



CRONICA DE JURISPRUDENCIA

■ Tribunal Constitucional (Sala Pleno)

■ Sentencia de 13 de junio de 2006

■ Ponente: Excmo. Sr. D. Roberto García-Calvo y Montiel

Impuesto extremeño sobre instalaciones que incidan en el medio ambiente. Recurso de inconstitucionalidad.

El Impuesto extremeño sobre instalaciones que incidan en el medio ambiente, en la forma en que fue creado por la Ley 7/1997 (antes de su posterior modificación) sigue la misma suerte que el Impuesto Balear de similar estructura y finalidad, al ser declarado inconstitucional.

Recogemos aquí un resumen ajustado de la sentencia, sobre la que existen tres votos particulares de los que no damos noticia.

Fundamentos jurídicos

2. Antes de entrar a analizar la cuestión de fondo planteada a este Tribunal es necesario realizar dos precisiones previas sobre su objeto. En primer lugar, debe señalarse que el canon de constitucionalidad del impuesto cuestionado viene determinado por el art. 6.3 LOFCA, único citado por el órgano judicial en su Auto de planteamiento y al que se ha contraído toda su argumentación, sin perjuicio, claro está, «de que, en la medida en que resulte necesario, podamos fundamentar nuestro juicio de constitucionalidad en cualquier otro precepto de la Constitución, eventualidad ésta que, prevista expresamente en el art. 39.2 LOTC...

... el hecho de que la Ley 7/1997, de 29 de mayo, haya sido modificada sustancialmente por la Ley 8/2005, de 27 de diciembre, no determina, ni que la presente cuestión de inconstitucionalidad haya perdido su objeto, ni que su objeto se extienda a esta última norma legal. En efecto, a este respecto debe recordarse que es doctrina reiterada de este Tribunal la de que en las cuestiones de inconstitucionalidad los efectos extintivos sobre el objeto del proceso como consecuencia de la derogación o modificación de la norma cuestionada vienen determinados por el hecho de que, tras esa derogación o modificación, resulte o no aplicable aquélla en el proceso a quo y de su validez dependa la decisión a adoptar en éste...

4. En el presente supuesto, al centrarse el objeto del proceso en el cumplimiento por la Ley de la Asamblea de Extremadura 7/1997, de 29 de mayo, del límite establecido en el art. 6.3 LOFCA, interesa recordar una vez más el significado que hemos atribuido a la expresión «materia reservada», que hemos interpretado como sinónimo de «materia imponible u objeto del tributo» en contraposición con la referencia al «hecho imponible» del art. 6.2 LOFCA. ... «por materia imponible u objeto del tributo debe entenderse toda fuente de riqueza, renta o cualquier otro elemento de la actividad económica que el legislador decida someter a imposición, realidad que pertenece al plano de lo fáctico». De ahí que, en relación con una misma materia impositiva, el legislador pueda seleccionar distintas circunstancias que den lugar a otros tantos hechos imponibles, determinantes a su vez de figuras tributarias diferentes...

Y también hemos señalado que «el art. 6 LOFCA contiene dos límites al poder tributario propio de las Comunidades Autónomas: los hechos imponibles gravados por el Estado (apartado 2) y las materias imponibles reservadas a las corporaciones locales (apartado 3)...

5. Sentada la doctrina anterior debemos dilucidar si el impuesto sobre las instalaciones que incidan en el medio ambiente creado por la Ley de la Asamblea de Extremadura 7/1997, de 29 de mayo, grava, como denuncia el Auto de planteamiento de la cuestión, una materia imponible reservada a las corporaciones locales y, más concretamente, la misma fuente de riqueza sometida a tributación por el impuesto sobre bienes inmuebles...

6. Una vez examinada la configuración legal del impuesto municipal sobre bienes inmuebles y del impuesto extremeño sobre instalaciones que incidan en el medio ambiente procede determinar si este último grava materia imponible reservada a las corporaciones locales. Y, a este respecto, podemos ya anticipar que se trata de un impuesto de idéntica concepción al impuesto sobre instalaciones que incidan en el medio ambiente creado por la Ley del Parlamento de las Illes Balears 12/1991, de 20 de diciembre, que gravaba las instalaciones afectas a determinadas actividades que se presumía que incidían en el medio ambiente por dedicarse a la producción, transformación, almacenamiento, etc., de combustibles sólidos, líquidos o gaseosos, actividades eléctricas, de telefonía o telemáticas, y que fue declarado inconstitucional por la STC 289/2000, de 30 de noviembre, por incidir en la prohibición prevista en el art. 6.3 LOFCA, al invadir la materia imponible del impuesto sobre bienes inmuebles...

...Y es que, aun cuando la exposición de motivos de la Ley 7/1997 atribuye al citado tributo una finalidad extrafiscal, como es la protección del medio ambiente, lo cierto es que el examen de los preceptos que definen los elementos esenciales de dicho impuesto pone de manifiesto que estamos en presencia de un tributo netamente fiscal o contributivo, en la medida en que no grava directamente la actividad contaminante sino la mera titularidad de unas determinadas instalaciones...

...tal y como sucedía con el impuesto balear anteriormente citado, el tributo cuestionado ni se dirige, en sentido negativo, a disuadir el incumplimiento de ninguna obligación, ni busca, en sentido positivo, estimular actuaciones protectoras del medio ambiente, en cumplimiento del art. 45.1 CE, desvinculándose así de la verdadera aptitud de cada sujeto para incidir en el medio en el que se desenvuelve...si lo realmente gravado fuese la actividad contaminante se habrían sometido a imposición aquellas instalaciones, cualquiera que fuese la clase de actividad a la que

se hallasen afectas que pudiesen atentar contra el medio ambiente que se pretende proteger, buscando un efecto disuasorio o estimulante de la realización de conductas dañinas o protectoras del entorno ecológico en el que se desenvuelve la actividad...

...la magnitud del gravamen no la determina entonces la mayor o menor incidencia en el medio ambiente de las instalaciones sometidas a tributación, sino única y exclusivamente la mayor o menor facturación, producción, o número de instalaciones de las actividades gravadas,...

9. En suma, el impuesto sobre instalaciones que incidan en el medio ambiente de Extremadura grava la mera titularidad de bienes inmuebles, con independencia de su aptitud para incidir o no en el medio ambiente, incurriendo de este modo en la prohibición prevista en el art. 6.3 LOFCA, por su solapamiento con la materia imponible del impuesto municipal sobre bienes inmuebles, reservada a las haciendas locales...

Es cierto que el impuesto sobre bienes inmuebles se refiere a «bienes inmuebles» y el tributo extremeño analizado a «instalaciones»; también lo es que este segundo impuesto al precisar el valor de las instalaciones no recurre al valor catastral sino al productivo, prescindiendo para ello de las características de las instalaciones o inmuebles que afectan al medio ambiente: la titularidad de una de ellas es suficiente para ser sometido a dicha tributación. Sin embargo, estas constataciones no alteran la conclusión avanzada...

...aunque el impuesto extremeño se configura formalmente como un tributo extrafiscal con una finalidad medioambiental, sin embargo, no existe la necesaria conexión entre la finalidad que se dice perseguir (la protección del medio ambiente) y el medio que se adopta para su consecución (el gravamen de los elementos patrimoniales), pues se hace total abstracción del modo en que cada instalación gravada incide en el medio ambiente en el que se desenvuelve (de manera que ni se estimula la realización de conductas respetuosas con el medio ambiente ni se desincentivan aquellas otras que sean nocivas para el mismo), gravando únicamente el valor de unas instalaciones calculado fundamentalmente en función a la facturación de las empresas titulares de las mismas...

...la conclusión de que el impuesto extremeño sobre instalaciones que inciden en el medio ambiente se solapa con el impuesto sobre bienes inmuebles no se desvirtúa por el hecho de que, conforme a disposición adicional primera de la Ley 7/1997, de 29 de mayo, los ingresos que se recauden por dicho impuesto se destinen a la financiación de medidas y programas de carácter medioambiental,.... En primer lugar, porque la afectación del gravamen a la finalidad que se dice perseguida no es más que uno de los varios indicios -y no precisamente el más importante- a tener en cuenta a la hora de calificar la verdadera naturaleza del tributo, esto es, de determinar si en el tributo autonómico prima el carácter contributivo o una finalidad extrafiscal. Y, en segundo lugar, porque basta la mera lectura de la citada disposición adicional para constatar que no existe la pretendida afectación a actuaciones concretas tendentes a combatir o reparar el daño provocado al medio ambiente por quienes son llamados por la norma legal al pago del tributo, sino una previsión genérica para financiar cualquier medida o programa de carácter medio ambiental como, por ejemplo, los programas «que estimulen las reducción, reutilización y reciclaje de residuos» o «de apoyo al transporte público». ■