

EL EJERCICIO DE LA COMPETENCIA DEL PAÍS  
VASCO EN MATERIA FISCAL Y SU  
COMPATIBILIDAD CON EL DERECHO  
COMUNITARIO EUROPEO

COMENTARIO A LA SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE PRIMERA  
INSTANCIA DE 6 DE MARZO DE 2002  
(ASUNTOS ACUMULADOS T-92/00 Y T-103-00) *RAMONDÍN/  
COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS*)

Por MARIOLA URREA CORRES \*

SUMARIO:

I. INTRODUCCIÓN: A VUELTAS CON LAS VACACIONES FISCALES VASCAS.—II. EL ASUNTO RAMONDÍN: LOS HECHOS Y EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO ANTE LA COMISIÓN.—III. EL PROCEDIMIENTO ANTE EL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA: 1. EL RECURSO DE ANULACIÓN, LA LEGITIMACIÓN DE LAS PARTES Y SUS PRETENSIONES. 2. LA FUNDAMENTACIÓN JURÍDICA DEL FALLO. 2.1. *El concepto de ayuda de Estado*. 2.1.1. *La especificidad de la ayuda otorgada a la empresa Ramondín*. a) Práctica discrecional de la administración. b) Aplicación excepcional de una reglamentación (aparentemente) general. 2.1.2. *Afección a los intercambios intracomunitarios y distorsiones de la competencia*. 2.2. *La argumentación residual: desviación de poder y vulneración del principio de igualdad de trato*.—IV. A MODO DE CONCLUSIÓN.

---

\* Doctora en Derecho. Profesora Asociada de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales de la Universidad de La Rioja.

## I. INTRODUCCIÓN: A VUELTAS CON LAS VACACIONES FISCALES VASCAS

La Constitución Española establece en su disposición adicional primera que «ampara y respeta los derechos históricos de los territorios forales»<sup>1</sup>. Además, y como complemento a lo establecido por la Carta Magna, el Estatuto de Autonomía del País Vasco prevé que su aceptación no implica una «renuncia del pueblo vasco a los derechos que como tal le hubieran podido corresponder en virtud de su historia...» (art. 41). En este contexto conviene igualmente precisar que las relaciones fiscales entre el Estado español y la Comunidad Autónoma del País Vasco se regularon por Ley 12/1981 de 13 de mayo<sup>2</sup> (modificada posteriormente por ley 27/1990 de 26 de diciembre<sup>3</sup>) y ley 38/1997, de 4 de agosto<sup>4</sup> que estableció el primer *Concierto Económico Vasco*<sup>5</sup> con una duración limitada hasta el 31 de diciembre de 2001. El nuevo Concierto Económico se ha aprobado recientemente por Ley 12/2002, de 23 de mayo<sup>6</sup>. En virtud del citado Concierto son competencias exclusivas del Estado los tributos que gravan la renta de aduanas, los derivados de monopolios fiscales y los gravámenes sobre alcoholes. Por su parte, son competencias de los Territorios Forales de la Comunidad Autónoma del País Vasco el resto de tributos como, por ejemplo, el IRPF o el Impuesto de Sociedades. Además, el Estado tiene competencia exclusiva para la gestión, recaudación, inspección y revisión de todos los tributos en los que el sujeto pasivo no sea residente en territorio español.

En este sentido, las Juntas Generales de los tres Diputaciones Forales adoptaron en 1988 un conjunto de normas sobre medidas urgentes de apoyo

<sup>1</sup> Sobre la disposición adicional véase, por todos, COELLO MARTÍN, C.: *La disposición adicional primera y la organización autonómica vasca. La quiebra del modelo vasco*, Ed. Universidad de La Rioja, Logroño, 1997; HERRERO DE MIÑÓN, M.: *Derechos históricos y Constitución*, Ed. Taurus, Madrid, 1998.

<sup>2</sup> BOE de 28 de mayo de 1981.

<sup>3</sup> BOE de 27 de diciembre de 1990.

<sup>4</sup> BOE de 5 de agosto de 1997.

<sup>5</sup> Un estudio que contempla los antecedentes históricos, fundamentación constitucional y caracteres básicos del modelo de concierto vasco, además de su compatibilidad con el ordenamiento jurídico comunitario, puede consultarse en ZUBIRI, I.: *El sistema del concierto económico en el contexto de la Unión europea*, Ed. Círculo de empresarios vascos, Bilbao, 2000 (pp. 19-66).

<sup>6</sup> BOE de 24 de mayo de 2002.

a la inversión e impulso de la actividad económica gracias a las cuales se establecieron determinados beneficios fiscales en el impuesto de sociedades y en el impuesto sobre la renta de las personas físicas (deducciones por creación de nuevas empresas, por la realización de determinadas inversiones, por la contratación y formación de personal, etc.)<sup>7</sup>.

Tales medidas fueron consideradas contrarias al ordenamiento jurídico comunitario por Decisión de la Comisión 93/337/CEE de 10 de mayo de 1993<sup>8</sup>. Consecuentemente, la citada Decisión exigía al Estado español, como ente reponsable de un incumplimiento frente a las instancias comunitarias<sup>9</sup>, la modificación del sistema fiscal vasco. Como quiera que el Estado no era competente para efectuar la citada modificación requerida por la Comisión, aquél adoptó dos decisiones.

En primer lugar, desde un punto de vista de derecho nacional, decidió recurrir las citadas normas forales ante el Tribunal Superior de Justicia del País Vasco<sup>10</sup>. En segundo lugar, en ejecución de la Decisión 93/337/CEE de la Comisión y con el fin de cumplir con el ordenamiento jurídico comunitario, procedió a incorporar en la Ley 42/1994 de 30 de diciembre (Ley de acompañamiento de los presupuestos) una disposición adicional con la que se elimina la discriminación por razón de la nacionalidad apreciada en la normativa originaria al reconocer tal disposición el derecho de los residentes en el resto de Estados de la Unión Europea que no lo sean en territorio español al reembolso por la administración tributaria del Estado de las cantidades que hubieran pagado efectivamente en exceso con respecto al supuesto de haberse podido acoger a la legislación propia de los Territorios Históricos Vascos<sup>11</sup>. Esta modificación fue considerada por la

<sup>7</sup> Normas forales 28/1988 de Álava, 8/88 de Vizcaya y 6/88 de Guipúzcoa.

<sup>8</sup> DO L 134 de 3 de junio de 1993, pp. 25-29.

<sup>9</sup> Sobre la responsabilidad del Estado por los incumplimientos de los entes subestatales en materia de Derecho Comunitario Europeo véase MANGAS MARTÍN, A.: *Derecho Comunitario Europeo y derecho español*, Ed. Tecnos, Madrid, 1987, pp. 277-280.

<sup>10</sup> El Tribunal Superior de Justicia del País Vasco desestimó el recurso contencioso-administrativo interpuesto por el Estado contra la normativa fiscal vasca. Sin embargo, la sentencia fue recurrida ante el Tribunal Supremo que declaró anulables las normas impugnadas (STS de 7 de febrero de 1998, Repertorio 1998, 1111, pp. 1752-1754, fts. 5 y 6).

<sup>11</sup> Contra la citada disposición octava de la Ley 42/1994, la Comunidad Autónoma de La Rioja planteó un recurso de inconstitucionalidad (numero 1135/95) que ha sido ya resuelto por el Tribunal Constitucional declarando la inconstitucionalidad

Comisión como suficiente y, mediante carta remitida a la Representación Permanente de España<sup>12</sup>, declaró las medidas fiscales adoptadas por las Diputaciones Forales compatibles con el ordenamiento jurídico comunitario.

La declaración de nulidad de las Normas forales por parte del Tribunal Supremo no ha evitado que las Haciendas forales vascas hayan seguido haciendo uso de su competencia fiscal y hayan dictado nuevas Normas con incentivos fiscales<sup>13</sup>.

En este contexto, en el marco de una serie de recursos nacionales planteados por la Abogacía del Estado contra las Normas fiscales vascas del ejercicio 1993<sup>14</sup> ante el Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, éste, mediante auto de 30 de julio de 1997, planteó de conformidad con el artículo 234 del TCE sendas cuestiones prejudiciales (asuntos C-400/97, C-401/97 y C-402-97) ante el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas acerca de la compatibilidad de las Normas Forales con el artículo 43 en relación con el artículo 87 del TCE [ex. artículos 52 y 92]. Superada la fase escrita del procedimiento y celebrada la fase oral, el Abogado General SAGGIO presentó sus conclusiones generales el 1 de julio de 1999<sup>15</sup> en las que, además de prejuzgar la compatibilidad del sistema fiscal vasco con el ordenamiento jurídico comunitario, propuso al TJCE que declarase la incompatibilidad de la Norma foral con el Derecho Comunitario Europeo<sup>16</sup>.

---

de la citada disposición. La STC 96/2002 de 25 de febrero de 2002, que puede consultarse en <http://www.tribunalconstitucional.es/Stc2002/STC2002-096.html>, cuenta con dos votos particulares. Uno de ellos formulado por los magistrados Vives Antón y Casas Baamonde al que se han adherido García Manzano y Pérez Vera y el otro voto particular formulado por el magistrado Gay Montalvo.

<sup>12</sup> Carta de la Representación Permanente núm. A 24-501095 de 21 de octubre de 1994. El texto de la citada carta está transcrito en el fundamento cuarto de la Sentencia del Tribunal Supremo de 7 de febrero de 1998 (Repertorio 1998, 1111, pp. 1752-1754, en p. 1754).

<sup>13</sup> Una referencia del listado de Normas adoptadas puede consultarse en CARREÑO GUALDE, V.: «Ayudas públicas concedidas por los entes territoriales: la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas», *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, n.º 8, julio-diciembre, 2000, pp. 619-642, especialmente, p. 637, nota al pie n.º 67.

<sup>14</sup> Normas Forales 11/1993, 18/1993 y 5/1993.

<sup>15</sup> Conclusiones del AG SAGGIO presentadas el 1 de julio de 1999, *Administración del Estado/ Juntas Generales de Guipúzcoa y otros* (as. ac. C-400/97, 401/97 y 402/97, *Rec.*, p. I-1073).

<sup>16</sup> Una valoración crítica de las conclusiones del Abogado General puede encontrarse en ZUBIRI, I.: *op. cit.* (*El sistema del concierto económico en el contexto...*), pp. 216-225.

Sin embargo, el TJCE no llegó a pronunciarse sobre la cuestión prejudicial planteada. La Administración del Estado desistió del proceso principal que se sustanciaba ante el Tribunal Superior de Justicia del País Vasco evitando así que el Tribunal de Justicia llegara a dictar sentencia<sup>17</sup>. A este respecto, el 14 de julio de 2000 la Administración del Estado y la Comunidad Autónoma del País Vasco acordaron en el marco de la *Comisión Mixta del Cupo*, entre otros aspectos<sup>18</sup>, que la Administración del Estado proceder[ía] «a desistir de los recursos interpuestos contra la normativa tributaria dictada por las instituciones competentes de los Territorios Históricos antes del 31 de enero de 2000» (acuerdo cuarto), mientras que los Territorios Históricos proceder[ían] «a desistir de los recursos de casación interpuestos ante el Tribunal Supremo» (acuerdo quinto).

Éste es, en suma, el contexto de conflictividad normativa y jurídica en el que se enmarca la concesión de un crédito fiscal por parte de la Hacienda Foral alavesa a la empresa Ramondín Cápsulas, S.A. situada en territorio municipal de Laguardia (Álava). La conformidad de este crédito fiscal con el régimen jurídico de ayudas públicas de Derecho Comunitario Europeo constituye el objeto de la presente nota que abordará un análisis de los hechos que han desencadenado el pronunciamiento emitido al respecto primero por la Comisión (II) y, posteriormente, por el Tribunal de Primera Instancia de las Comunidades Europeas (III). El trabajo finalizará con las consabidas conclusiones (IV) que recopilarán el conjunto de problemas jurídicos planteados y resueltos por el Tribunal comunitario, así como unas reflexiones acerca del problema que, a nuestro entender, subyace verdaderamente en torno a las vacaciones fiscales vascas.

---

<sup>17</sup> Auto del presidente del TJCE de 16 de febrero de 2000 (as. ac. C-400/97, 401/97 y 402/97, *Rec.*, p. I-1091).

<sup>18</sup> La Comisión Mixta del Cupo en la reunión de 14 de julio de 2000 alcanzó, por unanimidad, un total de ocho acuerdos. El primero sobre el compromiso de defensa del Concierto Económico, el segundo sobre la creación de una Comisión, denominada *Comisión de Evaluación Normativa*, compuesta por ocho representantes (cuatro representantes de la Administración del Estado, un representante por cada Diputación Foral y un representante del Gobierno Vasco) y dedicada a la evaluación de proyectos normativos. El tercer acuerdo determina la actuación futura en las relaciones en materia tributaria entre el País Vasco y el Estado, el cuarto acuerdo sobre el desistimiento de recursos por parte del Estado, el quinto acuerdo sobre desistimiento de recursos por parte de las instituciones competentes de los territorios históricos, el sexto sobre modificación de determinada normativa tributaria foral, el séptimo sobre normativa de no residente y el octavo acuerdo sobre retenciones e ingresos a cuenta por rendimientos de actividades forestales.

## II. EL ASUNTO RAMONDÍN: LOS HECHOS Y EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO ANTE LA COMISIÓN

Ramondín S.A. es una sociedad constituida con arreglo al Derecho español establecida desde 1971 en Logroño y especializada en la fabricación de cápsulas para precintar botellas de vino, champaña y otras bebidas de calidad.

El 15 de diciembre de 1997, Ramondín creó una nueva sociedad Ramondín Cápsulas S.A. —cuyo capital es en su 99'8 % de Ramondín S.A.— y trasladó sus instalaciones industriales de Logroño (La Rioja) a Laguardia. Municipio situado a 5 kilómetros de Logroño pero localizado en Territorio Histórico de Álava (País Vasco).

Con arreglo a los apartados 4, 5 y 6 del Acuerdo n.º 738/1997 de la Diputación Foral de Álava de 21 de octubre, Ramondín Cápsulas S.A. obtuvo un crédito fiscal del 45 % del importe de la inversión y una reducción en la base imponible del impuesto de sociedades en aplicación de la disposición adicional sexta y el artículo 26 respectivamente de la Norma Foral 22/1994 de 20 de diciembre de ejecución del presupuesto del Territorio Histórico de Álava para el año 1995 (Boletín Oficial del Territorio Histórico de Álava n.º 5, de 13 de enero de 1995)<sup>19</sup>.

El 2 de octubre de 1997, el presidente de la Comunidad Autónoma de La Rioja denunció ante la Comisión de las Comunidades Europeas estos hechos como susceptibles de constituir una ayuda de Estado incompatible con el Derecho Comunitario Europeo. El 30 de abril de 1999, la Comisión notificó a las autoridades españolas su decisión de incoar el procedimiento establecido en el apartado 2 del artículo 88 del TCE respecto a las citadas ayudas concedidas por la Diputación Foral de Álava a Ramondín<sup>20</sup>.

<sup>19</sup> La validez de dicha disposición se prorrogó para el año 1996 mediante la disposición quinta adicional de la Norma Foral 33/1995, de 20 de diciembre (*BOTHA*, n.º 4, 10.01.1996) en su versión modificada por el apartado 2.11 de la disposición derogatoria única de la Norma Foral 24/1996, de 5 de julio (*BOTHA*, n.º 90, de 9.08.1996. También para el año 1997 mediante la disposición adicional séptima de la Norma Foral 31/1996 de 18 de diciembre (*BOTHA*, n.º 148, de 30.12.1996); para el año 1998 en virtud de la disposición adicional undécima de la Norma Foral 33/1997 de 19 de diciembre (*BOTHA*, n.º 150, de 31.12.1997) y para el año 1999 en virtud de la disposición adicional séptima de la Norma Foral 36/1998, de 17 de diciembre (*BOTHA*, n.º 149, de 30 de diciembre).

<sup>20</sup> *DO C* 194, de 10 de julio de 1999, p. 18.

En diciembre, la Comisión adoptó la Decisión 2000/795/CE<sup>21</sup> en la que declara incompatible con el mercado común las ayudas estatales otorgadas por España en favor de Ramondín consistentes en la reducción de la base imponible para las empresas de nueva creación y aquella que implica la concesión de un crédito fiscal por un importe correspondiente al 45 % del coste de la inversión calculada por la propia Diputación respecto de la parte de la ayuda que exceda el límite máximo del 25 % Equivalente Neto de Subvención<sup>22</sup> para las ayudas de finalidad regional en el País Vasco (artículo 2). Además, la Decisión de la Comisión impone al Reino de España la obligación de adoptar todas las medidas necesarias para retirar los beneficios ilegalmente obtenidos por Ramondín Cápsulas, S.A., así como la recuperación de los mismos de acuerdo con las normas de Derecho nacional (artículo 3).

La Comisión, como institución defensora del interés comunitario, se limitó a examinar —en función del propio objeto del procedimiento del que está conociendo<sup>23</sup>— la conformidad de un crédito fiscal otorgado por una Hacienda Foral a una empresa con el régimen jurídico de ayudas públicas establecido en los Tratados constitutivos<sup>24</sup>. En modo alguno la Decisión de la Comisión cuestiona —como denuncian las partes que recurren ante el Tribunal de Primera Instancia<sup>25</sup>— ni la capacidad fiscal de las Haciendas Forales vascas, ni tampoco la adecuación del régimen fiscal vasco al ordenamiento jurídico comunitario. Este aspecto sí fue abor-

<sup>21</sup> DO C 318, de 16 de diciembre de 2000, p. 36.

<sup>22</sup> Según el mapa español de ayudas regionales elaborado por la Comisión (DO C 25, de 31 de enero de 1996, p. 3) el límite máximo aplicable a éstas en el País Vasco es precisamente del 25 % en equivalente neto de subvención (ENS)

<sup>23</sup> Sobre el procedimiento administrativo de control de ayudas que se sustanció ante la Comisión véase MARTÍN Y PÉREZ DE NANCLARES, J.: «Derecho comunitario de la competencia (III). Actuaciones anticompetitivas de los poderes públicos», en LÓPEZ ESCUDERO, M./MARTÍN Y PÉREZ DE NANCLARES, J. (coords.): *Derecho Comunitario Material*, Ed. McGraw Hill, Madrid, 2000 pp. 189-206, especialmente, pp. 202-204.

<sup>24</sup> Así ocurrió, igualmente, respecto de una ayuda concedida por las Haciendas Forales vascas en favor de la empresa Daewoo Electronics Manufacturing España S.A. declarada también contraria al Derecho Comunitario Europeo por la Comisión mediante Decisión de 24 de febrero de 1999 (DO L 292, 13.11.1999, pp. 1-22).

<sup>25</sup> «... la Comisión, que considera que la Norma Foral 22/1994 es selectiva porque sólo se aplica en parte del territorio español, a saber, Álava, *impugna la capacidad normativa de las autoridades vascas*». Sentencia del TPI de 6 de marzo de 2002, apartado 26. Subrayado añadido.

dado, empero, en las conclusiones generales presentadas por el Abogado General SAGGIO a las cuestiones prejudiciales remitidas por el Tribunal Superior de Justicia del País Vasco en el marco de un recurso contencioso-administrativo ya comentado<sup>26</sup>.

### III. EL PROCEDIMIENTO ANTE EL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA

#### 1. EL RECURSO DE ANULACIÓN, LA LEGITIMACIÓN DE LAS PARTES Y SUS PRETENSIONES

Los artículos 230 y 231 del TCE regulan los recursos de anulación y omisión que otorgan al Tribunal competencia para controlar la legalidad de los actos u omisiones de las instituciones de las Comunidades Europeas<sup>27</sup>. Por lo que a este estudio interesa, nos limitaremos a ofrecer unas breves consideraciones en relación con el recurso de anulación el cual permite al Tribunal controlar la legalidad de los actos adoptados por las instituciones comunitarias. También, consecuentemente, las decisiones elaboradas por la Comisión.

A estos efectos, el propio Tratado determina quiénes (instituciones, Estados miembros y personas físicas y jurídicas) y en qué grado (privile-

---

<sup>26</sup> A este respecto, para el Abogado General SAGGIO, «el hecho de que las medidas examinadas sean adoptadas por colectividades territoriales dotadas de competencia exclusiva con arreglo al Derecho nacional es en realidad, como ha señalado la Comisión, una circunstancia meramente formal que no es suficiente para justificar el trato preferente dado a las empresas comprendidas dentro del ámbito de aplicación de las Normas Forales (fto. 37) y, continua, que «la autonomía fiscal de los Territorios Vascos no refleja, en efecto, ninguna especificidad del territorio de que se trata —por lo que se refiere a condiciones económicas como el nivel de empleo, los costes de producción, las infraestructuras, el coste de la mano de obra— que exija, indirectamente, un trato fiscal diferente con respecto al vigente en el resto del territorio español» (fto. 38).

<sup>27</sup> Un interesante estudio sobre ambos recursos puede consultarse en FARAMIÑÁN GILBERT, J.M.: «El control de la legalidad comunitaria: el recurso de nulidad y el recurso por omisión», en RODRÍGUEZ IGLESIAS, G.C./LIÑÁN NOGUERAS, D.J. (dirs.): *Derecho Comunitario Europeo y su aplicación judicial*, Ed. Civitas, Madrid, 1993, pp. 453-526. Sobre el recurso de omisión véase, por todos, ESCOBAR HERNÁNDEZ, C.: *El recurso por omisión ante el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas*, Ed. Civitas, Madrid, 1993.

giado, semiprivilegiado y no privilegiado) están legitimados activamente para plantear un recurso de esta naturaleza al Tribunal de Justicia<sup>28</sup>. A este respecto, nada estableció el Tratado en relación con la capacidad procesal de los entes subestatales. Esta «cegera federal» que la doctrina diagnosticó en relación con los Tratados constitutivos<sup>29</sup> fue subsanada por el propio TJCE al reconocer legitimidad a los entes subestatales en los mismos términos que el Tratado se la había reconocido *ab initio* a las personas físicas y jurídicas<sup>30</sup>, a saber, sólo para recurrir aquellos actos normativos que les afecten directa e individualmente<sup>31</sup>.

La vigencia y desarrollo posterior de la citada jurisprudencia permite afirmar, en el supuesto que nos ocupa, la legitimidad de la Hacienda Foral de Álava para recurrir en anulación una Decisión de la Comisión de la que es destinataria y, consecuentemente, resulta afectada de forma directa e individualmente. Así ocurrió. El 19 y 26 de abril respectivamente, el Territorio Histórico de Álava de una parte, y de otra Ramondín, S.A. con domicilio social en Logroño (La Rioja)<sup>32</sup> y Ramondín Cápsulas, S.A. con domicilio social en Laguardia (Álava)<sup>33</sup> plantearon los correspondientes recursos de anulación ante el Tribunal de Primera Instancia (en adelante TPI) contra la Decisión 2000/795/CE de la Comisión de las Comunidades Europeas relativa a la ayuda estatal ejecutada por España en favor de Ramondín, S.A. y Ramondín Cápsulas, S.A.. Ambos asuntos (T-92/00 y T-103/00) fueron acumulados por auto del TPI a los efectos de desarrollo de la fase oral y de la sentencia<sup>34</sup>.

<sup>28</sup> MANGAS MARTÍN, A.: «El sistema jurisdiccional de las Comunidades Europeas», en MANGAS MARTÍN, A./LIÑÁN NOGUERAS, D. J.: *Instituciones y Derecho de la Unión Europea*, Ed. McGraw Hill, Madrid, 1999, pp. 233-251.

<sup>29</sup> MARTÍN Y PÉREZ DE NANCLARES, J.: *La posición de las Comunidades Autónomas ante el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas (propuestas para una reforma)*, Ed. IVAP, Oñate, 1996, en p. 12.

<sup>30</sup> Sentencia del TJCE de 11 de julio de 1994, *Commune Differdange et al./Comisión* (as. 222/1983, *Rec.*, p. 2889), apartado 9 a 12; sentencia de 8 de marzo de 1988, *Exécutiv régional wallon y S.A. Glaverbel/Comisión* (as. ac. 62 y 72 /1987, *Rec.*, p. 1573), apartado 8; sentencia de 29 de junio de 1993 *Gibraltar/Consejo* (as. C-298/1989, *Rec.*, p. I-3605), apartado 14.

<sup>31</sup> MARTÍN Y PÉREZ DE NANCLARES, J.: *op. cit.* (*La legitimación activa de las Comunidades Autónomas ...*), pp. 46-52.

<sup>32</sup> T-92/00. Escrito de 19 de abril de 2000.

<sup>33</sup> T-103/00. Escrito de 26 de abril de 2000.

<sup>34</sup> El Territorio Histórico de Álava había presentado con anterioridad un recurso de anulación contra la primera Decisión de la Comisión de 31 de marzo de 1999

Las partes demandantes solicitaron al TPI la admisibilidad del recurso y la nulidad de la Decisión de la Comisión impugnada que declara incompatibles las ayudas recibidas por Ramondín Cápsulas, S.A. alegando para ello infracción del artículo 87 del TCE, desviación de poder, violación del principio de igualdad de trato e infracción del artículo 253 TCE. Por su parte, la Comisión solicitó la desestimación de los recursos.

Finalmente, el TPI en sentencia de 6 de marzo de 2002 desestimó los recursos planteados por Ramondín y el Territorio Histórico de Álava por entender que las ayudas fiscales de las que había sido beneficiario Ramondín Cápsulas, S.A. son, a efectos comunitarios, una ayuda de Estado incompatible con el mercado común<sup>35</sup>.

## 2. LA FUNDAMENTACIÓN JURÍDICA DEL FALLO

### 2.1. *El concepto de ayuda de Estado*

En función de lo establecido en los Tratados constitutivos<sup>36</sup> y del correspondiente desarrollo jurisprudencial llevado a cabo por el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas en la materia<sup>37</sup>, se ha adoptado un concepto amplio de ayuda de Estado que incluye todo beneficio específico concedido por el Estado o mediante fondos estatales a una empresa o grupo de empresas que afecte a los intercambios comerciales.

En suma, la ayuda para ser considerada tal y estar prohibida por el

---

(DO C 194, de 10 de julio de 1999, p. 18) por la que se incoaba el procedimiento previsto en el artículo 88 CE, apartado 2, en relación con la ayuda concedida a Ramondín, S.A. y a Ramondín Cápsulas, S.A. y se requería a las autoridades españolas para que suspendieran el pago de dichas ayudas. Este recurso fue sobreseído por el TPI en la medida en que el recurso planteado posteriormente contra la Decisión 2000/795/CE dejaba sin objeto el presente asunto. La sentencia, de 6 de marzo de 2002, puede consultarse en <http://curia.eu.int/jurisp/cgi-bin/gettext.pl>).

<sup>35</sup> Sentencia de 6 de marzo de 2002. Puede consultarse en <http://curia.eu.int/jurisp>.

<sup>36</sup> Sobre el concepto de ayuda de estado véase MARTÍN Y PÉREZ DE NANCLARES, J.: *loc. cit.* («Derecho comunitario de la competencia (III)...»), pp. 196-198.

<sup>37</sup> Un análisis del régimen jurídico de ayudas de Estado en el marco de la jurisprudencia del TJCE ha sido realizado por VALLE GÁLVEZ, A.: «Las ayudas de Estado en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas», en RODRÍGUEZ IGLESIAS, G.C./LIÑÁN NOGUERAS, D.J. (dirs.): *Derecho Comunitario Europeo y su aplicación judicial*, Ed. Civitas, Madrid, 1993, pp. 885-934.

TCE<sup>38</sup> debe «alivi[ar] las cargas que normalmente recaen sobre el presupuesto de una empresa»<sup>39</sup>, es decir, implicar un *beneficio* con independencia de que éste adopte la forma de subvenciones, exenciones fiscales o cualquier otra que aminore los gastos con los que ésta cuenta y que en situaciones normales la empresa no hubiera recibido<sup>40</sup>. Debe tratarse además de un beneficio *específico*<sup>41</sup>, es decir, el beneficio no tiene un alcance general sino que otorga una ventaja competitiva a una empresa o empresas determinadas y no a todas las del sector<sup>42</sup>. Asimismo, la ayuda debe ser *concedida por el Estado* (incluyendo en este concepto también a las

<sup>38</sup> El principio general de prohibición de toda ayuda pública previsto en el Tratado ha sido, no obstante, matizado. De hecho, el TCE prevé *de iure* la compatibilidad con el mercado común de las ayudas que tengan un carácter social concedidas a los consumidores individuales siempre que no discriminen el origen de los productos, así como las destinadas a reparar los perjuicios causados por desastres naturales o por acontecimientos de carácter excepcional. En segundo lugar, el TCE establece también la posibilidad de declarar compatibles con el mercado común aquellas ayudas destinadas a favorecer el desarrollo económico de regiones en las que el nivel de vida sea anormalmente bajo, a fomentar la realización de un proyecto importante de interés común europeo, a facilitar el desarrollo de determinadas actividades o regiones económicas, a promover la cultura y la conservación del patrimonio y aquellas que determine el Consejo cuando circunstancias excepcionales así lo exijan. Al respecto puede consultarse MARTÍN Y PÉREZ DE NANCLARES, J.: *loc. cit.* («Derecho comunitario de la competencia (III) ...»), pp. 198-201.

<sup>39</sup> Sentencia del TJCE de 15 de marzo de 1994, *Banco Exterior de España*, (C-387/92, *Rec.*, p. I-902), apartado 13.

<sup>40</sup> El TJCE y el TPI a lo largo de su amplia jurisprudencia han calificado como ventaja a los efectos de definir ayudas de Estado: préstamos concedidos sin interés o a interés muy bajo (TPI sentencia de 30 de abril de 1998, *Vlaams Gewest/Comisión*, (as. T-16/96, *Rec.*, p. II-722) apartado 51; bonificación de interés (sentencia de 8 de marzo de 1988, *Exécutif régional wallon y Glaverbel/Comisión*, (as. ac. 62 y 72/87, *Rec.*, p. 1573) apartado 13; reducción en cargas sociales (sentencia de 14 de febrero de 1990, *Francia/Comisión* (as. C-301/87, *Rec.*, p. I-351), apartado 41; adquisiciones masivas de productos o servicios de una determinada empresa (TPI sentencia de 28 de enero de 1999, *BAI/Comisión* (as. T-14/96, *Rec.*, p. II-141), apartados 71 y 72.

<sup>41</sup> Sentencia de 1 de diciembre 1998, *Ecotrade*, (as. C-200/97, *Rec.*, p. I-7926), apartado 40; TPI sentencia de 29 de septiembre de 2000, *CETM/Comisión* (as. 55/99, *Rec.*, p. II-3213), apartado 39; sentencia de 26 de septiembre de 1996, *Francia/Comisión* (as. 241/94, *Rec.*, p. I-4551), apartados 23 y 24; sentencia de 17 de junio de 1999, *Bélgica/Comisión* (as. C-75/97, *Rec.*, p. I-3687), apartado 26.

<sup>42</sup> Véase, al respecto, sentencia 17 de junio de 1999, *Bélgica/Comisión* (as. C-75/97, *cit.*), apartados 23 a 39.

entidades infraestatales<sup>43</sup>) o proceder de fondos públicos. Y tiene que *afectar a los intercambios comerciales* otorgando una ventaja competitiva a la empresa beneficiaria que *falsee o amenace falsear la competencia*.

Obvia decir, aplicado al caso que nos ocupa, que el incentivo fiscal que contemplaba la Hacienda Foral alavesa entra dentro de lo que el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas viene considerado como *beneficio concedido a una empresa*, a saber, «una ventaja económica que no resultaría posible conseguir en el mercado»<sup>44</sup>. Además, a la luz de la misma jurisprudencia<sup>45</sup>, no deja de ser menos obvio que tal beneficio concedido por la Hacienda Foral de Álava ha sido otorgado, desde un punto de vista comunitario, por el *Estado* en la medida en que la jurisprudencia del TJCE entiende por Estado el central, el regional o el local<sup>46</sup>.

Más problemática se plantea, no obstante, la argumentación jurídica que el TPI, oídas las partes, debe construir acerca de la especificidad de la ayuda, así como respecto al hecho de si la misma afecta a los intercambios comerciales generando una distorsión de la competencia. Todo ello con el propósito de poder concluir si los beneficios fiscales recibidos por Ramondín Cápsulas, S.A. son ayudas de Estado a los efectos del artículo 87 del TCE.

### 2.1.1. *La especificidad de la ayuda otorgada a la empresa Ramondín*

En efecto, para que un beneficio otorgado por el Estado a una empresa pueda ser declarado contrario al Derecho Comunitario Europeo debe tratarse de un beneficio *específico* que coloque a la empresa beneficiaria, según ha manifestado el TJCE, en una situación más ventajosa que las demás. La especificidad del beneficio otorgado a una empresa puede de-

<sup>43</sup> A este respecto puede consultarse, con carácter general, CARREÑO GUALDE, V.: *loc. cit.* («Ayudas públicas concedidas por los entes territoriales...»), pp. 634-641.

<sup>44</sup> Sentencia de 29 de junio de 1999, *Déménagements-Manutention Transport SA* (C-256/97, *Rec.*, p. I-3913), apartados 22 y 23; sentencia de 29 de abril de 1999, *España/Comisión* (C-342/96, *Rec.*, p. I-2459), apartado 41.

<sup>45</sup> Sentencia del TJCE de 14 de octubre de 1987, *Alemania/Comisión* (as. 248/84, *Rec.*, p. 4036), apartado 17.

<sup>46</sup> Un análisis de las infracciones del Derecho Comunitario derivadas de ayudas otorgadas por estos entes territoriales puede consultarse en CARREÑO GUALDE, V.: *loc. cit.* («Ayudas públicas concedidas por los entes territoriales:...»), pp. 630-634.

rivarse de dos circunstancias. En primer lugar, de una práctica discrecional de la administración. En segundo lugar, puede derivarse de la aplicación excepcional de una reglamentación general.

a) Práctica discrecional de la administración

Así, el Tribunal de Justicia en su prolija jurisprudencia en materia de ayudas no ha dudado en concluir la *especificidad* de un beneficio a los efectos de declararlo ayuda de Estado contraria al ordenamiento jurídico comunitario en el supuesto de que la Administración otorgante del beneficio se reserve un amplio poder discrecional a la hora de su concesión<sup>47</sup>.

En este contexto, si analizamos, en primer lugar, la redacción del apartado primero de la disposición adicional sexta de la Norma Foral 22/1994, de 20 de diciembre de ejecución del presupuesto del Territorio Histórico de Álava para el año 1995 que sirve de fundamento a la Diputación Foral de Álava para otorgar un crédito fiscal a Ramondín Cápsulas, S.A. puede afirmarse que efectivamente otorga a la Administración Foral alavesa un margen tan amplio de discrecionalidad que la coloca en situación de decidir no sólo acerca del requisito cuyo cumplimiento exige necesariamente la norma para poder aplicarse (*[l]as inversiones de activos fijos materiales nuevos, efectuadas entre el 1 de enero de 1995 y el 31 de diciembre de 1995, que excedan de 2.500 millones de pesetas según Acuerdo de la Diputación Foral de Álava*)<sup>48</sup>, sino también acerca de la propia intensidad de aplicación del objeto de la Norma, a saber, un crédito fiscal (gozarán de crédito fiscal del 45 % del importe de la inversión que determine la Diputación Foral de Álava aplicable a la cuota a pagar del impuesto personal)<sup>49</sup>.

En suma, la Hacienda Foral se reserva la potestad para determinar no sólo el cumplimiento del requisito que denominamos *de necesidad* —«importe de la inversión admisible» en palabras del TPI— (apartado 32), sino que también modula el que definimos como requisito *de intensidad* —«importe de la intervención financiera»— (apartado 32).

Con todo, no es éste el único margen de apreciación que la Norma

<sup>47</sup> Sentencia de 26 de septiembre de 1996, *Francia/Comisión*, (as. C-241/94, *cit.*), apartados 23 a 24.

<sup>48</sup> El énfasis es nuestro.

<sup>49</sup> El énfasis es nuestro.

otorga, según el TPI, a la Administración Foral. Así, también le concede la capacidad para determinar, además de los plazos y limitaciones que resulten de aplicación, la incompatibilidad de tales beneficios con otros beneficios tributarios existentes en razón de las mismas inversiones<sup>50</sup> o incluso la duración del proceso de inversión.

Una circunstancia más a tener en cuenta para concluir la especificidad o no del beneficio otorgado por la Hacienda foral alavesa es la relativa a la imposición por la Norma de una limitación *cuantitativa* para aplicar el crédito fiscal («una inversión de activos fijos materiales nuevos que *excedan de 2.500 millones*»), así como otra de naturaleza *temporal* («las inversiones de activos fijos materiales nuevos, efectuadas entre el 1 de enero de 1995 y el 31 de diciembre de 1995»).

Como afirma el propio Tribunal, no refuta la tesis de la especificidad de la medida el hecho de que el comportamiento de la Administración sea un comportamiento discrecional pero no arbitrario (apartado 35).

b) Aplicación excepcional de una reglamentación fiscal (aparentemente) general

Sin embargo, la especificidad del beneficio otorgado a una empresa puede desprenderse también de la aplicación excepcional de una reglamentación fiscal de alcance general (o aparentemente general). Este es el caso para el TPI del beneficio de la reducción de la base imponible que la Hacienda Foral alavesa otorgó a la empresa Ramondín Cápsulas, S.A. en función del artículo 26 de la Norma Foral 22/1994, de 20 de diciembre de ejecución del presupuesto del Territorio Histórico de Álava para el año 1995.

De hecho, la Decisión adoptada por la Administración regional podría tener apariencia de norma general en la medida en que reconoce, en función del párrafo 1.º del artículo 26 de la Norma 22/1994, una reducción de la base imponible del impuesto de sociedades a «[l]as sociedades que *inicien su actividad empresarial ...*»<sup>51</sup>. Sin embargo, la norma encubre, en

<sup>50</sup> De hecho, aunque el TPI no entró a dilucidar este asunto, la Comisión estimó en su Decisión 2000/795/CE la existencia de una similitud entre las ventajas fiscales concedidas en virtud de la Norma Foral 22/1994 y las derivadas del programa Ekimen.

<sup>51</sup> El énfasis es nuestro.

realidad, un beneficio pensado para ser otorgado de forma específica en la medida que exige, además de la condición ya descrita, que la actividad empresarial se inicie con un capital mínimo desembolsado de 20 millones de pesetas y que se realicen inversiones en activos fijos materiales en los dos primeros años de actividad por un importe mínimo de 80 millones de pesetas. A mayor abundamiento, la nueva actividad empresarial debe implicar la creación, como mínimo, de 10 puestos de trabajo. La aplicación de estas exigencias establecidas hacen *perfectamente determinable* la empresa o empresas destinatarias del beneficio fiscal excluyendo su condición de normativa de carácter general compatible, consecuentemente, con el Derecho Comunitario Europeo.

En modo alguno, se puede entender, como ha afirmado el TPI apoyándose en otros pronunciamientos del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas<sup>52</sup>, que la adopción de un beneficio fiscal por parte de una Administración en favor de un grupo selectivo de empresas deja de reunir la condición de ayuda de Estado a los efectos del artículo 87 del TCE por el hecho de que tal norma persiga, como advierten las partes demandantes, un objetivo de política económica o industrial como es el estímulo a la inversión (apartado 51). La finalidad o el objetivo del beneficio fiscal no excluye, como estableció desde muy temprano el TJCE, la incompatibilidad de la medida con el Derecho Comunitario Europeo<sup>53</sup>.

### 2.1.2. *Afección a los intercambios intracomunitarios y distorsiones de la competencia*

Con todo, para que un beneficio fiscal como el otorgado por la Administración Foral alavesa sea considerado una ayuda de estado incompatible con el Derecho Comunitario Europeo no es suficiente con que se cumplan con los requisitos hasta ahora mencionados. A los efectos del artículo 87 del TCE, es necesario que el beneficio otorgado afecte a los intercambios comerciales y falsee o amenace con falsear las condiciones de la competencia. En este sentido, las partes demandantes alegaron que, aun admitiendo la especificidad de la ayuda concedida a Ramondín Cápsu-

<sup>52</sup> Sentencia del TJCE 26 de septiembre de 1996, *Francia/Comisión*, (as. C-241/94, *cit.*), apartados 20 y 21.

<sup>53</sup> Sentencia del TJCE de 2 de julio de 1974, *Italia/Comisión* (as. 173/73, *Rec.*, p. 709) apartado 27.

las, S.A., ésta no afectaba a los intercambios comerciales ni generaba distorsiones de la competencia. Esta conclusión fue argumentada atendiendo al hecho de que la empresa no incrementó su cuota de mercado cifrada en aproximadamente el 40 % del mercado de producción de cápsulas de estaño para precintar<sup>54</sup>. Además, dejaron constancia del hecho de que sus competidores no presentaron queja alguna ante la Comisión<sup>55</sup>.

El TPI, basándose en reiterada jurisprudencia del TJCE, afirmó, no obstante, que la concesión de ayudas a una empresa que ejerce sus actividades en el *mercado comunitario* puede ocasionar «distorsiones a la competencia y afectar a los intercambios entre Estados» (apartado 72). Consecuentemente, basta con justificar la existencia de intercambios intracomunitarios para poder concluir que los mismos pueden verse afectados por el beneficio fiscal obtenido al falsear éste la competencia. No es, empero, una obligación de la Comisión demostrar «el efecto real que las ayudas hayan tenido sobre la competencia y sobre los intercambios comerciales de los Estados miembros» (apartado 77). Tampoco es necesario, como ha puesto de manifiesto el TJCE en otros pronunciamientos, apreciar «los resultados de explotación obtenidos por sus competidores»<sup>56</sup>.

A este respecto, la Comisión, en el procedimiento que concluyó con la adopción de la Decisión objeto de impugnación, justificó en su considerando 19 que el volumen de negocios de Ramondín, S.A. ascendió, en 1997, a 24 millones de *euros* de los cuales el 70 % procedía de las ventas efectuadas fuera de España. Este dato junto con el relativo a la limitación de distribuidores en el mercado mundial y el que concluye que el 24 % de la producción de Ramondín se exporta a la países de la Unión Europea es considerado por el TPI como suficiente para admitir la existencia de intercambios intracomunitarios máxime cuando tales datos no han sido refutados por las partes demandantes.

<sup>54</sup> El 60 % restante de cuota de mercado se reparte entre los siguientes competidores: Pechines (30 %), Relvas (10 %), Varke (6 %), Bouchage Métallique (4 %), Rivercao (4 %) y Quibel (3 %). Otras empresas dedicadas a esta actividad asumen el restante 3 %.

<sup>55</sup> Por el contrario, la Comisión que instó procedimiento de control de ayudas contra Daewoo Electronics Manufacturing España S.A. (DEMESA) recibió denuncias de European Committee of Manufactures of Electrical Domestic Equipment (CECED), así como de la Associazione Nazionale Industria Elettotecnica ed Elettroniche (ANIE), ambos competidores de DEMESA.

<sup>56</sup> Sentencia del TJCE de 28 de enero de 1999, *BAI/Comisión* (as. T-14/96, *cit.*), apartado 78.

En modo alguno puede admitirse como dato relevante que excluya la afectación de tales beneficios fiscales a los intercambios intracomunitarios y, en su caso, el falseamiento de la competencia el simple hecho, puesto de manifiesto por las partes demandantes, de que los competidores de Ramondín no hayan presentado queja alguna al respecto. En este sentido, es importante señalar, en la línea manifestada por el TPI, que la no presentación de quejas por parte de los competidores de una empresa que ha recibido un beneficio fiscal no descarta, por sí sola, la condición de ayuda de Estado de tal beneficio. A esta argumentación puede añadirse la contraria. Obviamente tampoco prueba la condición de ayuda de Estado las sucesivas quejas que pudieran llegar a plantear los competidores de una empresa determinada que hubiera recibido un beneficio fiscal como el que es objeto de análisis por el TPI.

## 2.2. *La argumentación residual: desviación de poder y vulneración del principio de igualdad de trato*

Finalmente, las partes demandantes articulan su recurso de anulación en base a una supuesta desviación de poder en la que, a su parecer, ha incurrido la Comisión, así como en una vulneración del principio de igualdad de trato.

Por lo que se refiere al primero de estos dos motivos, las partes demandantes alegan que la Comisión ha incurrido en una *desviación de poder* al pretender, mediante el procedimiento establecido en el artículo 88 del TCE, cuestionar el régimen tributario vasco en su conjunto (apartado 83), así como proceder a una armonización fiscal. En este sentido, conviene subrayar, como pone de manifiesto el TPI, que las partes demandantes no han aportado ningún indicio objetivo que permita concluir tal aseveración (apartado 85). Es más, el argumento que sustenta la tesis de la parte demandante es absolutamente rechazable en la medida en que la Decisión de la Comisión objeto de impugnación en modo alguno sustancia la especificidad del beneficio fiscal en el carácter regional de la normativa foral.

Llegados a este punto, conviene precisar que la Comisión no pretendió cuestionar con su Decisión el sistema fiscal vasco. Este aspecto sí fue tratado, tal y como ya hemos señalado *supra*, en la cuestión prejudicial qu el Tribunal Superior de Justicia del País Vasco planteó al TJCE en el

marco de un recurso contencioso-administrativo en el que la Administración del Estado recurría la legalidad de un conjunto de normas forales de naturaleza fiscal. En este sentido, el Abogado General SAGGIO, en las conclusiones generales que presentó, proponía precisamente la incompatibilidad de las normas forales impugnadas con el régimen de ayudas establecido por las Haciendas Forales por tratarse de ayudas de estado cuya especificidad venía determinada precisamente por su carácter regional<sup>57</sup>.

En definitiva, ante la ausencia de argumentación suficiente por parte de las partes demandantes, el TPI rechaza tal pretensión, a nuestro entender de forma adecuada, dado que no se ha aportado por las partes demandantes ningún indicio objetivo que permita concluir tal aseveración (apartado 85).

Además, las partes demandantes alegan la *violación del principio de igualdad de Tratado* por parte de la Comisión en la medida en que ésta sólo ha dictado Decisiones declarando la incompatibilidad de los beneficios fiscales que han recibido Ramondín Cápsulas, S.A. y Daewoo Electronics Manufacturing España, S.A. (Demesa)<sup>58</sup> aunque ambas empresas no son las únicas que han sido beneficiarias de las ventajas fiscales establecidas en las Normas Forales del Territorio Histórico de Álava.

A este respecto, el TPI presenta una doble argumentación. En primer lugar, el Tribunal entiende, atendiendo a razones estrictamente procesales, que en aplicación del párrafo primero del artículo 48 de su Reglamento interno de procedimiento, tal motivo no puede ser tenido en cuenta en la medida que éste fue invocado por primera vez en el escrito de réplica<sup>59</sup>. Con todo, el Tribunal no renuncia a entrar en el fondo de la cuestión y

<sup>57</sup> Conclusiones del AG SAGGIO presentadas el 1 de julio de 1999, *Administración del Estado/ Juntas Generales de Guipúzcoa y otros* (as. ac. C-400/97, 401/97 y 402/97, *cit.*), apartado 35.

<sup>58</sup> Decisión de la Comisión 1999/718/CE de 24 de febrero de 1999 (*DO L 292* de 13 de noviembre de 1999, pp. 1-21). Esta Decisión también fue recurrida en anulación por el Territorio Histórico de Álava, la Comunidad Autónoma del País Vasco y Daweoo Electronics Manufacturing España, S.A. ante el TPI quien dictó sentencia también el 6 de marzo de 2002 declarando la legalidad de la misma (<http://www.curia.eu/int/jurisp>).

<sup>59</sup> Según lo previsto en el párrafo segundo del artículo 48 del Reglamento de procedimiento del TPI (*DO C 34* de 1 de febrero de 2001) «en el curso del proceso no podrán invocarse motivos nuevos, a menos que se funden en razones de hecho y de derecho que hayan aparecido durante el procedimiento. (...) La decisión sobre la admisibilidad del motivo se adoptará en la sentencia que ponga fin al proceso».

procede, en segundo lugar, a argumentar el carácter infundado de la citada alegación (fundamentos 92 a 96). Para ello advierte que en modo alguno puede deducirse una vulneración del principio de igualdad de trato por parte de la Comisión ni siquiera si ésta conocía, en el momento de elaborar la Decisión objeto de impugnación, de otras empresas beneficiarias de incentivos de los que percibió la empresa Ramondín Cápsulas, S.A. En cualquier caso, como advierte el TPI «dicha apreciación no permitiría subsanar la ilegalidad e incompatibilidad con el mercado común de las ayudas aplicadas a Ramondín» (fundamento 95).

#### IV. A MODO DE CONCLUSIÓN

La sentencia del TPI que ha sido objeto de análisis en la presente nota es la última de una larga serie de pronunciamientos que tanto los órganos jurisdiccionales nacionales como los comunitarios han dictado en torno al inadecuado ejercicio que las Haciendas Forales vascas están realizando de una competencia fiscal de naturaleza exclusiva que disfrutan de conformidad con el reparto constitucional de competencias y que en modo alguno puede prejuzgar, ni tampoco pretende hacerlo, una instancia internacional como la Comunitaria<sup>60</sup>.

Tal instancia supranacional sí que puede cuestionar, no obstante, si el ejercicio de la citada competencia —en esta ocasión mediante la concesión de un crédito fiscal a una empresa— se ha efectuado de conformidad con el ordenamiento jurídico comunitario. De ahí la oportunidad del recurso de anulación resuelto por el TPI y comentado en la presente nota.

Con todo, al margen del análisis de estricta legalidad comunitaria que efectúa el TPI respecto de una Decisión de la Comisión en la que se declaran unas ayudas como ayudas de Estado contrarias al Tratado, el verdadero debate que se vislumbra en la cascada de pronunciamientos habidos en torno a las vacaciones fiscales vascas escapa de los límites jurídico-comunitarios. De hecho, a nuestro entender, la verdadera cuestión que late bajo la problemática de las vacaciones fiscales vascas ni sobrepasa los límites nacionales ni se plantea estrictamente en términos de legalidad. Más bien se trata de buscar una solución al ejercicio de las compe-

<sup>60</sup> Sentencia del TJCE de 15 de diciembre de 1971, *International Fruit Company* (as. ac. 51 a 61/71, *Rec.*, p. 1116).

tencias que el ordenamiento jurídico nacional atribuye a las Comunidades Autónomas, en ocasiones con carácter exclusivo, con el propósito de evitar comportamientos abusivos o desleales en ejercicio de las mismas<sup>61</sup> como los llevados a cabo, en opinión de LIÑÁN NOGUERAS y LÓPEZ ESCUDERO, por las Haciendas forales vascas en materia fiscal<sup>62</sup>.

En este sentido, parece latente la necesidad de reafirmar definitivamente el *principio de cooperación*<sup>63</sup>—no previsto expresamente en la Constitución, aunque sí definido por la jurisprudencia del Tribunal Constitucional español<sup>64</sup>— como principio encargado, al igual que su homólogo el principio de lealtad federal<sup>65</sup> o, incluso, el de cooperación leal en el ámbito comunitario<sup>66</sup>, de garantizar el ejercicio leal de las competencias entre el

<sup>61</sup> Para ilustrar esta afirmación sirva precisar cómo la Normativa foral cuya legalidad con el ordenamiento jurídico comunitario ha sido cuestionada primero por la Comisión y, posteriormente, por el TPI, exige para conceder el citado beneficio fiscal, además del cumplimiento de todos los requisitos que ya hemos comentado en la presente nota, que la empresa solicitante desarrolle una nueva actividad «que no se haya ejercido anteriormente, de manera directa o indirecta, bajo otra titularidad». Esta condición se da por válida en el caso de Ramondín Cápsulas, S.A. a pesar de que la citada empresada creada en 1997 con sede en Laguardia (Álava) asume desde el mes de septiembre de 1999 las actividades que Ramondín, S.A. venía desarrollando desde 1971 en Logroño (La Rioja).

<sup>62</sup> LIÑÁN NOGUERAS, D.J./LÓPEZ ESCUDERO, M.: «Loyauté constitutionnelle et loyauté communautaire en droit espagnol», en AA.VV.: *Le devoirs de coopération des autorités nationales et des tribunaux et les institutions communautaires en vertu de l'article 10 CE*, XIX Congrès FIDE, Helsinki, 1-3 de junio de 2002, pp. 283-322, especialmente, p. 290, nota al pie n.º 14.

<sup>63</sup> Un análisis del principio de cooperación entre el Estado y las Comunidades Autónomas puede consultarse en las obras ya clásicas de Derecho Constitucional GONZÁLEZ ENCINAR, J. J.: *El Estado unitario-federal*, Ed. Tecnos, Madrid, 1985, especialmente, p. 140; MACHETTI SANTOLAYA, P.: *Descentralización y cooperación*, IEF, Madrid, 1984. Más reciente, el estudio del principio de cooperación y la jurisprudencia del Tribunal Constitucional ha sido abordado por LASO PÉREZ, J.: *La cooperación leal en el ordenamiento comunitario*, Ed. Colex, Madrid, 2000, pp. 117-144.

<sup>64</sup> Al respecto puede consultarse, entre otras, STC 18/1982, fto. 14; STC 76/1983, fto. 11; STC 80/1985, fto. 2; STC. 252/1988, fto. 4. Para un análisis de esta jurisprudencia véase LIÑÁN NOGUERAS, D.J./LÓPEZ ESCUDERO, M.: *loc. cit.* («Loyauté constitutionnelle et loyauté communautaire en droit ...»), pp. 283-322.

<sup>65</sup> Sobre la aplicación del principio de lealtad federal en el ordenamiento alemán véase LASO PÉREZ, J.: *op. cit.* (*La cooperación leal en el ...*), pp. 51-115; MARTÍN Y PÉREZ DE NANCLARES, J.: *El sistema de competencias en la Comunidad Europea*, Ed. McGraw Hill, Madrid, 1997, pp. 52-63.

<sup>66</sup> Al respecto véase, por todos, LASO PÉREZ, J.: *op. cit.* (*La cooperación leal en el...*).

Estado y las Comunidades Autónomas (concepción *positiva*), así como de las Comunidades Autónomas entre sí (concepción *negativa*) de tal forma que, como precisa LASO PÉREZ, «todos los componentes del Estado ten[gan] en cuenta los intereses del resto en el momento de ejercer sus respectivas competencias»<sup>67</sup>.

---

<sup>67</sup> *Ibidem*, p. 17.

