|  |  |
| --- | --- |
| Auto | 417/1997 |
| Fecha | de 16 de diciembre de 1997 |
| Sala | Pleno |
| Magistrados | Don Álvaro Rodríguez Bereijo, don José Gabaldón López, don Fernando García-Mon y González-Regueral, don José Vicente Gimeno Sendra, don Rafael de Mendizábal Allende, don Julio D. González Campos, don Pedro Cruz Villalón, don Carles Viver Pi-Sunyer, don Enrique Ruiz Vadillo, don Manuel Jiménez de Parga y Cabrera, don Tomás Salvador Vives Antón y don Pablo García Manzano. |
| Núm. de registro | 3726-1997 |
| Asunto | Recurso de inconstitucionalidad 3.726/1997 |
| Fallo | En atención a lo expuesto, el Pleno del Tribunal acuerda el levantamiento de la suspensión de la vigencia de los arts. 58 a 64 de la Ley de la Generalidad de Cataluña 4/1997, de 20 de mayo, de Protección Civil de Cataluña. |

**AUTO**

**I. Antecedentes**

1. El 25 de agosto de 1997 se interpuso por el Abogado del Estado recurso de inconstitucionalidad contra los arts. 58 a 64 de la Ley de la Generalidad de Cataluña 4/1997, de 20 de mayo, de Protección Civil de Cataluña, invocándose el art. 161.2 C.E. al efecto de que se acordase la suspensión de los preceptos recurridos.

2. Por providencia de 30 de septiembre de 1997, la Sección Primera del Tribunal acordó la admisión a trámite del recurso interpuesto, con traslado de la demanda, conforme establece el art. 34 LOTC, para que los órganos legitimados para ello pudieran personarse en el proceso y formular las alegaciones que estimaren oportunas. Asimismo, se acordó tener por invocado por el Presidente del Gobierno el art. 161.2 C.E. y, en consecuencia, se dispuso la suspensión de la vigencia y aplicación de los preceptos impugnados, desde la fecha de interposición para las partes y desde el día en que apareciese publicada la suspensión en el «Boletín Oficial del Estado» para los terceros, lo que se comunicó a los Presidentes del Parlamento y Gobierno de la Generalidad de Cataluña. El edicto correspondiente, con el anuncio de la admisión y suspensión acordadas, apareció publicado en el «Boletín Oficial del Estado» de 9 de octubre de 1997.

3. Dentro del plazo conferido en la providencia indicada y prórrogas solicitadas han comparecido y formulado alegaciones los representantes procesales del Gobierno y del Parlamento de Cataluña en solicitud de que, en su día, dicte el Tribunal Sentencia resolutoria del recurso.

4. El 6 de noviembre de 1997, se registró en este Tribunal el escrito de alegaciones del Gobierno de la Generalidad de Cataluña. En otrosí solicita el levantamiento inmediato de la suspensión de la vigencia de los preceptos legales recurridos. Después de recordar la doctrina del Tribunal sobre levantamientos anticipados de suspensiones con cita de diversos Autos recaídos sobre el particular, manifiesta que se ha de dirimir en función de dos criterios. El primero es el de la presunción de legitimidad de las normas, en especial las que tienen fuerza de ley; el segundo criterio consiste en valorar los perjuicios al interés general o a terceros que pueda producir la aplicación de la norma o su suspensión. Continúa el escrito de alegaciones apuntando que la norma suspendida es una Ley formal emanada del Parlamento de Cataluña, y no una mera norma reglamentaria, por lo que la suspensión de los preceptos que han sido impugnados ha de ser contemplada como verdaderamente excepcional (ATC 69/1990) y únicamente procedente si la parte actora llegase a demostrar que la vigencia de esos preceptos produciría unos perjuicios muy graves e irreparables al interés general o a terceros afectados.

Sostiene el Abogado de la Generalidad que difícilmente el Abogado del Estado podrá demostrar ese extremo puesto que los preceptos recurridos no hacen otra cosa que establecer un gravamen sobre elementos patrimoniales afectos a actividades de las que puede derivar la activación de planes de protección civil, y el Tribunal ha acordado en anteriores ocasiones (AATC 253/1992 y 154/1994, entre otros) el levantamiento de la suspensión de Leyes tributarías autonómicas perfectamente equivalentes a estos efectos. El mantenimiento de la suspensión imposibilitaría la aplicación del gravamen en los próximos ejercicios económicos tal como estaba previsto, puesto que en el momento en que se plantea el recurso de inconstitucionalidad se estaba prácticamente ultimando la preparación del desarrollo reglamentario preciso para la efectiva exacción del gravamen durante el ejercicio 1998.

Añade que, de conformidad con el art. 58 de la Ley recurrida, el producto de la recaudación del gravamen debe destinarse íntegramente a financiar actividades en materia de protección civil. De hecho, el Departamento de Gobernación y el centro directivo competente de la Generalidad de Cataluña habían ya evaluado y previsto el rendimiento de este gravamen, y habían confeccionado un plan para la instalación en los años 1998 y 1999 de diversos equipos de protección civil financiados con la previsión de ingresos de esos ejercicios.

Concluye el escrito señalando que los perjuicios para el interés general derivados del mantenimiento de la suspensión serían graves e irreparables, puesto que la Generalidad de Cataluña dejaría de ingresar y no podría disponer de unos recursos económicos con los que mejorar los equipos de seguridad que tenía previsto adquirir y poner en funcionamiento y con ello se estaría dificultando, durante todo el período de suspensión de la norma, que pudiera alcanzarse el nivel adecuado de protección frente a los riesgos que se previenen desde las actuaciones de protección civil.

Por el contrario, el levantamiento de la suspensión y la aplicación de los preceptos impugnados no determinaría perjuicios graves o irreparables, puesto que la exacción del gravamen comportaría que los sujetos pasivos definidos por la Ley deban pagarlo, pero quedarán perfectamente identificados y cuantificadas las cantidades ingresadas, con lo que, en el improbable caso de que la Sentencia determinara la inconstitucionalidad de estos preceptos, no supondría ninguna dificultad reparar las molestias y cargas indebidamente ocasionadas.

5. La Sección Primera, en providencia de 11 de noviembre de 1997, acordó oír al Abogado del Estado y a la representación del Parlamento de Cataluña, para que expusieran lo que estimasen oportuno en relación con la solicitud de levantamiento de la suspensión efectuada por el Gobierno de la Generalidad.

6. El Abogado del Estado, en escrito registrado el 21 de noviembre siguiente, cumplimenta la audiencia conferida solicitando el mantenimiento de la suspensión.

Señala, a tal efecto, que el levantamiento de la suspensión de los preceptos de la Ley de Protección Civil catalana impugnados en este recurso provocaría, en el momento de entrada en vigor del impuesto que en ellos se regula, daños y perjuicios en los particulares que tuvieran que satisfacer las tarifas de aquellos productos cuyas actividades de producción, almacenamiento, depósito y prestación de servicios son objeto del impuesto. Este defecto sería inmediato dado que las distintas empresas, sujetos pasivos del impuesto en cuestión, repercutirían el mismo sobre el precio dando lugar a su incremento.

Concluye que la irreversibilidad de este perjuicio económico inmediato deriva de que, aunque se llegase a dictar una sentencia estimatoria del recurso, la firmeza e indisponibilidad de la liquidación girada y pagada haría imposible la devolución. Lo que le lleva a afirmar que los efectos que se persiguen evitar con la interposición del recurso de inconstitucionalidad no se podrían alcanzar de levantarse ahora la suspensión acordada en su día.

7. El Parlamento de Cataluña dejó transcurrir el plazo concedido en la providencia de 11 de noviembre sin efectuar alegación alguna acerca de la suspensión.

##### II. Fundamentos jurídicos

1. El Gobierno de la Generalidad de Cataluña solicita el levantamiento anticipado de la suspensión, acordada por este Tribunal con base en lo dispuesto en los arts. 161.2 C.E. y 30 LOTC, de los arts. 58 a 64 de la Ley de la Generalidad de Cataluña 4/1997, de 20 de mayo, de Protección Civil de Cataluña, cuya impugnación por el Presidente del Gobierno dio lugar al presente recurso de inconstitucionalidad.

Pues bien, debe recordarse a este respecto que, según doctrina ya consolidada, nada impide a la Comunidad Autónoma autora de la Ley recurrida solicitar anticipadamente -esto es, antes del transcurso de los cinco meses a los que alude el art. 161.2 C.E.- el levantamiento de la suspensión (AATC 1140/1987, 355/1989 y 504/1989), toda vez que el tenor literal de dicha disposición constitucional indica que los cinco meses son, precisamente, el límite máximo inicialmente previsto para la suspensión, incluyéndose, por tanto, entre las atribuciones de este Tribunal la de ratificar o levantar la suspensión dentro de ese plazo. De otro lado, tampoco el art. 30 LOTC veda en modo alguno que este Tribunal acuerde el levantamiento de la suspensión sin necesidad de agotar el reiterado plazo de cinco meses (AATC 154/1994, 221/1995, 222/1995 y 292/1995).

Y, en fin, según la doctrina que se ha ido paulatinamente acuñando en relación con estos supuestos de suspensión, el mantenimiento o levantamiento de ésta debe acordarse en función de los siguientes criterios, a saber: La presunción de legitimidad de que gozan las Leyes, en cuanto expresión de la voluntad popular (AATC 154/1994 y 221/1995); la necesidad de ponderar, de un lado, los intereses en presencia, tanto el general y público como el particular de las terceras personas afectadas, y, de otra parte, los perjuicios de imposible o difícil reparación que se sigan del mantenimiento o levantamiento de las suspensiones (especialmente AATC 222/1995 y 291/1995); y, por último, que todo ello debe ser examinado a la luz de la naturaleza cautelar de la medida y sin prejuzgar la decisión sobre el fondo del asunto (por todos, AATC 154/1994 y 221/1995).

2. Los preceptos impugnados de la Ley 4/1997, acerca de cuya suspensión ahora habremos de pronunciamos, tienen por objeto la creación y regulación de un tributo cuya` recaudación íntegra está destinada específicamente a financiar las actividades de previsión, prevención, planificación, información y formación en materia de protección civil contempladas en la misma Ley (art. 58). De ahí que queden sujetos al gravamen determinados elementos patrimoniales que, situados en el territorio catalán, están afectos a actividades de riesgo (art. 59). Por su parte, las restantes disposiciones recurridas proceden a regular lo supuestos en que no se generar la obligación del pago del gravamen (art. 60), los sujetos obligados al pago (art. 61), el devengo (art. 62) y la gestión del tributo (art. 63), así como a determinar la normativa aplicable y a habilitar a la Ley de Presupuestos para introducir modificaciones en el régimen del tributo (art. 64).

Según sostiene el Abogado del Estado, el levantamiento de la suspensión de tales artículos provocaría daños y perjuicios de los particulares que tuvieran que satisfacer las tarifas de los bienes cuya producción, depósito, etc. son objeto del gravamen, toda vez que las empresas, sujetas pasivas del impuesto, repercutirían éste en el coste final de consumo. Perjuicio económico que sería irreversible -prosigue el Abogado del Estado-, habida cuenta de que, aun cuando se llegase a dictar una Sentencia estimatoria, la firmeza e indisponibilidad de la liquidación pagada haría imposible la devolución.

Esta argumentación, sin embargo, no es lo suficientemente persuasiva como para llegar a desvirtuar el daño o perjuicio a los intereses públicos en el supuesto de no levantarse la suspensión acordada, teniendo en cuenta la presunción de constitucionalidad de la que gozan todas las Leyes y por consiguiente la Ley autonómica impugnada. Antes al contrario, como veremos a continuación, es claro que los eventuales perjuicios que se pueden irrogar a los particulares con el levantamiento de la suspensión no prevalecen, en este caso, sobre los que sufrirían los intereses generales de la Comunidad Autónoma si aquélla se mantuviese, teniendo además en consideración el dato especialmente relevante de la solvencia de las Comunidades Autónomas. De una parte, y de acuerdo con el criterio que sostuvimos en el ATC 253/1992 -que vino a resolver un incidente de suspensión que guarda un estrecho paralelismo con el que ahora abordamos-, en supuestos como el presente es determinante el hecho de que los sujetos pasivos del impuesto sean poco numerosos y perfectamente identificables, ya que, en tal hipótesis -y así sucede con toda evidencia en relación con el tributo recurrido-, no serían excesivamente onerosas las cargas, molestias y costes que, en su caso, conllevarían las operaciones de devolución de las cantidades ya ingresadas. Y, de otro lado, no puede dejar de tomarse en consideración que, en virtud de lo dispuesto por la propia Ley autonómica, la recaudación íntegra del gravamen está precisamente destinada a financiar actividades en materia de protección civil, siendo así que, según se desprende de sendos informes elaborados por la dependencia competente del Departamento de Gobernación de la Generalidad de Cataluña, ya se había evaluado el rendimiento del impuesto y se había confeccionado un plan para la instalación en los años 1998 y 1999, de diversos equipos de protección civil financiados con la provisión de ingresos de dichos ejercicios. Plan que, obviamente, resultaría frustrado de mantenerse la suspensión de los preceptos impugnados.

ACUERDA

En atención a lo expuesto, el Pleno del Tribunal acuerda el levantamiento de la suspensión de la vigencia de los arts. 58 a 64 de la Ley de la Generalidad de Cataluña 4/1997, de 20 de mayo, de Protección Civil de Cataluña.

Madrid, a dieciséis de diciembre de mil novecientos noventa y siete.