALLAMOS

Que debemos desestimar y desestimamos el recurso de casación interpuesto contra la Sentencia de 29 de febrero de 2012 de la Sala lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, recaída en el recurso 888/2010 , con expresa imposición de costas a la parte recurrente, con el limite cuantitativo expresado en el último de los fundamentos jurídicos.

Así por esta nuestra sentencia, que se publicará en la Colección que edita el Consejo General del Poder Judicial, definitivamente juzgando, lo pronunciamos, mandamos y firmamos Rafael Fernandez Montalvo Manuel Vicente Garzón Herrero Emilio Frias Ponce Joaquin Huelin Martinez de Velasco Jose Antonio Montero Fernandez Manuel Martin Timon Juan Gonzalo Martinez Mico PUBLICACIÓN.- Leída y publicada ha sido la anterior sentencia por el Excmo. Sr. Magistrado Ponente de la misma D. Jose Antonio Montero Fernandez, hallándose celebrando audiencia pública, ante mí, el Secretario. Certifico.

El contenido de la presente resolución respeta fielmente el suministrado de forma oficial por el Centro de Documentación Judicial (CENDOJ). La Editorial CEF, respetando lo anterior, introduce sus propios marcadores, traza vínculos a otros documentos y hace agregaciones análogas percibiéndose con claridad que estos elementos no forman parte de la información original remitida por el CENDOJ.