|  |  |
| --- | --- |
| Auto | 44/1998 |
| Fecha | de 19 de febrero de 1998 |
| 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 | 3892-1997 |
| Asunto | Recurso de inconstitucionalidad 3.892/1997 |
| Fallo | Por lo expuesto, el Pleno acuerda el levantamiento de la suspensión de la vigencia de la Ley de la Junta de Extremadura 7/1997, de 29 de mayo, de Medidas Fiscales sobre la Producción y Transporte de Energía que incidan sobre el Medio Ambiente. |

**AUTO**

**I. Antecedentes**

1. El Abogado del Estado interpuso el 27 de septiembre de 1997, en la representación que legalmente ostenta, recurso de inconstitucionalidad contra la Ley de la Junta de Extremadura 7/1997, de 29 de mayo, de Medidas Fiscales sobre la Producción y Transporte de Energía que incidan sobre el Medio Ambiente, haciendo invocación expresa del art. 161.2 de la Constitución para que se acordase la suspensión de la vigencia de la Ley recurrida.

2. La Sección Segunda de este Tribunal, en providencia de 14 de octubre de 1997, admitió a trámite el recurso de inconstitucionalidad, acordando los traslados de la demanda, conforme establece el art. 34 LOTC, al objeto de que los legitimados para ello pudieran personarse y formular alegaciones. Habiéndose invocado el art. 161.2 de la Constitución, se acordó, asimismo, en dicha resolución, la suspensión de la vigencia y aplicación de la Ley impugnada, desde la fecha de interposición del recurso para las partes en el proceso y desde el día en que apareciera publicada la suspensión en el «Boletín Oficial del Estado» para los terceros, y se publicó la incoación y suspensión indicadas en el «Boletín Oficial del Estado» y en el «Diario Oficial de Extremadura».

3. La Junta de Extremadura, por medio de escrito registrado el 8 de noviembre de 1997, se personó en el procedimiento, solicitando se dicte Sentencia en la que se declare inadmisible el presente recurso y, subsidiariamente, su desestimación; por medio de interesó el levantamiento de la suspensión para el momento procesal oportuno.

Por su parte, la Asamblea de Extremadura, mediante escrito de 19 de noviembre de 1997, se personó en el procedimiento interesando la desestimación del recurso.

4. La Sección Segunda, por providencia de 19 de enero de 1998, acordó que, próximo a finalizar el plazo de cinco meses que señala el art. 161.2 de la Constitución, se oyera a las partes personadas en el plazo común de cinco días en relación con el mantenimiento o levantamiento de la suspensión.

5. El Abogado del Estado, en escrito de 20 de enero de 1998, solicita el mantenimiento de la suspensión, formulando a tal efecto las siguientes alegaciones:

Señala, en primer lugar, que el levantamiento de la suspensión de los preceptos de la Ley recurrida provocaría daños y perjuicios irreparables, singularmente en relación con las empresas establecidas en el territorio de la Comunidad Autónoma de Extremadura que se dedican a la producción, distribución y transporte de las energías a que se refiere la Ley, por cuanto el art. 5, párrafo 2.º, de la misma establece la prohibición de la repercusión del impuesto. Ello supone que las empresas a las que se refiere se encontrarán en una situación de inferioridad a la hora de competir en el mercado energético en relación con aquellas radicadas en Comunidades Autónomas que no tengan el impuesto. La irreparabilidad del perjuicio resultaría del hecho de que es prácticamente imposible cuantificar la influencia que el coste añadido derivado del impuesto tiene en el precio final del producto energético.

Además, continúa el Abogado del Estado, en relación con los consumidores de la energía cuya producción, distribución y transporte se ve gravada con el impuesto autonómico, también se puede considerar la existencia de perjuicios irreparables, pues, aun cuando se prohiba la repercusión a los consumidores, la aplicación del impuesto daría lugar a un aumento del coste del producto energético que redundaría en un incremento de la tarifa a satisfacer por el consumidor final. Por este motivo, los consumidores tendrían que abonar un precio más alto por el suministro de energía que si el impuesto no existiese, siendo muy difícil, y en algunos casos imposible, determinar exactamente qué parte de la tarifa satisfecha corresponde al impuesto y, por tanto, la devolución a que tendrían derecho en caso de dictarse una Sentencia estimatoria. Concluye señalando el Abogado del Estado que la firmeza e indisponibilidad de la liquidación girada y pagada por el consumo haría imposible su devolución.

6. El Letrado del Gabinete Jurídico de la Junta de Extremadura, en escrito de 23 de enero de 1997, solicita el levantamiento de la suspensión, con arreglo a las siguientes alegaciones:

Se refiere el Letrado, en primer lugar, a la posición de la doctrina científica en relación con la excepcionalidad del mecanismo de suspensión de las leyes, habida cuenta la presunción de legitimidad de las mismas; señala, además, que la regla es el levantamiento de la suspensión, produciéndose excepcionalmente el mantenimiento de la misma cuando de aquél se derivaren perjuicios de singular alcance o gravedad, con la consiguiente carga de la prueba de éstos al promotor del recurso.

Afirma el Letrado, a continuación, que la aplicación de la norma ahora suspendida en su vigencia no habría de suponer la suspensión de la legislación estatal que se considera amenazada. Es obvio, argumenta, que el hecho de que las normas estatales y autonómicas concurrieran en su vigencia podría originar conflictos jurídicos, pero éstos, en palabras del Tribunal, «habrán de resolverse por los órganos competentes» (ATC 390/1988, fundamento jurídico 2.º), sin necesidad alguna de engarce en sede constitucional. Respecto de los efectos en relación con intereses generales o de terceros, no se produciría ninguno adverso, y, en cualquier caso, corresponde probarlos a quien los alegue.

7. El Letrado de la Asamblea de Extremadura, en escrito registrado el 23 de enero de 1998, interesa el levantamiento de la suspensión.

Después de mencionar la doctrina reiterada por el Tribunal en diversas resoluciones, señala que en el presente caso el mantenimiento de la suspensión de la Ley impugnada ocasionaría graves perjuicios a los intereses generales de una Comunidad Autónoma como la extremeña, con una Administración de escasos recursos y con una economía en la que tiene gran importancia la calidad del medio ambiente.

Alega, a continuación, que la Ley autonómica 11/1997 prevé entre sus ingresos una previsión de recaudación del Impuesto sobre la producción y transporte de energía que incidan sobre el medio ambiente, creado por la Ley recurrida, de 1.000 millones de pesetas, cantidad que financiaría notables programas medioambientales, establecidos en el estado de gastos del presupuesto. Su no recaudación conllevaría bien la no realización de dichos gastos, bien la necesidad de prescindir de otros gastos o de acudir a fuentes de financiación ajenas (endeudamiento), por lo que el mantenimiento de la suspensión de la vigencia de la Ley impugnada ocasiona perjuicios importantes a la Hacienda extremeña.

Sostiene el Letrado de la Junta que los recursos propios de una Comunidad Autónoma deben tener una cierta entidad, por lo que ello representa para la autonomía financiera, y éstos se obtienen, en el caso de Extremadura, casi exclusivamente de los ingresos procedentes de tasas y tributos propios, además de diversos ingresos patrimoniales. En este sentido, los ingresos derivados del Impuesto sobre la producción y transporte de energía que incidan sobre el medio ambiente representan aproximadamente un 7 por 100 de los recursos propios y un porcentaje aproximado de un 10 por 100 sobre el endeudamiento previsto en el presupuesto extremeño para 1998.

El escaso número de afectados por la aplicación de la norma tributaria hace que los hipotéticos perjuicios que pudieran derivarse podrían resolverse a través de los mecanismos legales previstos en el ordenamiento jurídico en relación con las devoluciones de ingresos tributarios indebidos, no pudiendo afectar a los consumidores extremeños de energía por la prohibición expresa, establecida en el art. 5.2 de la Ley 7/1997 recurrida, de repercutir el impuesto a los consumidores, sin que esta prohibición pueda ser alterada mediante pactos o acuerdos en contrario entre las partes. Con respecto al aumento de precios, en su práctica totalidad se trata de precios autorizados, no fijados libremente en el mercado y, en consecuencia, la repercusión que, como riesgo, apunta el Abogado del Estado, de producirse, no tendría lugar de forma automática, ni inmediata, ni incontrolable por parte de los poderes públicos.

El escrito de alegaciones concluye recordando que, según reiterada jurisprudencia –por todos, Auto de 23 de enero de 1992– sólo cabe mantener la suspensión cautelar si se acredita. que los daños que dimanen de la vigencia de la norma impugnada son irreversibles o de muy difícil reparación, circunstancia que no se da en el presente recurso, así como que el costo y las molestias (como indica el ATC 253/1992) que pudieran derivarse para la Administración autonómica de las operaciones de devolución deben ceder ante los más graves perjuicios que para los intereses generales de la Hacienda de la Comunidad Autónoma tendría la merma de los ingresos presupuestados.

##### II. Fundamentos jurídicos

1. Próximo a finalizar el plazo de cinco meses establecido en el art. 161.2 de la Constitución, procede que nos pronunciemos sobre el mantenimiento o levantamiento de la suspensión de la vigencia de la Ley de la Junta de Extremadura 7/1997, de 29 de mayo, de Medidas Fiscales sobre la Producción y Transporte de Energía que incidan sobre el Medio Ambiente, acordada como consecuencia de su impugnación por el Gobierno ante este Tribunal.

Es doctrina reiterada de este Tribunal que la decisión a adoptar en estos supuestos ha de ser el resultado de la ponderación de varios principios y criterios: la presunción de legitimidad de que gozan las leyes en cuanto son expresión de la voluntad popular (AATC 154/1994 y 221/1995); la necesidad de equilibrar, por un lado, los intereses en presencia –tanto el general y público como el particular de terceros afectados– y, por otro, los perjuicios de imposible o difícil reparación que puedan seguirse del mantenimiento o levantamiento de la suspensión (AATC 222/1995 y 291/1995); y, por último, la exigencia de dejar imprejuzgada en este incidente la cuestión de fondo suscitada en el recurso de inconstitucionalidad, habida cuenta la naturaleza cautelar de la medida sobre cuyo mantenimiento o suspensión debemos ahora pronunciamos.

2. La Ley extremeña 7/1997 tiene por objeto la creación y regulación de un impuesto sobre instalaciones que incidan en el medio ambiente, definido en su art. 1.1 como «un tributo de carácter directo y naturaleza real que grava los elementos patrimoniales afectos a la realización de actividades que incidan sobre el medio ambiente en los términos previstos en la presente Ley». Con arreglo al art. 1.2, constituyen el objeto de imposición del tributo «los bienes muebles e inmuebles por naturaleza, afectación o destino, los derechos reales sobre los mismos y demás derechos de uso de titularidad de los sujetos pasivos señalados en esta Ley, radicados en el territorio de la Comunidad Autónoma de Extremadura siempre que, directamente o mediante su cesión de uso, estén afectos o causalmente vinculados a los procesos productivos, prestaciones de servicios, ejecuciones de obras o realización de actividades que, conforme a la presente Ley, perturben el medio de Extremadura o comporten potenciales riesgos extraordinarios en su territorio». Por último, y de conformidad con lo previsto en el art. 1.3, «se considerarán elementos patrimoniales afectos cualquier tipo de instalaciones y estructuras que se destinen a las actividades de producción, almacenaje, transformación, transporte efectuado por elementos fijos del suministro de energía eléctrica, así como los elementos fijos de las redes de comunicaciones telefónicas o telemáticas».

Para el Abogado del Estado, el levantamiento de la suspensión provocaría daños y perjuicios irreparables, singularmente en relación con las empresas establecidas en el territorio de la Comunidad Autónoma de Extremadura que se dedican a la producción, distribución y transporte de las energías a que se refiere la Ley, por cuanto el art. 5, párrafo 2.º, de la misma establece la prohibición de la repercusión del impuesto. Además, y en relación con los consumidores, la aplicación del impuesto daría lugar a un aumento del coste del producto energético que redundaría en un incremento de la tarifa, siendo muy difícil, y en algunos casos imposible, determinar exactamente qué parte de la tarifa satisfecha corresponde al impuesto y, por tanto, cuál sería el importe de la devolución a que tendrían derecho en caso de dictarse una Sentencia estimatoria.

Por su parte, tanto la Junta como la Asamblea de Extremadura han sostenido que los perjuicios ocasionados a los sujetos obligados por el impuesto no son, en absoluto, ni irreparables ni de difícil reparación, y que han de descartarse los que afecten a los consumidores, toda vez que la propia Ley prohibe la repercusión del tributo en las tarifas.

3. Como para un supuesto similar hemos dicho en el ATC 253/1992, por el que se acordó el levantamiento de la suspensión de la vigencia de la Ley del Parlamento de las Islas Baleares 12/1991, de 20 de diciembre, reguladora del impuesto sobre instalaciones que incidan en el medio ambiente, las razones esgrimidas por el Abogado del Estado no son suficientemente convincentes como para llegar a desvirtuar el 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 las leyes y, por tanto, también la Ley extremeña objeto de recurso. Muy por el contrario, los perjuicios que pudieran irrogarse a los particulares con el levantamiento de la suspensión de la vigencia de la Ley no pueden prevalecer sobre los que padecería la Comunidad Autónoma de Extremadura si se acordase su mantenimiento y a los que se ha referido, en sus alegaciones, el Letrado de la Asamblea.

Por un lado, en supuestos como el presente es determinante el hecho de que los sujetos pasivos del impuesto son poco numerosos y perfectamente identificables (ATC 253/1992, fundamento jurídico 3.º), de manera que no serían excesivamente onerosas las cargas, molestias y costes que, en su caso, implicarían las operaciones de devolución de las cantidades ingresadas por la Hacienda autonómica. Por otro, tampoco puede olvidarse que la misma Ley impugnada impide la repercusión del impuesto sobre los consumidores, así como la circunstancia de que la recaudación del gravamen habrá de destinarse a la financiación de programas medioambientales ya presupuestados, que se verían inevitablemente frustrados en el supuesto de que se mantuviera la suspensión de la vigencia de la Ley creadora y reguladora del tributo.

ACUERDA

Por lo expuesto, el Pleno acuerda el levantamiento de la suspensión de la vigencia de la Ley de la Junta de Extremadura 7/1997, de 29 de mayo, de Medidas Fiscales sobre la Producción y Transporte de Energía que incidan sobre el Medio Ambiente.

Madrid, a diecinueve de febrero de mil novecientos noventa y ocho.