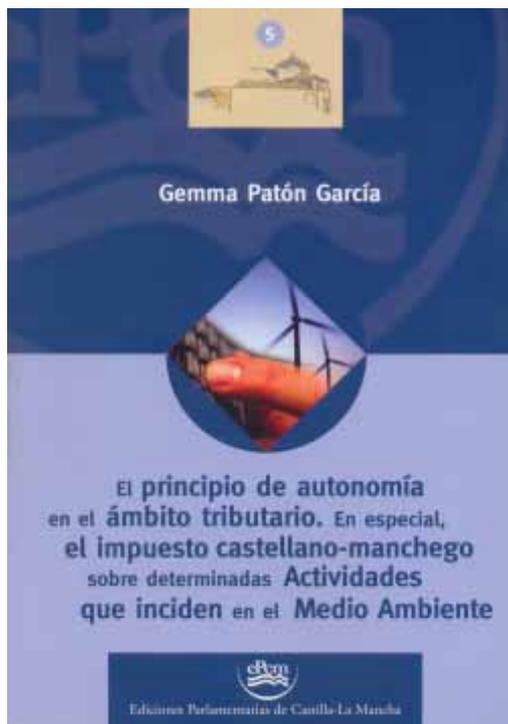


RESEÑA:



**El principio de autonomía en el ámbito tributario.
En especial, el impuesto castellano-manchego sobre determinadas Actividades que inciden en al Medio Ambiente.**

Gemma Patón García

Doctora en Derecho.

Profesora Ayudante de Derecho Financiero y Tributario.

Universidad de Castilla-La Mancha

Centro Internacioneal de Estudios Fiscales

Edición: Ediciones Parlamentarias de Castilla - La Mancha
Depósito Legal: TO-591-2005
páginas: 118

(El presente documento incluye:
Índice
Introducción)

ÍNDICE

I. Introducción: El Modelo Constitucional de Autonomía.	5
II. La proyección del Principio de Autonomía en el Ámbito Tributario.	9
1. UNA PRIMERA APROXIMACIÓN. CONCEPTO Y FUNDAMENTO.	9
2. CARACTERIZACIÓN POR DIFERENCIACIÓN: HACIENDAS AUTONÓMICAS VERSUS HACIENDAS LOCALES.	15
3. LA COHABITACIÓN DE LA AUTONOMÍA TRIBUTARIA Y LA IGUALDAD TERRITORIAL.	20
III. La Autonomía Tributaria: alcance y límites.	25
1. LA SIGNIFICACIÓN DE LA AUTONOMÍA TRIBUTARIA EN EL MARCO DE LA FINANCIACIÓN AUTONÓMICA.	25
2. EL HABITAT DE LA AUTONOMÍA TRIBUTARIA EN EL ESTABLECIMIENTO DE TRIBUTOS PROPIOS.	31
3. LOS PROBLEMAS DE OPERATIVIDAD DE LA AUTONOMÍA TRIBUTARIA: LA INTERPRETACIÓN DE SUS LÍMITES.	37
IV. La articulación de la Autonomía Tributaria con una funcionalidad Medioambiental	47
1. EL REPARTO DE COMPETENCIAS TRIBUTARIAS ENTRE EL ESTADO Y LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS “EN MATERIA MEDIOAMBIENTAL”.	48

2. LA ELECCIÓN DE LA FIGURA TRIBUTARIA.	54
3. LA IMPORTANCIA DE LA ADOPCIÓN DE UNA ESTRUCTURA JURÍDICA CORRECTA.	60
V. El modelo impuesto medioambiental y su contraste con la configuración del impuesto castellano-manchego sobre determinadas actividades que inciden en el Medio Ambiente.	67
1. LA INFLUENCIA DE LA SELECCIÓN DE OBJETO DE GRAVAMEN EN LA ESTRUCTURA INTERNA DEL IMPUESTO A LA LUZ DEL CRITERIO TELEOLÓGICO O FINALISTA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.	68
2. UN AVANCE SOBRE EL FUTURO PRONUNCIAMIENTO DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL EN TORNO AL IMPUESTO CASTELLANO-MANCHEGO. 76	76
<i>A). La extensión del juicio de constitucionalidad y la fijación de la ratio decidendi.</i>	<i>76</i>
<i>B). Análisis de los motivos de inconstitucionalidad planteados</i>	<i>79</i>
a) La posible doble imposición IAE-IDAMA	79
b) El principio de igualdad tributaria.	91
VI. Reflexiones finales	103
Bibliografía	109

Actualizado a Mayo de 2005

I. INTRODUCCIÓN: EL MODELO CONSTITUCIONAL DE AUTONOMÍA

El principio de autonomía política se instituye en el artículo 137 de nuestro texto constitucional, como solución histórica al problema de la existencia de una voluntad de autogobernarse por las distintas comunidades políticas dentro del Estado, que hasta ese momento no gozaban de un reflejo efectivo en la organización territorial del mismo. De manera que la autonomía de las Comunidades Autónomas se enmarca en un planteamiento fundamentado en la coexistencia de varios poderes políticos y, por supuesto, tributarios, dentro de una misma organización política.

De entre las distintas posibilidades de proyección del principio de autonomía política, nuestro ordenamiento constitucional acoge una formulación clásica que habilita para el desarrollo de políticas propias incondicionadas por las Comunidades Autónomas, junto a otra -cuya esencia ha prevalecido en la práctica política- que entiende que las Comunidades Autónomas poseen capacidad para adoptar opciones políticas en el marco de políticas generales estatales¹. Esta voluntad de autogobierno, preconizada por la concesión de un nivel de autonomía administrativa, debía completarse con la necesidad de un sistema de gestión pública descentralizada que dotara de medios para la ejecución de esas políticas y permitiese a cada región decidir sobre cuándo y cómo ejerce sus propias competencias dentro de los límites constitucionales y estatutarios.

De ahí que al tradicional concepto de autonomía enclavado en la autonormación, se le añada el elemento definidor de la autonomía territorial de las Comunidades Autónomas como es su naturaleza política²,

1. Cfr. Viver i Pi-Sunyer, C., *Las autonomías políticas*, Instituto de Estudios Económicos, Madrid, 1994, pág. 33.

2. A diferencia de la plasmada mediante los entes locales que posee un carácter meramente (...)

resumida en la capacidad de establecer una orientación política propia, cuyas opciones y directrices pueden ser distintas de las adoptadas por los órganos estatales o incluso divergentes³. Ello no obsta para afirmar que la autonomía no ha de considerarse opuesta a la unidad, sino que como señaló el Tribunal Constitucional en la sentencia de 2 de febrero de 1981, es precisamente dentro de la organización territorial unitaria donde la autonomía alcanza su verdadero sentido. En consecuencia, la autonomía, que atribuye la titularidad de potestades públicas superiores a los distintos entes territoriales, se configura como un poder limitado, pero que se encuentra protegido constitucionalmente, desde una vertiente negativa, frente a los recortes excesivos que el legislador ordinario pudiera acometer.

El referente principal de tales potestades, se concreta esencialmente en el poder normativo que es el “vehículo y cauce de las opciones y decisiones políticas”⁴, como decimos, materialmente limitado dada la distribución competencial que la Constitución ha establecido, fijando una lista de competencias exclusivas a favor del Estado, dejando todo lo demás a la libre disposición de las Comunidades Autónomas, que, generalmente, no son materias de competencia compartida con el Estado. A continuación, los Estatutos son los que determinan el nivel concreto de autonomía en el que cada uno de ellos tiene el espacio de decisión propia.

Dentro de este ámbito, la efectividad de la autonomía es responsabilidad de cada una de las Comunidades Autónomas, lo cual lleva a distinguir entre la equiparación jurídica de partida de estos entes

(...) administrativo, Lucas Verdú, P., Lucas Murillo de la Cueva, P., *Artículo 137. Comentarios a la Constitución Española de 1978* (Dir. Alzaga Villaamil, O.), , Tomo X, EDERSA, Madrid, 1996, pág. 437. Muy tempranamente, el Tribunal Constitucional en su sentencia de 2 de febrero de 1981, asumió ese carácter “cualitativamente superior” de la autonomía de las Comunidades Autónomas con respecto a la configurada en el ámbito de los municipios y provincias. Otros factores de diferenciación se han hecho notar por los constitucionalistas, como el régimen de reforma constitucional, más complejo en el caso de la autonomía de las nacionalidades y regiones, y, el carácter de la declaración de autonomía que para las Comunidades Autónomas adquiere el reconocimiento de auténtico derecho constitucional situado privilegiadamente en el Título Preliminar de la Constitución. Sobre ello, Calonge Velázquez, A., *Autonomía política y unidad de mercado en la Constitución Española de 1978*, Secretaría de Publicaciones Universidad de Valladolid, Valladolid, 1988, págs. 56-57.

3. Entre otros, Muñoz Machado, S., “Los principios constitucionales de unidad y autonomía y el problema de la nueva planta de las Administraciones públicas”, *RAP* N^{os} 100-102/1983, Vol. III, p. 1841 y Santamaría Pastor, J.A., *Principios de Derecho Administrativo*, Vol I, Centro de Estudios Ramón Areces, Madrid, 2001, pág. 126.

4. Fernández Rodríguez, T.R., “Autonomía y sistema de fuentes”, en *La Constitución Española y las fuentes del Derecho*, Vol. II, IEF, Madrid, 1979, pág. 846.

territoriales y la equiparación de hecho⁵ que en la práctica pueda darse, debida sólo a la actuación política de sus gestores. Por otro lado, la dimensión política de la autonomía entendemos que no se constriñe sólo a si tienen competencia legislativa, sino en un sentido amplio, a la posibilidad de que los órganos de gobierno de las Comunidades Autónomas puedan determinar su propia dirección política, coordinar y dirigir incluso la administración en razón de esos objetivos, disponer de recursos para realizarlo y poderes de información e inspección que les permitan controlar si efectivamente las medidas adoptadas están cumpliéndose en la dirección propuesta⁶. En este sentido, las ventajas prácticas de la autonomía se detectan en la mayor cercanía y participación de los ciudadanos, y, sobre todo, una mayor eficacia.

5. Vid. Vives i Pi-Sunyer, C., *Las autonomías...*, op. cit., pág. 17.

6. Vid. Sánchez Agesta, L., *Sistema político de la Constitución Española de 1978*, 7ª edic., EDERSA, Madrid, 1994, pág. 437.