

2.11. JURISPRUDENCIA AMBIENTAL EN EXTREMADURA (pp. 2-4)

—

2.11. JURISPRUDÈNCIA AMBIENTAL A EXTREMADURA (pp. 5-7)

PEDRO BRUFAO CURIEL

*Catedrático de Escuela Universitaria interino de Derecho administrativo / Catedràtic
d'Escola Universitària interí de Dret Administratiu*

Universidad de Extremadura

En el período analizado se han dictado diversas sentencias sobre tributación ambiental. En concreto, cabe referirse, en primer lugar, a la STJEX 624/2010, Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 27 de julio, sobre la liquidación de un tributo regional cuya legalidad se cuestionaba. ENDESA recurrió dicha autoliquidación por entender que la norma autonómica, la Ley 7/1997, de 29 de mayo, de medidas fiscales sobre la producción y transporte de energía que inciden en el medio ambiente, reformada por la Ley 8/2005, de 27 de diciembre, no respetaba los principios constitucionales.

Como declara la Sentencia, la regulación inicial contenida en la Ley 7/1997, de 29 de mayo, creaba un impuesto sobre las instalaciones que incidan en el medio ambiente como tributo directo y real sobre los elementos patrimoniales afectos a la realización de actividades que incidan sobre el medio ambiente (art. 1.1). El objeto del tributo son los bienes muebles e inmuebles, los derechos reales sobre ellos y los demás derechos de uso de titularidad de los sujetos pasivos afectos o vinculados a los procesos productivos, prestaciones de servicios, ejecuciones de obras o realización de actividades que perturben el medio de Extremadura o comporten potenciales riesgos extraordinarios en su territorio (art. 1.2). Las actividades gravadas son las de producción, almacenaje, transformación y transporte de energía eléctrica, así como las redes de telecomunicaciones telefónicas o telemáticas (art. 1.3).

El tributo fue objeto de un recurso de inconstitucionalidad por el Presidente del Gobierno (núm. 3892/1997), en el cual el abogado del Estado afirmaba la vulneración del artículo 6.3 de la LOFCA, al establecer un tributo sobre materias reservadas a las corporaciones locales, en tanto que grava los elementos materiales ya gravados por el IBI. Ahora bien, como consecuencia del Acuerdo de la Comisión Bilateral de Cooperación Administración General del Estado-Comunidad Autónoma de Extremadura, de fecha 13 de abril de 2005 (plasmado en la Resolución de 9 de mayo de 2005 de la Secretaría de Estado de Cooperación Territorial, publicada en el BOE número 125, de 26 de mayo de 2005), conforme al cual la Administración General del Estado llevaría a cabo los trámites necesarios para promover el desistimiento ante el Tribunal Constitucional, entre otros, del recurso de inconstitucionalidad núm. 3892/1997, el abogado del Estado solicitaba tener por desistido al Presidente del

Gobierno en el citado recurso, lo que fue acordado por ATC 375/2005, de 25 de octubre, en el que se declaraba extinguido el proceso.

Dicha promoción del desistimiento se había condicionado al hecho que la Junta de Extremadura introdujera una serie de modificaciones en la Ley 7/1997, concretamente, en sus artículos 1 a 9 (naturaleza y objeto del impuesto, hecho imponible, no sujeción, exenciones, sujetos pasivos, base imponible y cuota tributaria), para pasar a configurar el impuesto como un tributo que grava la incidencia, alteración o riesgo de deterioro del medio ambiente que ocasiona la realización de determinadas actividades, como las eléctricas. Fruto del anterior compromiso, la Comunidad Autónoma de Extremadura dictó la citada Ley 8/2005, de 27 de diciembre, de reforma en materia de tributos propios de la Comunidad Autónoma de Extremadura, en la cual se introducen las modificaciones pactadas con la Administración General del Estado en el impuesto sobre instalaciones que inciden en el medio ambiente. La sentencia del Tribunal Constitucional número 179/2006, de 13 de junio, declaró inconstitucional la regulación inicial contenida en la Ley 7/1997, de 29 de mayo, de medidas fiscales sobre la producción y transporte de energía que incidan sobre el medio ambiente, en su redacción previa a las modificaciones operadas por la Ley de la Asamblea de Extremadura 8/2005, de 27 de diciembre. El Tribunal Constitucional no extendió el objeto de la cuestión de constitucionalidad de la nueva regulación del impuesto contenida en la Ley 8/2005, de 27 de diciembre, sobre la que la parte actora planteó las dudas de constitucionalidad. Por tanto, entiende conforme a derecho el cobro del tributo recurrido.

Con la misma fecha y contenido de la resolución se dictó la STJEX 623/2010, en un proceso promovido por Unión FENOSA y la 621/2010, promovido también por ENDESA.

En cuanto a las obras públicas, la importancia ambiental de la construcción de una autovía cuenta con la STJEX, Sala de lo Contencioso-Administrativo, 488/2010, de 10 de junio. Se trataba de la autovía Zafra-Jerez de los Caballeros, cuyo proyecto ha sido declarado nulo de pleno derecho al no incluirse en el Plan Regional de Carreteras. Considera la Sala que acometer la construcción de una autovía, sin más antecedentes administrativos que la mera iniciación de la Dirección General que dictó la resolución

que se impugna, constituye una deficiencia procedimental que vicia la resolución impugnada de nulidad de pleno derecho. Y como tal ha de entenderse la omisión de la previa legitimación del Plan para la construcción de la autovía, que es el presupuesto que habilita la iniciación de cualquier procedimiento para la construcción de una nueva carretera, muchos más si es de las características como la de autos, con la importante asignación presupuestaria y la opción que comporta su destino en ese concreto trazo y no en otro. Y es en ese ámbito donde se constata la existencia, no sólo de un defecto procedimental de habilitación previa, sino que la existencia del Plan es el que permite concluir la política de la red viaria regional, como ya vimos, con el importante efecto de establecer las prioridades en la asignación de los recursos, que es una de las finalidades relevantes de la planificación; sin desconocer aquellas otras a las que antes se hizo referencia, con relación a la legislación aplicable. En suma, la ausencia de previsión del planeamiento de la nueva autovía no sólo constituye un vicio esencial del procedimiento, sino que comporta una decisión administrativa que está huérfana de toda justificación específica, y que, finalmente, acarrea la nulidad de la resolución ahora impugnada.

Durant el període analitzat, s'han dictat unes quantes sentències sobre tributació ambiental. En concret, la STJEX 624/2010, Sala Contenciosa Administrativa, de 27 de juliol, sobre la liquidació d'un tribut regional del qual se'n plantejava la legalitat. En efecte, ENDESA va recórrer aquesta autoliquidació perquè considerava que la norma autonòmica, la Llei 7/1997, de 29 de maig, de mesures fiscals sobre la producció i el transport d'energia que incideixin en el medi ambient, reformada per la Llei 8/2005, de 27 de desembre, no respectava principis constitucionals.

Com declara aquesta sentència, la regulació inicial que conté la Llei 7/1997, de 29 de maig, de mesures fiscals sobre la producció i el transport d'energia que incideixin en el medi ambient, creava un impost sobre les instal·lacions que incidien en el medi ambient com a tribut directe i real sobre els elements patrimonials afectes a la realització d'activitats que incidien sobre el medi ambient (art. 1.1), amb la qual cosa l'objecte del tribut eren els béns mobles i immobles, els drets reals sobre aquests i els altres drets d'ús de titularitat dels subjectes passius afectes o vinculats als processos productius, prestacions de serveis, execucions d'obres o realització d'activitats que pertorbessin el medi d'Extremadura o comportessin riscos extraordinaris potencials al territori (art. 1.2); les activitats enregistrades són les de producció, magatzematge, transformació i transport d'energia elèctrica, així com també les xarxes de telecomunicacions telefòniques o telemàtiques (art. 1.3). El tribut va ser objecte d'un recurs d'inconstitucionalitat pel president del Govern (núm. 3892/1997), en el qual l'advocat de l'estat afirmava que l'article 6.3 de la LOFCA s'havia vulnerat, ja que establia un tribut sobre matèries reservades a les corporacions locals, perquè gravava els elements materials enregistrats per l'IBI. Ara bé, com a conseqüència de l'Acord de la Comissió Bilateral de Cooperació Administració General de l'Estat-Comunitat Autònoma d'Extremadura de data 13 d'abril de 2005 (reflectit en la Resolució de 9 de maig de 2005 de la Secretaria d'Estat de Cooperació Territorial, publicada al BOE número 125, de 26 de maig de 2005), conforme al qual l'Administració General de l'Estat havia de dur a terme els tràmits necessaris per promoure el desistiment davant el Tribunal Constitucional, entre altres, del recurs d'inconstitucionalitat núm. 3892/1997, l'advocat de l'estat sol·licitava tenir per desistit el president del Govern en el recurs esmentat, la qual cosa es va acordar mitjançant l'ATC 375/2005, de 25 d'octubre, en què el procés es

declarava extingit. Aquesta promoció del desistiment s'havia condicionat a la introducció d'una sèrie de modificacions en la Llei 7/1997 per la Junta d'Extremadura, concretament, en els articles de l'1 al 9 (natura i objecte de l'impost, fet imposable, no subjecció, exempcions, subjectes passius, base imposable i quota tributària), per passar a configurar l'impost com un tribut que grava la incidència, l'alteració o el risc de deteriorament que ocasiona en el medi ambient la realització de determinades activitats, com les elèctriques. Fruit del compromís anterior, la Comunitat Autònoma d'Extremadura va dictar la Llei 8/2005, de 27 de desembre, de reforma en matèria de tributs propis de la Comunitat Autònoma d'Extremadura, en la qual s'introdueixen en l'impost sobre instal·lacions que incideixen en el medi ambient les modificacions pactades amb l'Administració General de l'Estat. La Sentència del Tribunal Constitucional número 179/2006, de 13 de juny, va declarar inconstitucional la regulació inicial que conté la Llei 7/1997, de 29 de maig, de mesures fiscals sobre la producció i el transport d'energia que incideixin sobre el medi ambient, en la redacció prèvia a les modificacions operades per la llei de l'assemblea d'Extremadura 8/2005, de 27 de desembre. El Tribunal Constitucional no va estendre l'objecte de la qüestió de constitucionalitat de la nova regulació de l'impost que conté la Llei 8/2005, de 27 de desembre, sobre la qual la part actora va plantejar dubtes de constitucionalitat. Per tant, considera conforme a dret el cobrament del tribut recorregut.

Amb la mateixa data i amb el mateix contingut de la resolució, es van dictar la STJEX 623/2010, en un procés promogut per Unió FENOSA; i la Sentència 621/2010, procés promogut també per ENDESA.

Quant a obres públiques, la importància ambiental de la construcció d'una autovia disposa de la STJEX, Sala Contenciosa Administrativa, 488/2010, de 10 de juny. Es tractava de l'autovia Zafra-Jerez de los Caballeros, el projecte de la qual ha estat declarat nul de ple dret perquè no s'havia inclòs en el Pla Regional de Carreteres. La Sala considera que escometre la construcció d'una autovia, sense més antecedents administratius que la mera iniciació de la direcció general que va dictar la resolució que s'impugna, constitueix una deficiència procedimental que vicia la resolució impugnada de nul·litat de ple dret. I com a tal ha de considerar-se l'omissió de la prèvia legitimació del Pla per construir l'autovia, que és el pressupost que habilita la iniciació de qualsevol

procediment per construir una carretera nova, molts més si és de les característiques com la de vehicles, amb la important assignació pressupostària i l'opció que comporta el seu destí en aquest traç concret i no en un altre. I és en aquest àmbit on es constata l'existència, no sols d'un defecte procedimental d'habilitació prèvia, sinó que l'existència del Pla és el factor que permet concloure la política de la xarxa viària regional, com ja vam veure, amb l'efecte important d'establir prioritats en l'assignació dels recursos, que és una de les finalitats rellevants de la planificació; sense desconèixer les altres a què abans es va fer referència, amb relació a la legislació aplicable. En suma, l'absència de previsió del planejament de la nova autovia no sols constitueix un vici essencial del procediment, sinó que comporta una decisió administrativa que està òrfena de tota justificació específica, que ocasiona la nul·litat de la resolució impugnada ara.