

I. AS NOSAS LEIS

FISCALIDAD Y ECOLOGÍA: EL IMPUESTO SOBRE LA CONTAMINACION ATMOSFERICA DE GALICIA

AMELIA GONZÁLEZ MÉNDEZ

*Profesora Titular de Derecho Financiero y Tributario
Universidad de Santiago de Compostela*

SUMARIO. I.- INTRODUCCION. II.- LA PROTECCIÓN DEL MEDIO AMBIENTE Y SUS INSTRUMENTOS. III.- TRIBUTACIÓN AMBIENTAL Y PRINCIPIOS DE JUSTICIA FINANCIERA. IV.- EUROPA Y LOS IMPUESTOS VERDES. V.- LA FINANCIACIÓN DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS Y LA TRIBUTACIÓN AMBIENTAL. EL MEDIO AMBIENTE DE GALICIA. VI.-EL IMPUESTO SOBRE LA CONTAMINACIÓN ATMOSFÉRICA. 1. Análisis de su configuración. 1.1. Hecho imponible. 1.2. Sujetos pasivos. 1.3. Elementos de cuantificación. 1.4. Período impositivo y devengo. 1.5. Gestión del impuesto. 1.6. Carácter afectado de su recaudación. 2. Incidencia recaudatoria y ambiental del ICA.

I. INTRODUCCION

El pasado mes de marzo entró en vigor el nuevo Reglamento del Impuesto sobre la Contaminación Atmosférica de la Comunidad Autónoma de Galicia, que desarrolla algunos aspectos de este tributo, huérfanos, hasta el momento, de determinación normativa, pero que adolece aún de algunas de las imprecisiones técnicas que se observaban en la anterior regulación reglamentaria.

La Ley 12/1995, de 29 de diciembre, creó el Impuesto sobre la Contaminación Atmosférica (ICA, en lo sucesivo), concebido como un tributo propio de nuestra Comunidad Autónoma. Desde el punto de vista impositivo, la iniciativa parecía oportuna ya que seguía la estela del único gravamen autonómico que, hasta ese momento, afectaba a la realización de actividades contaminantes, el Impuesto balear sobre Instalaciones que

inciden en el Medio Ambiente, pero con la distancia suficiente para mejorar notablemente su configuración. Posiblemente la incertidumbre generada con el planteamiento por el Presidente del Gobierno a la sazón de recurso de constitucionalidad contra la Ley 12/1991, de 20 de diciembre, que creó el impuesto balear¹ y que sigue pendiente de resolución, junto con algunas críticas doctrinales vertidas sobre su concepción, desincentivó la adopción de figuras tributarias semejantes por parte de otras Comunidades Autónomas². Sin embargo, como se ha dicho, el Parlamento gallego, en una línea muy acorde con soluciones implementadas en varios países europeos, decidió utilizar este gravamen como un instrumento complementario de la política medioambiental iniciada con la aprobación de la Ley 8/1993, de 23 de junio, reguladora de la Administración Hidráulica de Galicia, y la Ley 1/1995, de 2 de enero, de Protección Ambiental de Galicia³.

La Exposición de Motivos de la Ley del ICA reconoce el alto nivel de contaminación por emisión de gases que aqueja el ámbito territorial gallego y consiguientemente se pretende que el gravamen sirva al objetivo esencial de modificar el comportamiento de las empresas contaminantes para que adopten las medidas necesarias que disminuyan el nivel de las emisiones de sustancias degradantes del medio ambiente.

¹ Recurso fundado esencialmente en la supuesta vulneración del art. 6.3 de la L.O.F.C.A. y admitido por providencia del Tribunal Constitucional de 28 de abril de 1992, providencia que decidió, además, la suspensión de la vigencia de esta Ley ex art. 161.2 de la Constitución, suspensión levantada por el Auto 253/1992, de 9 de septiembre.

Algunas opiniones sobre la constitucionalidad de este impuesto balear, así como algunos análisis sobre su regulación pueden verse en: ADAME MARTÍNEZ, F.D.: "El Impuesto sobre Instalaciones que incidan en el Medio ambiente de la Comunidad Autónoma de Baleares", *Civitas. Revista Española de Derecho Financiero*, nº 79, 1993, pp.433 y ss.; BORRERO MORO, C.J.: "El principio de igualdad y la tributación ambiental: el Impuesto balear sobre Instalaciones que incidan en el Medio Ambiente", *Jurisprudencia Tributaria*, nº 7, 1997, pp.23 y ss.; y del mismo autor "Acerca de la discutida constitucionalidad del Impuesto balear sobre Instalaciones que incidan en el Medio ambiente", *Fiscalidad Ambiental*, Ana Yábar (ed.), Cedecs, Barcelona, 1998, pp. 467 y ss.; y VAQUERA GARCÍA, A.: *Fiscalidad y medio ambiente*, Lex Nova, Valladolid, 1999, pp. 380 y ss..

² Salvo el caso de la Comunidad Autónoma de Extremadura que creó el Impuesto sobre Instalaciones que incidan en el Medio Ambiente (Ley 7/1997, de 29 de mayo, de Medidas Fiscales sobre la Producción y Transporte de Energía que incidan sobre el Medio Ambiente). Tanto este impuesto como su homólogo balear sujetan a imposición instalaciones industriales que están afectas a actividades que degradan el medio ambiente.

³ La Ley de la Administración Hidráulica de Galicia creó un controvertido Canon de Saneamiento con la pretensión de obtener recursos para invertir en el saneamiento de las aguas residuales de la Comunidad Autónoma (desarrollado por el Decreto 27/1996, de 25 de enero, que aprobó su Reglamento). Un comentario sobre su configuración puede verse en GARCÍA NOVOA, C.: "El Canon de Saneamiento de la Comunidad Autónoma gallega", *Revista de Derecho Financiero y de Hacienda Pública*, nº 241, 1996, pp. 585 y ss..

El legislador gallego ha seguido llevando a cabo su política medioambiental con la aprobación de la Ley 7/1997, de 11 de agosto, contra la Contaminación Acústica y la Ley 10/1997, de 22 de agosto, de Residuos Sólidos Urbanos de Galicia. En otro orden de cosas, pero en la misma dirección, la Xunta de Galicia ha dictado algunas disposiciones incentivaras de inversiones que las empresas destinen a la protección, mejora y control del medio ambiente (las Ordenes de 27 de mayo de 1998 o de 1 marzo de 2000, entre otras).

La Ley fue desarrollada por el Decreto 4/1996, de 12 de enero, que aprobó el Reglamento del impuesto⁴, disposición que fué recurrida por algunas de las empresas afectadas por el establecimiento del tributo y que, en este momento se encuentra pendiente de sentencia del Tribunal Supremo. Después de algunos años de vigencia, el recientemente aprobado Decreto 29/2000, de 20 de enero, derogó esta disposición aprobando un nuevo Reglamento del impuesto⁵ que establece por fin el procedimiento para la determinación de la base imponible en régimen de estimación objetiva y atiende a la configuración del Registro de Focos Emisores de Sustancias Contaminantes y del Fondo del ICA, aspectos hasta ahora carentes de desarrollo reglamentario, y de los que hablaremos.

II. LA PROTECCION DEL MEDIO AMBIENTE Y SUS INSTRUMENTOS

Como otros textos constitucionales del entorno, nuestra Constitución recoge entre los principios rectores de la política social y económica el derecho de todos a disfrutar del medio ambiente y el deber de conservarlo (art.45). Asimismo, y con fundamento en la solidaridad colectiva, son los poderes públicos los que deben asumir su defensa.

El corpus jurídico básico que incorpore las medidas que garanticen la protección del medio ambiente debe ser elaborado por el Estado, pero las Comunidades Autónomas pueden dictar normas adicionales (art. 149.1.23ª Constitución), de tal manera que, como veremos, están facultadas además para asumir la gestión que se derive de su aplicación (art. 148.1.9ª). Así, el ordenamiento jurídico elaborado con el mencionado objetivo suele conocerse como Derecho ambiental, y debido a una cada vez más universal llamada a la conservación de los recursos naturales del planeta que se ha expresado ya en importantes foros internacionales y ha dado origen a la declaración de principios y objetivos generalmente admitidos, a pesar de su juventud se encuentra no sólo en una vía de expansión sino camino de una reforma sustancial que viene propiciada por una visión necesariamente globalizada de necesidades perentorias que exigen medidas conjuntas.

Cuestión trascendente por tanto es la de considerar cuáles son los instrumentos para permitir hacer efectiva la protección medioambiental y averiguar cuáles han demostrado mayor eficacia en el logro de los objetivos que las elecciones políticas imprimen.

⁴ La sentencia 37/1999, de 22 de enero, del Tribunal Superior de Justicia de Galicia desestimó el recurso contencioso administrativo interpuesto que se fundaba en una supuesta vulneración de los principios de generalidad, uniformidad, igualdad y duplicidad impositiva.

Por su parte, la Orden de la Consellería de Economía y Hacienda de 26 de enero de 1996 aprobó los modelos de gestión y liquidación del impuesto.

⁵ A tenor de su Exposición de Motivos en razón a que “la experiencia acumulada en la gestión y liquidación del tributo viene a sugerir una serie de modificaciones que permiten una gestión más flexible y más adecuada al objeto del propio tributo”.

Originalmente la defensa medioambiental se articuló con soluciones de índole económica. A tal efecto se observó que la realización de una actividad económica producía no sólo efectos positivos y negativos para el propio sujeto que la desarrollaba, sino también efectos negativos, de desutilidad o coste (externalidad o deseconomía externa) para otros sujetos que no intervienen en esa operación económica. Así, un proceso productivo que provoca contaminación, entraña efectos perjudiciales para los demás sujetos, esto es, costes sociales, disfuncionalidades del mercado que deben ser corregidas⁶

La Teoría económica y el Derecho se han ocupado de proporcionar instrumentos para internalizar en la economía de esos agentes el daño medioambiental causado. Puede hablarse, de entre la amplia gama de recursos existentes, de medidas de tipo más directo, es decir, mandatos jurídicos reguladores de conductas que implican un control administrativo (y que llevan consigo la imposición de sanciones); y de fórmulas indirectas, que pretenden incidir en el comportamiento de los agentes que provocan daños medioambientales, ya proporcionándoles subvenciones dirigidas a invertir en descontaminar o incentivos fiscales, ya haciendo recaer los costes del perjuicio causado sobre ellos⁷.

Suele considerarse que la mejora de la calidad ambiental, la preservación de los recursos naturales y, en suma, de la calidad de vida, exigen el empleo combinado de varios de estos instrumentos, pero la tendencia actual otorga el protagonismo en la consecución de esos intereses colectivos a los métodos de carácter indirecto, pues la experiencia parece haber demostrado que son más eficientes, no sólo para internalizar los costes de la contaminación, sino también para reducir la degradación ambiental al poder evaluar los propios agentes implicados en procesos productivos -en atención a la relación coste-beneficio- el ritmo de implantación de medidas anticontaminantes y de su renovación tecnológica.

Entre estas medidas indirectas a adoptar destacan, cada vez más, los tributos, cuya versatilidad para la defensa ambiental parece en mayor o menor medida probada, pero respecto de los que ha habido que replantearse si la incorporación a los mismos de esta finalidad

⁶ Sobre esta perspectiva económica del problema puede verse PEREZ DE AYALA, J.L.: "Introducción a una teoría económica del coste social como fundamento de responsabilidades jurídico-privadas y de obligaciones tributarias", *Revista de Derecho Financiero y de Hacienda Pública*, nº 72, 1967, pp.1.029 y ss.

⁷ Vid. A este respecto VAQUERA GARCIA, A.: "*Fiscalidad y medio ambiente*, cit., pp.45 y ss..
Sobre las ventajas e inconvenientes de las medidas de tipo directo e indirecto, vid. NAVIRA DE CASANOVA, G.: "Las políticas comunitarias de medio ambiente y para la protección de los consumidores: su incidencia en el Derecho Comunitario Europeo", *Revista de Derecho Financiero y de Hacienda Pública*, nº233, 1994, pp.1.012 y 1.013.

JIMENEZ HERRERO, L.M. ("Tendencias en el uso de instrumentos económicos y fiscales en la gestión ambiental: reflexiones sobre la Unión Europea y el caso español", *Fiscalidad ambiental*, cit., p. 166) distingue entre los instrumentos que afectan al precio de los productos -tributos, subvenciones, sistemas de depósito y retorno-, los que limitan los niveles de contaminación -permisos de emisión o mecanismos compensatorios- y acuerdos voluntarios -eco-auditorías, eco-gestión o eco-etiquetas-.

es respetuosa con los postulados de justicia tributaria en que debe fundarse todo el sistema tributario.

III. TRIBUTACION AMBIENTAL Y PRINCIPIOS DE JUSTICIA FINANCIERA

Ya tempranamente el Tribunal Constitucional (en su sentencia 64/1982, de 4 de noviembre) dejó claro que la elección de las técnicas adecuadas para llevar a cabo la defensa ambiental corresponde al legislador. Y el legislador español optó tradicionalmente por medidas de control no tributarias, si bien, después de algunas experiencias positivas europeas -señaladamente de países nórdicos-, parece haber tomado el camino de la aprobación de disposiciones tributarias con este objetivo y de gravámenes de cariz “ecológico”.

Naturalmente, tratándose de tributos finalistas, el principio recaudatorio en que se funda el sistema tributario queda diluído, pues la obtención de recursos económicos para la financiación del gasto público pasa ser sólo la consecuencia de una previsión legal que refleja la intención del legislador de amparar un interés colectivo a través de la intervención tributaria. Estamos hablando, por tanto, de tributos extrafiscales.

Es conocido que después de algunos pronunciamientos fundamentales del Tribunal Constitucional, se admite la existencia y constitucionalidad de los tributos con fines no fiscales⁸, ya que esta función extrafiscal “puede derivarse directamente de aquellos preceptos constitucionales en los que se establecen principios rectores de política social y económica...”. Como sabemos, es el caso del mencionado art. 45 que encarna el interés colectivo a la defensa medioambiental.

También la Ley General Tributaria reconoce la aptitud del tributo para actuar como instrumento de política económica general, de estabilidad y progreso sociales y para la redistribución de la renta (art.4)⁹. Sin embargo, pese a la claridad de la voluntad del legislador

⁸ Se está haciendo referencia, claro es, a las SSTC 37/1987, de 26 de marzo y 186/1993, de 7 de junio, que resolvieron la constitucionalidad de los Impuestos sobre Tierras Infrutilizadas de la Comunidad Autónoma de Andalucía y sobre Dehesas de Deficiente Aprovechamiento de la Comunidad Autónoma de Extremadura, respectivamente.

⁹ Vid. a este respecto, YEBRA MARTUL-ORTEGA, P.: “Comentarios sobre un precepto olvidado: el artículo cuarto de la Ley General Tributaria”, *Hacienda Pública Española*, nº 32, 1975, pp. 145 y ss.; y PEREZ DE AYALA, J.L.: “Los artículos tercero y cuarto de la Ley General Tributaria desde una perspectiva actualizada”, *Crónica Tributaria*, nº 50, 1984, pp.65 y ss..

Sobre los tributos extrafiscales puede verse también CASADO OLLERO, G.: “Los fines no fiscales de los tributos en el ordenamiento español”, en *Comentarios a la Ley General Tributaria y líneas para su reforma. Libro homenaje al Profesor Sáinz de Bujanda*, I.Instituto de Estudios Fiscales, Madrid, 1991, pp. 103 y ss.; y CHECA GONZALEZ, C.: “Los impuestos con fines no fiscales: notas sobre las causas que los justifican y sobre su admisibilidad constitucional”, *Civitas. Revista Española de Derecho Financiero*, nº40, 1983, pp. 505 y ss..

en este sentido, alguna doctrina ha dudado sobre la compatibilidad de esta clase de tributos con los principios de justicia financiera (art. 31 de la Constitución), señaladamente respecto del principio de capacidad contributiva.

A este respecto, el Tribunal Constitucional ha declarado que no sólo se entiende cumplido el principio de capacidad contributiva cuando se impone un gravamen sobre renta o riqueza real, sino también cuando tiene por objeto una riqueza o renta potencial. Y es en esta premisa en la que algunos autores han asentado su opinión acerca de la compatibilidad de los tributos ecológicos con este principio, ya que, entienden, el deterioro del medio ambiente como consecuencia de la realización de actividades productivas es un índice potencial de capacidad económica¹⁰.

Sin embargo, en opinión de BORRERO, el principio de capacidad contributiva no puede entenderse cumplido sólo en su versión de presupuesto lógico exigible de la imposición, sino que ha de atenderse también a su dimensión como cualidad o aptitud subjetiva para contribuir al sostenimiento de los gastos públicos, perspectiva que ha de ponerse en relación con el principio de no confiscatoriedad. Entender cumplida esta exigencia en el marco de los tributos ambientales precisaría, según este autor, articular mecanismos técnicos (exenciones tributarias) que permitieran al contribuyente cuya capacidad económica global no es suficiente para soportar la carga tributaria total que correspondería aplicarle, quedar al margen de tales tributos¹¹.

Por último, otras tesis defienden que ante su afectación al logro de fines constitucionalmente protegidos, no puede exigirse a los tributos con fines no fiscales y, por tanto, a los tributos ambientales, la sumisión al principio de capacidad contributiva con la misma intensidad que a los que tienen un objetivo exclusivamente recaudatorio. Y aún más, en lo que es una postura que creemos más acorde con los postulados que reclama la materialización del Estado del Bienestar, la doctrina más moderna engarza el deber de contribuir con un

¹⁰ HERRERA MOLINA, P.M. y SERRANO ANTON, F.: "Aspectos constitucionales y comunitarios de la tributación ambiental (especial referencia al impuesto sobre el dióxido de carbono y sobre la energía)", Civitas. Revista Española de Derecho Financiero, nº 83, 1994, p. 475.

De la misma opinión participa JIMENEZ HERNANDEZ, J. ("El tributo ecológico y su carácter extrafiscal. Un estudio de las figuras autonómicas", Impuestos, nº 1, 1996, pp. 38 y 45) que entiende que la propia emisión de gases puede entrañar una cierta capacidad contributiva potencial por el previo consumo de las materias transformadas y porque es resultado "de un proceso que devendrá en producción y muy probablemente en utilidades".

¹¹ "La proyección del principio de capacidad económica en el marco de los tributos ambientales", Civitas. Revista Española de Derecho Financiero, nº 102, 1999, pp.230 y ss..

Sobre la relación entre los tributos extrafiscales y el principio de capacidad contributiva puede verse asimismo NIETO MONTERO, J.: "El principio de capacidad contributiva y su reflejo en la jurisprudencia constitucional", Revista de Derecho Financiero y de Hacienda Pública, nº 238, 1995, pp. 936 y ss..

principio de solidaridad, principio de solidaridad que se encuentra en la entraña de la defensa colectiva del medio ambiente¹².

Tanto el principio de capacidad económica (y por tanto el de solidaridad) como el de igualdad se han puesto en relación con la vigencia en los tributos ambientales del principio “quien contamina, paga”. Pese a tener su origen en el ámbito económico como solución para internalizar los efectos externos negativos de la contaminación, este principio, por obra de su recepción en el Derecho internacional, ha sido puesto al servicio de las construcciones jurídicas medioambientales.

Opinan HERRERA MOLINA y SERRANO ANTON que hay que destacar un doble aspecto en este principio: preventivo, pues el tributo ambiental desincentivaría las actividades contaminantes promocionando la utilización de técnicas menos degradantes; y resarcitorio, pues el coste social de la contaminación se trasladaría a los agentes causantes de la misma. Como corolario de esto último, quedarían proscritas las subvenciones públicas que financiaran las medidas descontaminantes de éstos, porque ello volvería a residenciar el coste de la reparación ambiental en todos los ciudadanos¹³.

Admitida la viabilidad de los tributos ambientales y su adecuación a los principios de justicia financiera, se ha podido comprobar que, siempre que su configuración fuera coherente e instrumentadora de la finalidad perseguida, constituyen un instrumento muy lábil para mantener una política correctora flexible. Su inconveniente fundamental reside en la dificultad de evaluar el coste del daño ambiental, y por tanto, de cuantificar adecuadamente una base imponible del tributo que pretenda realizar una correcta medición del hecho imponible¹⁴.

¹² HERRERA MOLINA Y SERRANO ANTON ván más allá al sostener que el factor ecológico puede actuar como un criterio de distribución impositiva (“Aspectos constitucionales y comunitarios de la tributación ambiental (especial referencia al impuesto sobre el dióxido de carbono y sobre la energía)”, cit., p.496).

FALCON (“Las medidas tributarias medioambientales y la jurisprudencia constitucional”, en Derecho del Medio Ambiente y Administración Local, Esteve (coord.), Diputació de Barcelona-Civitas, Madrid, 1996, p.672) patrocina la idea de que los tributos extrafiscales deben ponderarse en relación con los fines constitucionales perseguidos.

Esta doctrina suele relacionar también esta idea de justicia con el principio “quien contamina, paga”, y así ROSEMBUJ, T.: El tributo ambiental, PPU, Barcelona, 1994, p.19.

¹³ Vid. “Aspectos constitucionales y comunitarios de la tributación ambiental (especial referencia al impuesto sobre el dióxido de carbono y sobre la energía)”, cit., p. 470.

¹⁴ PEREZ DE AYALA (“Introducción a una teoría económica del coste social como fundamento de responsabilidades jurídico-privadas y de obligaciones tributarias”, cit., pp.1.059 y ss.) señaló en su día los efectos probables que la utilización de los tributos ambientales podría tener desde un punto de vista económico: elevación del precio y contracción de la cantidad demandada de ciertos productos, reducción de su producción y repercusiones sobre el volumen de empleo.

NAVEIRA DE CASANOVA pone de manifiesto también las consecuencias económicas de la adopción de tributos medioambientales “en una gran economía abierta, repercutirán en las relaciones de intercambio entre los

IV. EUROPA Y LOS IMPUESTOS VERDES

El alcance universal de los problemas medioambientales ha llevado a que la comunidad internacional se haya preocupado, desde la década de los setenta, en realizar declaraciones de principios y adoptar acuerdos que garantizaran, desde un punto de vista intrageneracional pero también intergeneracional, la conservación de la Naturaleza, y que pusieran coto a los deterioros más perceptibles, entre otros, la reducción de la capa de ozono, la lluvia ácida, el efecto invernadero y la contaminación transfronteriza. Esta conciencia de buscar soluciones globales e inmediatas a la degradación ambiental fue canalizada fundamentalmente a través de algunas Conferencias de las Naciones Unidas que, desde la celebrada en Estocolmo en 1972, aportaron algunos principios fundamentales de actuación, como el de desarrollo sostenido (o sostenible)¹⁵, que sería aquél que satisfaciendo las necesidades de la generación presente no compromete la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades.

Este concepto, que pretende integrar economía y ecología, demostrando que el medio ambiente es un factor positivo de desarrollo económico y generador de empleo, ha propiciado incluso el planteamiento de una reforma fiscal ecológica global que busca una nueva justicia social¹⁶.

En este contexto internacional, la Unión Europea ha dado importantes aunque todavía insuficientes pasos en el camino de una política de protección ambiental que intenta utilizar los llamados “impuestos verdes”. Así, desde los pronunciamientos contenidos, primero en el Acta Única Europea y después en el Tratado de Maastricht, basados en los principios de acción preventiva, acción correctora de los ataques ambientales y “quien contamina, paga” (art. 130 R 2.)¹⁷, se han aprobado sucesivos Programas comunitarios de política

diferentes países, ya que cuando se eleven los precios de los factores de producción de tipo ambiental, el gobierno estará aumentando los precios del mercado mundial de los bienes para cuya producción se usa intensivamente este factor” (“Las políticas comunitarias de medio ambiente y para la protección de los consumidores: su incidencia en el derecho Comunitario Europeo”, cit., p.1.023).

Las ventajas de los tributos ambientales han sido subrayadas por DE PRADA GARCÍA, A.: “Justicia y protección fiscal del medio ambiente”, *Fiscalidad ambiental*, cit., p. 246.

¹⁵ A este respecto destacar el papel jugado por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo, celebrada en Río de Janeiro los días 3 a 14 de junio de 1992, en cuyo origen se encontraba el Informe Brundtland “Nuestro futuro común”, elaborado por la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo.

¹⁶ Véase en este sentido JIMENEZ HERRERO, L.M.: “Tendencias en el uso de instrumentos económicos y fiscales en la gestión ambiental: reflexiones sobre la Unión Europea y el caso español”, cit., p.164; y YÁBAR STERLING, A.: “La necesidad de una reforma fiscal orientada al fomento del crecimiento sostenible”, *Fiscalidad Ambiental*, cit., pp. 25 y ss..

¹⁷ El art. 130 S 2. Del Tratado de la Unión Europea (Maastricht, 1992) prevé la utilización de disposiciones fiscales entre las acciones para desarrollar dichos principios y el art. 130 T permite la adopción de medidas internas por parte de los Estados miembros, siempre que sean compatibles con el Tratado.

medioambiental¹⁸ que pretenden la sustitución de las energías basadas en la utilización de combustibles fósiles por el empleo de fuentes de energías renovables¹⁹.

Documentos comunitarios de los últimos años han centrado su atención en la búsqueda de un gravamen ecológico armonizado sobre la energía y las emisiones de dióxido de carbono, como medida imprescindible en la lucha contra el efecto invernadero. Así, sendas Propuestas de Directivas del Consejo (COM (1992) 226 final y COM (1995) 172 final) crearon un Impuesto sobre las emisiones de CO₂ y sobre la Energía, que tiene carácter facultativo para los Estados miembros, ante la dificultad de su implantación armonizada, pues al no ser adoptado por los países más importantes de la O.C.D.E. era necesario preservar la competitividad de la economía de la Comunidad²⁰. En tal orden de cosas, varios países europeos han implantado este impuesto (Países Bajos, Finlandia, Suecia, Noruega y Dinamarca), pero, en mayor o menor medida, todos los países europeos utilizan instrumentos tributarios como técnica de intervención ambiental²¹.

¹⁸ El V Programa se denomina precisamente “Hacia un desarrollo sostenible”.

¹⁹ En la búsqueda de este objetivo las instituciones comunitarias están aprobando en los últimos años una interesante legislación al respecto. Así, se puede mencionar la Decisión del Consejo de 14 de diciembre de 1998, por la que se aprueba un Programa plurianual de medidas tecnológicas para el fomento de la utilización limpia y eficiente de los combustibles sólidos (1998-2002) y la Propuesta de Decisión del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se aprueba un Programa plurianual de fomento de las energías renovables (1998-2002) (COM (1999) 560 final).

²⁰ Sugiere MARTIN MATEO (“Medidas fiscales para apoyar las energías renovables”, *Fiscalidad ambiental*, cit., p. 130) que la iniciativa fracasó también porque los ciudadanos no eran proclives a sacrificios (en realidad, la Propuesta de Directiva prevé la articulación de los mecanismos necesarios para preservar la neutralidad fiscal del impuesto) y por la ventajosa situación francesa que utiliza energía predominantemente nuclear en el sector eléctrico.

Pueden encontrarse análisis sobre la configuración del Impuesto sobre el CO₂ y sobre la Energía en PÉREZ ARRAIZ, J.: “La Propuesta de Directiva de la Comisión Europea para un Impuesto sobre las emisiones de dióxido de carbono y sobre la energía”, *Impuestos*, n.º 15/16, 1996, pp. 130 y ss.; HERRERA MOLINA, P.M.7SERRANO ANTÓN, F.: “Aspectos constitucionales y comunitarios de la tributación ambiental (especial referencia al impuesto sobre el dióxido de carbono y sobre la energía)”, cit., pp. 478 y ss.; NAVEIRA DE CASANOVA, G.: “Las políticas comunitarias de medio ambiente y para la protección de los consumidores: su incidencia en el Derecho Comunitario Europeo”, cit., pp. 1.017 y ss.; y VAQUERA GARCÍA, A.: *Fiscalidad y Medio Ambiente*, cit., pp. 226 y ss..

²¹ Un cuadro que recoge los tributos ambientales implementados en los países de la O.C.D.E. puede encontrarse en JIMÉNEZ HERRERO, L.M.: “Tendencias en el uso de instrumentos económicos y fiscales en la gestión ambiental: reflexiones sobre la Unión Europea y el caso español”, cit., pp. 170-171. Una referencia de Derecho comparado puede encontrarse también en YÁBAR STERLING, A.: “La necesidad de una reforma fiscal orientada al fomento del crecimiento sostenible”, cit., pp.34 y ss; KLUTH, W.: “Protección del medio ambiente mediante tributos ecológicos en la República Federal Alemana”, *Civitas. Revista Española de derecho Financiero*, n.º 93, 1997, pp. 47 y ss.; y WILSON, R.: “Market approaches to delivering environmental policy progress in developing environmental taxes and charges in the UK”, en *Fiscalidad Ambiental*, cit., pp. 207 y ss..

V. LA FINANCIACIÓN DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS Y LA TRIBUTACIÓN AMBIENTAL. EL MEDIO AMBIENTE DE GALICIA

Como se ha dicho, la Constitución reconoce a las Comunidades Autónomas la facultad para dictar normas complementarias de las estatales sobre protección del medio ambiente (art. 149.1.23ª). Por otra parte, en el marco de los recursos de los que disponen los entes autonómicos para su financiación, tanto la Constitución (art. 157.1.b) como la L.O.F.C.A. (art. 4.1.b) y 6.1.) les reconocen la posibilidad de crear sus propios tributos, con la importante limitación de que no pueden recaer sobre hechos imponible gravados por el Estado (art. 6.2 L.O.F.C.A.).

Precisamente esta dificultad ha llevado a que la mayoría de los tributos propios autonómicos recayera sobre el juego, las tierras improductivas y el medio ambiente, esto es, en su gran parte se trata de una tributación de naturaleza extrafiscal. En todo caso, como declaró el Tribunal Constitucional, la Comunidad Autónoma sólo puede ejercer su poder tributario normativo en relación a sus competencias materiales²².

De entre todas las potenciales materias imponibles, las Comunidades Autónomas han descubierto recientemente las posibilidades de la tributación ambiental²³.

En el caso de la Comunidad Autónoma de Galicia, el título competencial en materia de protección del medio ambiente y del paisaje se encuentra en el art. 27.30 de su Estatuto de Autonomía, que ha dado origen a una ya importante y variopinta legislación, en la que destacan las Leyes mencionadas anteriormente²⁴.

Debido a la existencia de algunos importantes complejos industriales que emiten un elevado volumen de sustancias contaminantes (centrales térmicas e industria del aluminio), Galicia es una de las Comunidades Autónomas con un nivel más alto de emisiones de dióxido de azufre y, en menor medida, de dióxido de nitrógeno²⁵. La emisión de dióxido de azufre alcanzó la cifra de 501.884 toneladas en 1994 (y 471.953 toneladas en 1998).

²² Ver las mencionadas SSTC 37/1987, de 26 de marzo y 186/1993, de 7 de junio.

Un esquema de la tributación propia de las Comunidades Autónomas puede verse en MAGADÁN DÍAZ, M./RIVAS GARCÍA, J.I.: "Los tributos medioambientales en el marco de la financiación autonómica", *Impuestos*, nº19, 1997, p.115.

²³ Los tributos propios de naturaleza ambiental que las Comunidades Autónomas han creado han sido comentados por VAQUERA GARCÍA, A.: *Fiscalidad y Medio Ambiente*, cit., pp. 358 y ss..

²⁴ Una relación de toda la normativa ambiental de Galicia puede encontrarse en SANZ LARRUGA, F.J.: *Derecho Ambiental de Galicia*, Fundación Caixa Galicia, La Coruña, 1997, pp. 277 y ss..

²⁵ Ver los datos que al respecto aporta ROZAS VALDÉS, J.A.: "El Impuesto gallego sobre la Contaminación Atmosférica", *Revista de Derecho Financiero y de Hacienda Pública*, nº 246, 1997, pp.946 y ss.. En 1985 el volumen global de emisiones de dióxido de azufre era el más elevado de España, pues representaba el 33,73% de las emisiones españolas, mientras que las emisiones de dióxido de nitrógeno estaban cercanas al 10% del volumen global español.

A este respecto, no hay que olvidar que el Protocolo del Convenio sobre la Contaminación atmosférica transfronteriza a Gran Distancia (Convenio adoptado en Ginebra el 13 de noviembre de 1979) relativo a nuevas reducciones de las emisiones de azufre (DOCE L326 de 3.12.1998), obliga a los signatarios, entre los que está España, a mantener sus emisiones de azufre en un determinado nivel ya que “las fuentes principales de contaminación atmosférica que contribuyen a la acidificación del medio ambiente son la combustión de combustibles fósiles para la producción de energía y los principales procesos tecnológicos de diversos sectores industriales...que ocasionan emisiones de azufre, óxidos de nitrógeno y otros contaminantes”. Se recomienda así el cambio del combustible que contiene azufre y el uso de tecnologías avanzadas de combustión. Es interesante subrayar también que se ha comprobado que los más importantes emisores de azufre son las centrales eléctricas y las refinerías, sectores industriales con importante presencia en Galicia.

Esta situación ciertamente preocupante en la Comunidad Autónoma gallega, ha llevado a la creación del Impuesto sobre la Contaminación Atmosférica como medio de reducir estas emisiones, si bien habrá que analizar si la configuración y los elementos estructurales básicos de este impuesto son aptos para lograr este fin no fiscal.

VI. EL IMPUESTO SOBRE LA CONTAMINACIÓN ATMOSFÉRICA

1. Análisis de su configuración

El legislador gallego ha pretendido dejar bien patente en diferentes lugares de la Ley 12/1995 del ICA que se trata de un impuesto concebido no con finalidades estrictamente recaudatorias (“el objeto principal de este tributo no es conseguir un volumen determinado de recursos monetarios”), sino que persigue “contribuir a regular la utilización de los recursos naturales de Galicia, y de forma específica la emisión de sustancias contaminantes”. Objetivo que tiene su reflejo consiguiente en el carácter afectado de la recaudación del impuesto “al servicio de una política de protección medioambiental y de conservación de los recursos naturales de Galicia”, en los términos que veremos. No puede quedar más claro, pues, que se concibe como un tributo con fines extrafiscales.

Al hilo de estas declaraciones, el examen de su regulación legal y reglamentaria y la luz que puedan arrojar los datos de su incidencia recaudatoria y ambiental, nos llevarán a certificar o no la adecuación a la realidad de esta pretensión.

1.1 Hecho imponible

Se define por la Ley como la emisión a la atmósfera de dióxido de azufre (SO₂) o dióxido de nitrógeno (Nox) o cualquier otro compuesto oxigenado de azufre o nitrógeno (art. 6)²⁶.

²⁶ La Directiva 84/360/CEE del Consejo de 28 de junio de 1984, relativa a la lucha contra la contaminación atmosférica procedente de las instalaciones industriales (DOCE L 188) define la contaminación atmosférica como

Durante la tramitación parlamentaria del proyecto de Ley, el Grupo de los Socialistas de Galicia presentó una enmienda para que se incluyeran en el hecho imponible otras sustancias como monóxido de carbono, cloro, flúor y sus compuestos, sustancias orgánicas, metales y partículas de polvo²⁷.

A diferencia de los impuestos balear y extremeño que gravan el patrimonio de las empresas contaminantes, el impuesto gallego configura, por vez primera, un hecho imponible netamente ecológico al hacer tributar directamente la emisión de determinados gases a la atmósfera en las condiciones señaladas legalmente.

En referencia a alguna de las cuestiones precedentemente comentadas sobre la incorporación de los principios de justicia financiera a los tributos ambientales, BORRERO MORO opina que el hecho imponible definido por el legislador gallego es respetuoso con el principio de capacidad económica y de igualdad²⁸. Como se ha dicho, la realización de actividades productivas que se encuentra en el origen de las emisiones y la posesión de los elementos patrimoniales desde donde tienen lugar constituye un índice de capacidad económica, si bien pudiera contribuir a intensificarse en su versión de aptitud subjetiva del sujeto pasivo para contribuir si el legislador hubiera previsto algún tipo de beneficios fiscales, señaladamente en referencia al hecho imponible, algún género de exenciones que valoraran esta cualidad. Por otro lado, es evidente que el hecho de afectar a unas industrias y no a otras del mismo sector económico, por ejemplo, no vulnera el principio de igualdad ya que la diferencia de trato está justificada en el hecho de que emitan o no sustancias contaminantes.

A este respecto, la Ley perfila una presunción *iuris tantum* de que se entiende realizado el hecho imponible, y por tanto, nace la obligación tributaria, durante todo el período de tiempo (fraccionado lógicamente en períodos impositivos, como se verá) en que perma-

la introducción en la atmósfera por el hombre, directa o indirectamente, de sustancias o de energía que tengan una acción nociva de tal naturaleza que ponga en peligro la salud del hombre, que cause daños a los recursos biológicos y a los ecosistemas, que deteriore los bienes materiales y que dañe o perjudique las actividades recreativas y otras utilizaciones legítimas del medio ambiente (art.2).

El legislador gallego considera que son elementos a proteger, según se señala en el art. 4 de la Ley 1/1995, de 2 de enero, de Protección Ambiental de Galicia, el medio natural constituido por la población, la fauna, la flora, la diversidad genética, el suelo, el subsuelo, el agua, el aire, el clima y el paisaje, así como la interrelación entre estos elementos y los recursos naturales y culturales, incluido el patrimonio arquitectónico y arqueológico. Esta Ley clasifica las actividades de acuerdo con su incidencia ambiental con la finalidad de realizar una acción correctora.

En desarrollo de esa disposición se aprobó el Decreto 156/1995, de 3 de junio, de inspección ambiental.

²⁷ Enmienda n° 13 del Grupo Parlamentario de los Socialistas de Galicia (Boletín Oficial del Parlamento de Galicia n° 365, de 25 de noviembre de 1995).

²⁸ Vid. "El Impuesto gallego sobre la Contaminación Atmosférica", Revista de Derecho Financiero y de Hacienda Pública, n° 248, 1998, pp. 312-313.

nezcan en funcionamiento las instalaciones emisoras, esto es, mientras no cesen en su actividad y esto se ponga en conocimiento de la Administración (art.6.3).

A pesar de la dicción legal que da a entender que se precisa la concurrencia de las dos condiciones -cese de la actividad de las instalaciones emisoras y comunicación de esta circunstancia a la Administración- para desvirtuar la presunción, si atendemos al espíritu de la disposición, que pretende ejercer un cierto control para cerrar una posible vía de fraude, hay que interpretar que si no ha existido la comunicación a la Administración pero a posteriori se ha podido probar la realidad del cese, habrá que retrotraer los efectos de la no sujeción al gravamen a la fecha en que se hubiera producido la paralización de la actividad contaminante.

1.2 Sujetos pasivos

El art. 7 de la Ley señala como contribuyentes a las personas o Entidades titulares de las instalaciones o actividades que emitan las sustancias contaminantes gravadas.

Esta fórmula parece estar sujetando al tributo tanto a las personas físicas, como a las personas jurídicas, como a las Entidades sin personalidad jurídica del art. 33 de la Ley General Tributaria que sean titulares de dichas instalaciones o actividades.

Por otra parte, como bien apunta BAENA AGUILAR, al no ser la Ley demasiado explícita en este punto, ya que pudiera suceder que fueran diferentes el titular dominical de la instalación y el titular de la actividad (por ejemplo, en el caso de un arrendamiento de industria), habrá que interpretar que, en virtud del principio “quien contamina, paga”, será este último, el sujeto o ente que desarrolla la actividad, el que tenga la condición de sujeto pasivo contribuyente²⁹.

1.3 Elementos de cuantificación

La *base imponible* del impuesto está constituida por la suma de las toneladas de dióxido de azufre y de dióxido de nitrógeno y de las cantidades de compuestos oxigenados de azufre y de compuestos nitrogenados (expresados en toneladas equivalentes de dióxido de azufre y de dióxido de nitrógeno respectivamente), emitidas por un mismo foco emisor (art. 8.1).

Esta concepción de determinar como base de la tributación el número de toneladas de las sustancias contaminantes es digna de alabanza ya que, siguiendo las recomendaciones de toda la doctrina especializada en este tipo de gravámenes, y a diferencia de gran parte de los tributos ambientales autonómicos, configura una base imponible congruente con la finalidad de protección atmosférica que justifica la existencia del impuesto, y, lo que es más

²⁹ “Nuevos impuestos ambientales”, en *Fiscalidad Ambiental*, cit, pp. 388-389.

importante, se trata de una base imponible que representa, en el momento de la cuantificación, la medida exacta del hecho imponible, del presupuesto de hecho que se quiere gravar, de manera que tomar como base unidades de contaminación responde a los principios de justicia que están en la base del ICA y es la consecuencia asimismo y concretamente del principio “quien contamina, paga”³⁰.

Por otra parte, como se desprende del tenor del art. 8, y anuncia también la Exposición de Motivos de la Ley, la base imponible gira alrededor del concepto de foco emisor, que se define en el art. 9 como el conjunto de instalaciones de cualquier naturaleza que emiten a la atmósfera las sustancias contaminantes gravadas.

Por lo que concierne a este aspecto es interesante notar que el Reglamento del impuesto (aprobado, como se dijo, por el Decreto 29/2000, de 20 de enero) procede a concretar la definición legal de foco emisor “por ser el foco emisor el elemento fundamental alrededor del que se construye el tributo, y esto basado en la diferente incidencia que tienen en la atmósfera las emisiones realizadas en puntos geográficos distantes respecto de las emisiones realizadas de forma concentrada por un sujeto pasivo a través de distintas... fuentes concretas de emisión” (Exposición de Motivos del Reglamento).

Y así el art. 2 del Reglamento entiende por foco emisor “el conjunto de instalaciones de cualquier naturaleza, constituido, de ser el caso, por una o más chimeneas, válvulas, canales de desagüe, u otras fuentes o puntos de emisión que emitan a la atmósfera sustancias contaminantes gravadas”.

No es extraña la preocupación por dejar bien perfilado este elemento, especialmente aconsejado por la experiencia de la Administración autonómica en este aspecto en los primeros años de gestión del ICA, pues se ha encontrado con que, como por otra parte, resultaba previsible, interpretando la dicción legal en su interés, alguna importante empresa del sector energético con un elevado índice de emisión de sustancias contaminantes, para evitar la progresividad del impuesto, en lugar de declarar como un único foco emisor, declara tantos como puntos de emisión existían en sus instalaciones³¹. No huelga, por tanto, clarificar que la intención del legislador es gravar cada empresa como un sólo foco emisor, con independencia del número fuentes de emisión que existan en sus instalaciones.

³⁰ En este sentido también BAENA AGUILAR, A.: “Nuevos impuestos ambientales”, en *Fiscalidad ambiental*, cit., p. 387; y BORRERO MORO, C.J.: ““El Impuesto gallego sobre la Contaminación Atmosférica”, cit., p. 318.

Nótese que, por ejemplo, la base imponible del Impuesto balear sobre Instalaciones que inciden en el medio ambiente se articula sobre los ingresos brutos de la entidad contribuyente, definiéndose el hecho imponible como la titularidad de elementos patrimoniales afectos a actividades nocivas para el medio ambiente, regulación que al no coherente ambos elementos estructurales básicos del tributo distorsional el objeto y la finalidad del mismo.

³¹ Este es el caso, por ejemplo de REPSOL, compañía que, en virtud de la redacción legal, sería un solo foco emisor, de manera que tendría que acumular en su base imponible el volumen total de toneladas de sustancias contaminantes emitidas, pero que declara en la realidad cinco focos emisores para poder distribuir ese volumen total en cinco bases imponibles sobre las que aplicar un tipo de gravamen menor.

Como se preveía en el art. 9.2 de la Ley del ICA, se han creado en la diferentes Delegaciones territoriales de la Consellería de Economía y Hacienda, registros obligatorios de los focos emisores, donde se inscriben también sus características e incidencias.

El Reglamento (arts. 20 a 23) regula el contenido de la obligación registral de los focos emisores, que se concreta en una declaración de alta en la que se consigna la cantidad de sustancias gravadas emitidas en el año anterior o la previsible a emitir en el año -según se trate de un foco emisor en funcionamiento o de la puesta en marcha de un nuevo foco emisor-; y comunicaciones de circunstancias modificativas de ese dato, en el caso de que se produjeran.

La inscripción en el Registro procede cuando el foco emisor supere las 100 toneladas anuales de sustancias contaminantes gravadas.

La base imponible del impuesto puede determinarse mediante estimación directa o estimación objetiva, según que las instalaciones incorporen o no, respectivamente, sistemas de medida de la cantidad de sustancias contaminantes emitidas (art. 10 de la Ley). Como es doctrina general, y no necesitaba, por tanto, mayores especificaciones, la Administración podrá siempre realizar subsidiariamente dicha determinación a través del régimen de estimación indirecta (“determinación de oficio” en expresión del art. 11).

En el régimen de estimación directa, por tanto, es la declaración del sujeto pasivo la que revela los datos necesarios para hacer la cuantificación correspondiente (aportados por los sistemas de medida existentes), siempre sujeta, obviamente, a las facultades de comprobación del órgano administrativo competente.

En cuanto al régimen de estimación objetiva, aún no ha sido aplicado, ya que aunque el art. 10.2 de la Ley habilitaba a la Xunta de Galicia para su regulación mediante Decreto, el Reglamento aprobado en 1996 nada estableció al respecto limitándose a realizar la misma remisión si bien incorporaba la cláusula de que como indicadores objetivos a tener en cuenta en este caso para la determinación de la base imponible habría que considerar los parámetros más significativos. Por tanto, ha sido el Decreto 29/2000, que aprobó el nuevo Reglamento, el que por vez primera ha abordado la regulación de este aspecto del impuesto.

Alguna doctrina ha considerado que esta remisión a una norma reglamentaria para concretar un elemento tan importante del impuesto supone una deslegalización contraria al principio de reserva de Ley³², aunque seguramente esta objeción hubiera sido salvada si la Ley del ICA estableciera algún género de concreción sobre los criterios a utilizar para articular los índices a establecer reglamentariamente, ya que la última doctrina del Tribunal Constitucional ha sembrado algunas dudas sobre la necesidad de que sea una norma legal en todo caso la que perfile todos los elementos de la base imponible.

³² Así, BAENA AGUILAR, A.: “Nuevos impuestos ambientales”, cit., p. 389.

Y es, en efecto, el art. 9 de este Reglamento el que contiene los requisitos para la aplicación de este régimen y los índices o módulos para efectuar su medición. Así, están sujetos al mismo los contribuyentes que cumplan dos condiciones: que no dispongan de aparatos de medición de la cantidad de sustancias contaminantes emitidas; y que al menos el 80% de los combustibles utilizados en sus instalaciones sean gases.

Para determinar la cantidad de dióxido de azufre y de nitrógeno y demás compuestos oxigenados de los mismos emitida mensualmente, habrá que aplicar sendas fórmulas que tienen en cuenta el número de toneladas de combustible consumido en ese período y su poder calorífico superior (medido en Mj/kg.), así como el peso del azufre y de cenizas en el combustible y el peso del azufre en las cenizas (g/kg) (para la determinación de la cantidad estimada de dióxido de azufre y sus compuestos oxigenados); y el factor de emisión de compuestos oxidados de nitrógeno en g/Gj equivalentes de dióxido de nitrógeno determinado en función del combustible y tipo de combustión y de su potencia térmica nominal en Mw th (en el caso de cantidades estimadas de dióxido de nitrógeno y sus compuestos oxigenados).

Como se puede comprobar, se trata de una formulación muy técnica que considera índices que buscan reflejar estimativamente el nivel de contaminación mensual materializado, al cuantificar las magnitudes de cada sustancia que tienen capacidad de incidencia en el deterioro ambiental. Por cierto, recuérdese que habrá que realizar después el cómputo anual al buscar la base imponible el número de toneladas anuales de las sustancias contaminantes emitidas. Será la experiencia, una vez implementada la aplicación de este régimen, la que venga a concluir en el acierto de esta elección que, salvo mejor opinión de expertos en la materia, parece es coherente con el diseño estructural y la finalidad del ICA.

En lo que concierne al *tipo de gravamen* a aplicar sobre la base imponible así cuantificada, es conveniente realizar varias observaciones. Los arts. 12 de la Ley y 11 del Reglamento contienen al respecto una tarifa de tres tramos con tipos de gravamen que al girarse sobre bases imponibles de expresión no monetaria, adoptan la forma de una cantidad de dinero a pagar por cada unidad del escalón de la base a que se aplique. Se trata, por tanto, de un tipo de gravamen gradual, que al incrementarse en función del importe de la base imponible, pretende tener en cuenta un cierto criterio de progresividad, aunque con muchas limitaciones, como enseguida se dirá.

Como señala la Exposición de Motivos de la Ley, el establecimiento de un tipo cero para el primer tramo de la base, que llega hasta las mil toneladas anuales, concreta la intención del legislador de dejar al margen del gravamen a los focos que no sean grandes emisores. Como oportunamente subraya FERNÁNDEZ LÓPEZ, esta previsión tiene un carácter incentivador para que las empresas adquieran tecnologías que reduzcan las emisiones por debajo de ese límite³³, pero no nos encontramos ante la configuración de un mínimo

³³ Vid. "La fiscalidad autonómica en materia medioambiental: su aplicación en Galicia". *Crónica Tributaria*, nº 80, 1996, p.32.

exento ya que puede ser modificado, como los demás tramos, por la Ley de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma (art. 12.2).

Para el segundo escalón de la tarifa, que grava hasta las 50.000 toneladas de sustancias contaminantes, se prevé la aplicación de un tipo de gravamen de 5.000 pts./tonelada; y para el tercer tramo (más de 50.001 toneladas anuales), un tipo de 5.500 pts./tonelada. Según la Exposición de Motivos, al tener una pretensión simplemente compensatoria de los costes sociales de la contaminación, se establece un nivel moderado de gravamen en estos tramos.

A este respecto, pueden hacerse dos observaciones. En primer lugar, salta a la vista que la mínima graduación del tipo de gravamen en estos tramos de la tarifa no plasma en absoluto un criterio efectivo de progresividad, aunque introduzca algunas escasas diferencias entre niveles de contaminación. Por otra parte, este comportamiento prudente, o, si se quiere decir, cauteloso del legislador gallego sólo puede obedecer a que primó en su consideración el temor a las consecuencias económicas de una previsión cuantitativamente mayor (resentimiento de la competitividad de las empresas establecidas en territorio de la Comunidad o incidencia en los precios de los productos si ellas decidían repercutir el coste del impuesto por esta vía), sobre su inclinación recaudatoria³⁴.

Además, con el propósito de “lograr una implantación gradual y sin traumas del gravamen”, según explica la Exposición de Motivos de la Ley, el art. 12.2 y la Disposición Adicional única prevén el establecimiento legal de un cuarto tramo de la tarifa “con carácter regulador” no antes del año 2000, precisión que desde un punto de vista técnico-jurídico no añade nada, pero que, como sostiene ROZAS VALDÉS, al anunciar con antelación más que suficiente la voluntad del legislador, incentiva la adopción de medidas no contaminantes por las empresas antes de que su actividad resulte excesivamente gravosa³⁵.

En fin, como habían advertido algunos autores³⁶, esta concepción de los elementos de cuantificación del impuesto ha llevado a que, pese a encontrarse inventariadas en el momento actual por el Gobierno autonómico 360 empresas contaminantes que desarrollan

³⁴ La enmienda nº 2 del Grupo Parlamentario del Bloque Nacionalista Gallego al proyecto de Ley propuso dejar sólo sin gravamen las cien primeras toneladas anuales, hacer tributar en un segundo tramo hasta las 100.000 toneladas con 5.500 pts./toneladas, y reservar para el tercer escalón (más de 100.001) un tipo de gravamen de 9.000 pts./tonelada, lo que, sin duda, hubiera respondido en mayor medida a un principio de progresividad.

³⁵ “El Impuesto gallego sobre la contaminación atmosférica”, cit., p. 953.

³⁶ Así GAGO RODRÍGUEZ, A./ LABANDEIRA VILLOT, X.: “La imposición ambiental en España”, *Revista Valenciana de Hacienda Pública Palau* 14, nº26, 1996, p.174, quienes anunciaron que más del 85% de la recaudación procedería de cuatro empresas: Endesa (central térmica de As Pontes); Unión Fenosa (central térmica de Meirama); Repsol (refinería Petroliber de Arteixo) y la papelera Ence de Pontevedra.

ROZAS VALDES (“El Impuesto gallego sobre la Contaminación Atmosférica”, cit., p. 947) añadió a las mencionadas la empresa Inespal (que explota la planta de aluminio de San Ciprián (Lugo).

su actividad en el territorio autonómico³⁷, sólo han tributado efectivamente, -por alcanzar los volúmenes de contaminación antedichos-, en los años de vigencia del impuesto seis empresas (focos de emisión), de las cuales una no lo ha hecho en todos los ejercicios por tratarse de un foco discontinuo³⁸. Sobre la incidencia recaudatoria del impuesto desde su entrada en vigor hablaremos más adelante.

1.4 Período impositivo y devengo

Este es el aspecto de la Ley de regulación más deficiente, desde un punto de vista jurídico-tributario. Por una parte, como se ha visto, la cuantificación de la base imponible se refiere al año natural; por otra parte, el art. 13 señala que el devengo se produce en el momento de la emisión de cualquiera de las sustancias contaminantes gravadas; y, por último, para complicar más la vertiente temporal del impuesto, la declaración-liquidación ha de presentarse cada mes.

De esta forma, si consideramos la definición del devengo, parece configurarse un tributo instantáneo, lo que en un impuesto de estas características es absurdo ya que según la dicción legal, ¿cuándo ha de entenderse devengado el impuesto y cuántas veces se devengará durante el desarrollo de la actividad contaminante?, pues ha de tenerse en cuenta que la acción de los focos emisores se produce en el marco de procesos industriales con una continuidad en el tiempo. Por otra parte, como se ha puesto de relieve, sería preciso efectuar tantas declaraciones “cuantas veces los focos emisores expulsasen a la atmósfera las sustancias contaminantes”³⁹.

En realidad, la propia esencia del objeto de gravamen delata la existencia de un impuesto periódico respecto del que habría que considerar, teniendo en cuenta el art. 8.2 de la Ley, la existencia de un período impositivo anual, y consiguientemente un devengo en el último día del mismo. La presentación de la declaración-liquidación se refiere a la base imponible acumulada en el año anterior, aunque como el ingreso se realiza cada mes, el importe de éste se deriva de la diferencia con la cuantía ingresada en el resto del período impositivo, en una especie de sistema de pagos fraccionados.

³⁷ La fuente de esta información proviene del Laboratorio de Medio Ambiente de Galicia (Centro de Información y Tecnología Ambiental de la Consellería de Medio Ambiente).

³⁸ Según datos de la Dirección General de Tributos de la Consellería de Economía y Hacienda. Repsol, Endesa y Unión Fenosa fueron las empresas que plantearon recurso contencioso-administrativo contra el Reglamento del impuesto de 1996 ante el Tribunal Superior de Justicia de Galicia.

³⁹ Cfr. FERNÁNDEZ LÓPEZ, R.I.: “La fiscalidad autonómica en materia medioambiental: su aplicación en Galicia”, cit., p. 29.

Una crítica a esta regulación puede encontrarse también en BORRERO MORO, C.J.: “El Impuesto gallego sobre la Contaminación Atmosférica”, cit., pp. 308-310.

1.5 Gestión del impuesto

Además de la declaración-liquidación mencionada, los sujetos pasivos tienen que presentar en el mes de marzo un resumen anual referido al año natural inmediatamente anterior (art. 14 del Reglamento). Ahora bien, los contribuyentes que no superen las 800 toneladas de sustancias emitidas en el año anterior, no tienen la obligación de presentar ninguno de estos documentos (salvo en el caso de que superase las 1000 toneladas en un ejercicio, supuesto en que estará sometido a esos deberes), aunque sí como vimos de inscribirse en el Registro de Focos emisores a partir de las 100 toneladas anuales.

Todas las competencias en orden a la gestión, inspección y recaudación del impuesto corresponden a la Consellería de Economía y Hacienda.

1.6 Carácter afectado de la recaudación del impuesto

Pese a que la Exposición de Motivos de la Ley asigna de forma genérica la recaudación del impuesto a una política de protección medioambiental y de conservación de los recursos naturales de Galicia, debido a la aprobación de una enmienda presentada al Proyecto de Ley que pretendía establecer un fondo de reserva con una parte de aquélla, se observa alguna discordancia entre la declaración de intenciones del Preámbulo y la regulación del art. 4 de la Ley⁴⁰.

En todo caso, en consonancia con las recomendaciones doctrinales acerca del destino a dar a la recaudación de los tributos ambientales, que parece puede coadyuvar a la consecución de los fines que persigue, el ICA es un impuesto afectado a fines medioambientales. En este sentido la Ley dispone que, una vez sufragado el coste de la gestión del impuesto, un 5% de los ingresos obtenidos en cada ejercicio se integrarán en un fondo de reserva destinado a daños extraordinarios y situaciones de emergencia derivados de catástrofes ambientales, y el remanente, en su caso, a esa finalidad más genérica de protección ambiental.

El desarrollo de las previsiones sobre el Fondo ha correspondido a los arts. 24 a 34 del Reglamento del impuesto, que concreta algo más esta intención al referirse a catástrofes contaminantes producto de emisiones atmosféricas o vertidos realizados sobre el suelo o aguas marítimas o terrestres superficiales o subterráneas. La cuantía máxima que puede alcanzar el fondo del ICA es de mil millones de pesetas.

Para decidir las acciones de reparación ambiental en que ha de invertirse así como su cuantía, el Reglamento crea la Comisión del Fondo que, integrada por doce miembros, en

⁴⁰ Se está haciendo referencia a la enmienda nº1 del Grupo Parlamentario del Bloque Nacionalista Gallego, en conexión con la cual se presentó la enmienda nº 6 al Proyecto de Ley, que propuso la creación de una Comisión de expertos integrada por seis técnicos o científicos especializados en medio ambiente que deberían ser nombrados por los grupos parlamentarios (Boletín Oficial del Parlamento de Galicia, nº 365, de 25 de noviembre de 1995).

su mayor parte autoridades autonómicas de medio ambiente, y presidida por el Conselleiro de Economía y Hacienda, es competente también para hacer un seguimiento de las cantidades concedidas. El procedimiento de disposición del Fondo puede iniciarse de oficio o mediante solicitud de una Corporación Local. Después de un período de información y en un plazo no superior a tres meses desde la fecha de su inicio, la Comisión deberá resolver de forma motivada sobre la procedencia o no de la disposición del Fondo. A este respecto se establece que las prestaciones del Fondo tienen carácter reintegrable, es decir, que deberán ser restituídas por el responsable de la catástrofe ambiental, lo que sin duda entrañará numerosos problemas prácticos⁴¹.

Por último, decir también que sobre las incidencias del Fondo deberá informarse anualmente al Consello Galego de Medio Ambiente, que es un órgano consultivo para la defensa ambiental, creado por el Decreto 155/1995, de 3 de junio, en cumplimiento de lo dispuesto en la Ley de Protección Ambiental de Galicia, y cuya peculiaridad estriba en el principio de participación pública pues están representados en él todos los estamentos de la sociedad gallega (organizaciones no gubernamentales, sindicatos, empresarios, universidades...).

Desde su constitución en 1996, no se ha dispuesto en ninguna ocasión de los recursos del Fondo, que, después del proceso acumulativo correspondiente a los ejercicios transcurridos, alcanzan en este año 2000 la cifra de 340.610.000 pts.. Por otra parte, es de esperar que no transcurra mucho tiempo hasta la constitución de la Comisión del Fondo, lo que sin duda revertirá en decisiones sobre su inversión ambiental.

2. Incidencia recaudatoria y ambiental del ICA

Durante la tramitación parlamentaria del proyecto de Ley, el Grupo Parlamentario de los Socialistas de Galicia presentó una enmienda a la totalidad argumentando que se pretendía en realidad un objetivo recaudatorio, articulándose mecanismos dirigidos a “legalizar la contaminación” (“quien paga puede contaminar”). “El hecho de tramitar por la vía de urgencia este proyecto de ley para que entre en vigor expresamente el 1º de enero de 1996, muestra... que son fundamentalmente razones de índole financiera y de equilibrio presupuestario...” las que lo motivan⁴².

Después del análisis de la configuración legal, y aunque evidentemente no se renuncia nunca al objetivo recaudatorio cuando se crea un impuesto, hay datos suficientes para entender (recuérdese a este respecto lo mencionado sobre los tipos de gravamen previstos en la tarifa, por ejemplo) que existía una intención de que el ICA cumpliera también una

⁴¹ Para una referencia a las ventajas e inconvenientes de la afectación de los ingresos de un impuesto puede verse ROZAS VALDÉS, J.A.: “El Impuesto gallego sobre la Contaminación Atmosférica”, cit., pp. 960 a 963.

⁴² Boletín Oficial del Parlamento de Galicia, nº 356, de 15 de noviembre de 1995.

misión de defensa ambiental, con las limitaciones derivadas, naturalmente, de la dificultad de medir el coste de la reparación de la degradación atmosférica. Pero a este respecto recordemos que el impuesto no tiene sólo una misión correctora representada por el hecho de ser un tributo afectado, sino también preventiva e incentivadora de comportamientos respetuosos con el medio.

La primera de estas dos misiones se ha cumplido en alguna medida, pues con motivo de la implantación del impuesto tres importantes empresas realizaron inversiones en tecnología no contaminante, y es posible que esté jugando en el mismo sentido el efecto anuncio de la futura aprobación de un cuarto tramo de la tarifa (que, por el momento, parece que no hay voluntad política de implementar).

Posiblemente en lo que la Ley del ICA se ha mostrado parca haya sido en el aspecto del establecimiento de medidas incentivadoras. Seguramente se hubieran podido prever algún género de beneficios fiscales, exenciones o bonificaciones, relacionados con inversiones en tecnologías limpias o reparaciones ambientales⁴³.

En cuanto a la incidencia recaudatoria demostrada por el ICA, los hechos han demostrado que ha sido bastante menor a la prevista por el Ejecutivo gallego. La Ley de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma para 1996, año en que, como se sabe, entró en vigor el impuesto, estimaba un ingreso por este concepto de 4.000.000.000 de pesetas. Sin embargo, la recaudación de ese ejercicio fue de 2.153.893.000 pts., y ha mantenido una admirable estabilidad en los ejercicios siguientes debido a las razones que se apuntaban anteriormente, de modo que en los tres años posteriores ha experimentado pequeños incrementos hasta alcanzar la cifra en el ejercicio de 1999 de 2.520.860.000 pts..

Las deficientes previsiones de la Administración gallega en cuanto a su incidencia recaudatoria se debieron, por una parte, a que los datos de contaminación atmosférica que se utilizaron en aquel momento no estaban actualizados (el control en este aspecto mejoró con la creación en 1997 de la Consellería de Medio Ambiente), y, por otra parte, como se dijo, algunas empresas decidieron, ante la noticia de su futura implantación, hacer inversiones tecnológicas que disminuyeran su nivel de contaminación.

Como se ha señalado, la clave en el establecimiento de un tributo medioambiental estriba en encontrar el equilibrio entre la carga impositiva y el coste que para las empresas implique la reducción de sus emisiones, ya que si el gravamen es excesivo, la empresa quizá decida asumir el riesgo de impagarlo o puede suceder que se descapitalice; y si el gravamen es insuficiente, al ser más barato que el coste de las inversiones en tecnologías lim-

⁴³ Sobre el establecimiento de incentivos fiscales en esta clase de tributos puede verse HERRERA MOLINA, P.M.: "Desgravaciones tributarias y protección del medio ambiente. Análisis a la luz de los principios constitucionales y del Derecho europeo", *Impuestos*, nº 15/16, 1996, pp. 108 y ss..

pías, resultará rentable para el empresario pagarlo mientras mantiene el mismo nivel de contaminación⁴⁴. De ahí que haya sido relativamente usual en los países europeos que han creado tributos ambientales su entrada en vigor con tipos reducidos que se van incrementando a medida que se obtienen resultados medioambientales.

En lo que se refiere al impacto ambiental del establecimiento del impuesto, aparte del efecto positivo que supuso en cuanto a la adopción de medidas reductoras de la contaminación por parte de ciertos complejos industriales, es muy difícil de evaluar, ya que las cifras de carga contaminante anual en SO₂, que es la sustancia con un volumen mayor de emisiones en la Comunidad Autónoma, ha oscilado con altos y bajos entre las 380.000 y 480.000 toneladas en los últimos cuatro años, aproximadamente, pero hay que tener en cuenta que se ha ido incrementando también el número de empresas con cierta capacidad contaminante; así como el insuficiente nivel de control e información existente en años anteriores a este respecto es otro obstáculo para conocer con cierto grado de seguridad los efectos del ICA en este aspecto.

BIBLIOGRAFÍA CITADA

- ADAME MARTÍNEZ, F.D.: “El Impuesto sobre Instalaciones que incidan en el medio ambiente de la Comunidad Autónoma de Baleares”, Civitas. REDE, nº 79, 1993.

- BAENA AGUILAR, A.: “Nuevos impuestos ambientales”, en Fiscalidad ambiental, Ana Yábar (ed.), Cedecs, Barcelona, 1999.

- BORRERO MORO, C.J.: “El principio de igualdad y la tributación ambiental: el Impuesto balear sobre Instalaciones que incidan en el medio ambiente”, Jurisprudencia Tributaria, nº 7, 1997

. “Acerca de la discutida constitucionalidad del Impuesto balear sobre Instalaciones que incidan en el medio ambiente”, Fiscalidad ambiental, Ana Yábar (ed.), Cedecs, Barcelona, 1998.

. “El Impuesto gallego sobre la Contaminación Atmosférica”, RDFHP, nº 248, 1998.

. “La proyección del principio de capacidad económica en el marco de los tributos ambientales”, Civitas. REDE, nº 102, 1999.

- CASADO OLLERO, G.: “Los fines no fiscales de los tributos en el ordenamiento español”, Comentarios a la Ley General Tributaria y líneas para su reforma. Libro-homenaje al Profesor Sáinz de Bujanda, I, IEF, Madrid, 1991.

⁴⁴ Ver a este respecto ROZAS VALDÉS, J.A.: “El Impuesto gallego sobre la Contaminación Atmosférica”, cit., p. 955. Opina también este autor que la tributación de las emisiones de SO₂ y Nox podría tener repercusiones negativas en términos de dióxido de carbono, pues podría incrementarse el consumo de electricidad en los procesos productivos lo que en el sector eléctrico gallego supone quemar más carbón aumentando el nivel de contaminación por esta sustancia (p. 956)

- CHECA GONZÁLEZ, C.: “Los impuestos con fines no fiscales: notas sobre las causas que los justifican y sobre su admisibilidad constitucional”, Civitas. REDF, nº 40, 1983.

- DE PRADA GARCÍA, A.: “Justicia y protección fiscal del medio ambiente”, en Fiscalidad ambiental, Ana Yábar (ed.), Cedecs, Barcelona, 1998.

- FALCON Y TELLA, R.: “Las medidas tributarias medioambientales y la jurisprudencia constitucional”, Derecho del Medio Ambiente y Administración Local, Esteve (coord.), Diputació de Barcelona-Civitas, Madrid, 1996.

- FERNÁNDEZ LÓPEZ, R.: “La fiscalidad autonómica en materia medioambiental: su aplicación en Galicia”, CT, nº 80, 1996.

- GAGO RODRÍGUEZ, A./LABANDEIRA VILLOT, X.: “La imposición ambiental en España”, RVHP Palau 14, nº 26, 1996.

- GARCÍA NOVOA, C.: “El Canon de Saneamiento de la Comunidad Autónoma gallega”, RDFHP, nº 241, 1996.

- HERRERA MOLINA, P.M./SERRANO ANTÓN, F.: “Aspectos constitucionales y comunitarios de la tributación ambiental (especial referencia al impuesto sobre el dióxido de carbono y sobre la energía)”, Civitas. REDF, nº 83, 1994.

- HERRERA MOLINA, P.M.: “Desgravaciones tributarias y protección del medio ambiente. Análisis a la luz de los principios constitucionales y del Derecho europeo”, Impuestos, nº 15/16, 1996.

- JIMÉNEZ HERNÁNDEZ, J.: “El tributo ecológico y su carácter extrafiscal. Un estudio de las figuras autonómicas”, Impuestos, nº1 1996.

- JIMÉNEZ HERRERO, L.M.: “Tendencias en el uso de instrumentos económicos y fiscales en la gestión ambiental: reflexiones sobre la Unión Europea y el caso español”, Fiscalidad ambiental, Ana yábar (ed.), Cedecs, Barcelona, 1998.

- KLUTH, W.: “Protección del medio ambiente mediante tributos ecológicos en la República Federal alemana”, Civitas REDF, nº 93, 1997.

- MAGADÁN DÍAZ, M./ RIVAS GARCÍA, J.I.: “Los tributos medioambientales en el marco de la financiación autonómica”, Impuestos, nº 19, 1997.

- MARTÍN MATEO, R.: “Medidas fiscales para apoyar las energías renovables”, Fiscalidad ambiental, Ana Yábar (ed.), Cedecs, Barcelona, 1998.

- NAVEIRA DE CASANOVA, G.: “Las políticas comunitarias del medio ambiente y para la protección de los consumidores: su incidencia en el Derecho comunitario europeo”, RDFHP, nº 233, 1994.

- NIETO MONTERO, J.J.: “El principio de capacidad contributiva y su reflejo en la jurisprudencia constitucional”, RDFHP, nº 238, 1995.

- PÉREZ DE AYALA, J.L.: “Introducción a una teoría económica del coste social como fundamento de responsabilidades jurídico-privadas y de obligaciones tributarias”, RDFHP, nº 72, 1967.

. “Los artículos tercero y cuarto de la Ley General Tributaria desde una perspectiva actualizada”, CT, nº 50, 1984.

- PÉREZ ARRAIZ, J.: “La Propuesta de Directiva de la Comisión Europea para un Impuesto sobre las emisiones de dióxido de carbono y sobre la energía”, Impuestos, nº 15/16, 1996.

- ROSEMBUJ, T.: El tributo ambiental, PPU, Barcelona, 1994.

- ROZAS VALDÉS, J.A.: “El Impuesto gallego sobre la Contaminación Atmosférica”, RDFHP, nº 246, 1997.

- SANZ LARRUGA, F.J.: Derecho Ambiental de Galicia, Fundación Caixa Galicia, La Coruña, 1997.

- SERRANO ANTÓN, F.: “Justificación técnico-jurídica de los impuestos medio-ambientales”, Fiscalidad ambiental, Ana Yábar (ed.), Cedecs, Barcelona, 1998.

- VAQUERA GARCÍA, A.: Fiscalidad y Medio Ambiente, Lex Nova, Valladolid, 1999.

- WILSON, R.: “Market approaches to delivering environmental policy progress in developing environmental taxes and charges in the U.K.”, Fiscalidad ambiental, Ana Yábar (ed.), Cedecs, Barcelona, 1998.

- YÁBAR STERLING, A.: “La necesidad de una reforma fiscal orientada al fomento del crecimiento sostenible”, Fiscalidad ambiental, Ana Yábar (ed.), Cedecs, Barcelona, 1998.

- YEBRA MARTUL-ORTEGA, P.: “Comentarios sobre un precepto olvidado: el artículo cuarto de la Ley General Tributaria”, HPE, nº 32, 1975.

Lei 12/95, do 29 de decembro, do imposto sobre a contaminación atmosférica.

I.-Cando se repasa o mapa de problemas medioambientais na Comunidade galega destaca, sobre calquera outra característica, a súa concentración nos núcleos industriais da área da Coruña e de Pontevedra, ata o punto de que, á marxe destes grandes focos de contaminación, podería dicirse que a situación medioambiental de Galicia resulta bastante satisfactoria. Non é estraño, pois, que sexa a contaminación xerada nestas dúas áreas xeográficas concretas a que demande a maior atención da política medioambiental, especialmente no que se refire ós vertidos industriais en augas continentais e marítimas, por unha banda, e ás emisións de determinados gases á atmosfera, pola outra, que constitúen as principais vías de contaminación. Resulta xa que logo indiscutible a existencia dunha seria problemática no medio ambiente galego por mor da emisión de gases contaminantes que provocan graves impactos nos recursos naturais do noso país.

Así, desde a perspectiva dos instrumentos económicos e fiscais que nos ocupa, o problema dos vertidos foi abordado na Lei 8/93, do 23 de xuño, reguladora da Administración hidráulica de Galicia, mediante a creación dun canon de saneamento; agora, na presente norma, lévase a cabo a creación dun imposto sobre a contaminación atmosférica, que contribuirá a paliar-la outra vertente do problema da contaminación.

Todo iso sen prexuízo da plena vixencia da Lei 1/95, do 2 de xaneiro, de protección ambiental de Galicia, e doutras normas concordantes na materia, respecto das cales esta lei entenderase como instrumento complementario da política medioambiental da CA.

II.-A política medioambiental operou tradicionalmente establecendo límites legais á emisión de substancias contaminantes e, en xeral, á utilización dos recursos naturais, acompañados de sancións no caso de que tales límites fosen sobrepasados.

Esta presentación da política medioambiental viuse complementada durante os últimos anos pola introdución de instrumentos fiscais-exaccións que permitiron graduar as políticas. Así, fronte á descontinuidade que comporta o esquema prohibición-sanción, un gravame sobre as emisións permite actuar continuamente ó longo de todo o percorrido, isto é, desde o inicio das emisións contaminantes, e pode facerse, ademais, de forma progresiva, co que, nun primeiro tramo, o gravame operara como un instrumento de recuperación dos custos que comporta a política medioambiental e os correspondentes controis e, máis adiante, convértese nun auténtico instrumento regulador, que favorecerá a limitación das emisións, como sucede cunha sanción. En suma, o obxectivo principal deste tributo non é acadar un volume determinado de recursos monetarios. O fin que se procura é conseguir que as empresas afectadas adopten, nun prazo curto, as medidas anticontaminantes precisas para diminuír substancialmente as emisións sinaladas.

Esta flexibilidade característica dos instrumentos fiscais é o que propiciou a súa utilización xeneralizada na política medioambiental e é igualmente a, que aconsella, no noso caso, o establecemento do tributo que se contén na presente lei.

III.-Respondendo ós criterios e propósitos que acaban de referirse, a articulación do gravame faise arredor do concepto de foco emisor, constituído, normalmente, por unha instalación industrial emisora das substancias contaminantes gravadas. Esta é a referencia para a determinación da base imponible,

que, como cabería esperar, consiste na cantidade de substancias contaminantes emitidas. Trátase pois dun tributo con perfís reais que aparecen reforzados co establecemento do rexistro obrigatorio dos focos de emisión, rexistro que constitúe a peza clave para unha adecuada xestión do tributo.

As restriccións iniciais do gravame teñen o seu reflexo na ordenación do tipo impositivo nunha tarifa de carácter progresivo. O primeiro tramo opera cun tipo cero, deixando desta forma á marxe do gravame tódolos focos que non sexan grandes emisores. A continuación, o segundo e o terceiro teñen unha pretensión básicamente de carácter compensatorio e por iso estableceuse a un nivel moderado en termos comparados.

Finalmente, o cuarto tramo, regulador das emisións gravadas, déixase en suspenso ata o ano 2000 co propósito de acadar unha implantación gradual e sen traumas do gravame.

A natureza e funcións do gravame fano proclive á súa afectación e tal é o criterio da lei. Nembargantes, trátase dunha afectación xenérica ó servizo dunha política de protección medioambiental e de conservación dos recursos naturais de Galicia.

Por todo o exposto, o Parlamento de Galicia aprobou e eu, de conformidade co art. 13.2º do Estatuto de Galicia e co art. 24 da Lei 1/33, do 23 de febreiro, reguladora da Xunta e do seu presidente, promulgo, en nome el El-Rei, a Lei do imposto sobre a contaminación atmosférica.

CAPÍTULO I

Disposicións xerais

Artigo 1.-Fin do tributo.

Co obxecto de contribuír a regula-la utilización dos recursos naturais de Galicia, e de forma específica a emisión de substancias contaminantes, créase un imposto sobre a contaminación atmosférica.

Artigo 2.-Normativa aplicable.

O imposto sobre a contaminación atmosférica rexerese, ademais de polas disposicións da presente lei, polo establecido nas normas tributarias que lle sexan aplicables.

Artigo 3.-Ámbito do tributo.

O imposto sobre a contaminación atmosférica recaerá sobre as emisións nas que os seus focos se atopen situados dentro do ámbito territorial da CA.

Artigo 4.-Afectación dos ingresos.

1. Os ingresos provenientes do imposto sobre a contaminación atmosférica deducidos os custos de xestión, destinaranse a financias-las actuacións da CA en materia de protección medioambiental e conservación dos recursos naturais de Galicia.

2. Cun 5% dos ingresos obtidos en cada exercicio dotarase un fondo de reserva para atender danos extraordinarios e situacións de emerxencia provocados por catástrofes medioambientais ata alcanza-la contía de mil millóns de pesetas, cantidade que será repostada a medida que sexa utilizada mediante novas dotacións anuais en porcentaxe non superior á citada.

As prestacións do fondo terán o carácter de anticipo reintegrable.

O funcionamento e demais aspectos concretos do fondo regularanse por decreto.

3. Do destino dos recursos a que se refire o ap. 1 anterior será informado o Consello Galego de Medio Ambiente, para os efectos das súas funcións.

Artigo 5.-Órganos competentes.

1. A xestión, inspección e recadación do imposto sobre, a contaminación atmosférica correspóndelle á Consellería de Economía e Facenda.

2. A modificación das tarifas impositivas, de acordo co establecido no art. 11.2 desta lei, efectuarase logo do informe da Comisión Galega do Medio Ambiente.

CAPÍTULO II

Elementos do imposto

Artigo 6.-Feito imponible.

1. Constitúe o feito imponible a emisión á atmosfera de calquera das seguintes substancias:

- a) -Dióxido de xofre ou calquera outro composto osixenado do xofre.
- b) Dióxido de nitróxeno ou calquera outro composto osixenado do nitróxeno.

2. Presumirase realizado o feito imponible mentres as instalacións emisoras non cesen na súa actividade e tal circunstancia sexa posta en coñecemento da Administración.

Artigo 7.-Suxeito pasivo.

Serán suxeitos pasivos en calidade de contribuíntes as persoas ou entidades que sexan titulares das instalacións ou actividades que emitan as substancias contaminantes gravadas.

Artigo 8.-Base imponible.

1. Constitúe a base imponible a suma das cantidades emitidas de cada unha das substancias contaminantes por un mesmo foco emisor.

Para estes efectos:

- a) As cantidades emitidas de dióxido de xofre e de dióxido de nitróxeno expresaranse en toneladas.
- b) As cantidades emitidas de compostos osixenados de xofre expresaranse en toneladas equivalentes de dióxido de xofre.
- c) As cantidades emitidas de compostos nitroxenados expresaranse en toneladas equivalentes de dióxido de nitróxeno.

2. A cuantificación da base imponible referirase ó ano natural.

Artigo 9.-Foco emisor.

1. Para os efectos da presente lei constitúe un foco emisor o conxunto de instalacións de calquera natureza que emitan á atmosfera substancias contaminantes gravadas.

2. A Administración establecerá o rexistro obrigatorio dos focos emisores así como das súas características e incidencias.

Artigo 10.-Determinación da base imponible.

1. A base imponible determinarase:

a) Por estimación directa, deducida da declaración de suxeito pasivo e verificada pola Administración, nos casos nos que as instalacións incorporen sistemas de medida da cantidade de substancias contaminantes emitidas.

b) Nos demais casos, mediante estimación obxectiva, deducindo a cantidade de contaminantes emitida de indicadores obxectivos vinculados á actividade ou ó proceso de produción de que se trate.

2. Mediante decreto, a Xunta determinará os supostos nos que sexa aplicable o réxime de estimación obxectiva, os índices ou módulos que hai que utilizar en cada caso así como a súa valoración.

Artigo 11.-Determinación de oficio.

A Administración poderá sinalar de oficio, coa información dispoñible a base que corresponda a aquel suxeito pasivo que, incumprindo as normas fiscais, fíxese imposible a súa determinación a través das vías ordinarias previstas na presente lei.

Artigo 12.-Tarifa impositiva.

1. O gravame sobre a contaminación atmosférica esixirase conforme a seguinte tarifa por tramos de base:

Tramos de base ptas./t

1º.-De 0 a 1.000 t anuais 0

2º.-De 1.001 a 50.000 t anuais 5.000

3º.- De 50.001 t anuais en diante 5.500

2. A contía e os tramos da anterior tarifa poderán ser modificados pola Lei de presupostos, de cada ano. Poderase, á súa vez, establecer un cuarto tramo da anterior tarifa, con carácter regulador, de acordo co previsto na disp. adic. da presente lei.

Artigo 13.-Devengo.

O gravame devéngase no momento da emisión de calquera das substancias contaminantes gravadas.

CAPÍTULO III Xestión do tributo

Artigo 14.-Normas de xestión.

Por proposta da Consellería de Economía e Facenda, e mediante decreto, a Xunta aprobará as normas de xestión e liquidación do tributo.

Artigo 15.-Liquidación e ingreso.

Os suxeitos pasivos están obrigados, nos prazos que se establezan regulamentariamente para o efecto, a liquidar e ingresa-lo imposto que corresponda a tódolos focos de emisión, dos que sexan titulares.

Artigo 16.-Reclamacións.

Os actos de xestión, liquidación, inspección. e recadación do tributo serán reclamables perante os órganos económico-administrativos da CA, sen prexuízo da vía contenciosa.

Artigo 17.-Infraccións e sancións.

As infraccións tributarias do imposto sobre a contaminación atmosférica serán cualificadas e sancionadas de acordo co establecido na Lei xeral tributaria.

Disposición adicional

O tramo regulador previsto no art. 12.2 desta lei non se establecerá con anterioridade ó ano 2000. A súa determinación levarase a cabo por lei do Parlamento de Galicia, e nese momento fixarase o tipo de gravame que sexa aplicable.

Disposicións derradeiras

Primeira.-Autorízase a Xunta de Galicia para proceder ó desenvolvemento regulamentario da presente lei dentro dos seis meses seguintes á súa entrada en vigor.

Segunda.-A presente lei entrará en vigor o día 1 de xaneiro de 1996.

Santiago de Compostela, vintenove de decembro de mil novecentos noventa e cinco.

MANUEL FRAGA IRIBARNE

Presidente

Decreto 29/2000, do 20 de xaneiro, polo que se aproba o Regulamento do imposto sobre a contaminación atmosférica.

A entrada en vigor da Lei 12/95, do 29 de decembro, do imposto sobre a contaminación atmosférica supuxo, o establecemento e a aplicación, a partir do 1/1/96, dun novo imposto que recae sobre a contaminación atmosférica producida por emisións de dióxido de xofre e de calquera outro composto osixenado do xofre e de dióxido de nitróxeno ou calquera outro composto osixenado do nitróxeno.

Co obxecto de lle dar cumprimento ó texto legal, promulgouse o D. 4/96, do 12 de xaneiro, polo que se aproba o Regul. do imposto sobre a contaminación atmosférica, no que se regulaban, entre outras materias, aspectos de xestión e liquidación do citado tributo.

Non obstante, a experiencia acumulada na xestión e liquidación do tributo vén suxerir unha serie de modificacións que permitan unha xestión máis flexible e máis axeitada ó obxecto do propio tributo.

Quedaban, así mesmo, unha serie de aspectos por regular, como son a determinación da base imponible do imposto mediante o método de estimación obxectiva e o fondo de reserva para atender danos extraordinarios e situacións de emerxencia provocadas por catástrofes ambientais, que se posuxeron para un D. posterior.

Mediante este D. defínese, así mesmo, o concepto para os efectos do imposto, de foco emisor, establecido pola lei no seu art. 9, sen que isto veña supoñer modificación ningunha respecto do establecido polo D. 4/96, por se-lo foco emisor o elemento fundamental ó redor do que se constrúe o tributo, e iso baseado na diferente incidencia que teñen na atmosfera as emisións realizadas en puntos

xeográficos distantes respecto das emisións realizadas de forma concentrada por un suxeito pasivo a través de distintas chemineas, válvulas, canais de desaugamento ou outros puntos ou fontes concretos de emisión. Pola importancia que ten o control dos distintos focos, é imprescindible contar cun bo instrumento de xestión: o rexistro de focos emisores.

De cara á seguridade xurídica e co desexo de que un só texto normativo regule os aspectos regulamentarios previstos na lei, por proposta: do conselleiro de Economía e Facenda, de acordo co dictame do Consello Consultivo de Galicia, e logo da deliberación do Consello da Xunta de Galicia, na súa reunión do vinte de xaneiro de dous mil,

DISPOÑO:

Artigo único.-Aprobación do Regul. do imposto sobre a contaminación atmosférica.

Apróbase o Regul. do imposto sobre a contaminación atmosférica que figura como anexo deste Decreto.

Disposición derogatoria

A partir da entrada en vigor deste D. quedará derogado o D. 4/96, do 12 de xaneiro, polo que se aproba o Regul. do imposto sobre a contaminación atmosférica, así como toda a normativa de igual rango ou inferior que se opoña ó establecido neste D. Exceptúase expresamente desta derogación a Orde do 26/1/96, da Consellería de Economía e Facenda, pola que se aproban os modelos de xestión e liquidación do imposto sobre a contaminación atmosférica.

Disposicións derradeiras

Primeira.-Facúltase o conselleiro de Economía e Facenda para dictar cantas disposicións se consideren oportunas para o desenvolvemento e a execución deste D.

Segunda.-Este D. entrará en vigor ós vinte días da súa publicación no Diario Oficial de Galicia.

Santiago de Compostela, vinte de xaneiro de dous mil.

MANUEL FRAGA IRIBARNE

Presidente

JOSÉ ANTONIO ORZA FERNÁNDEZ

Conselleiro de Economía e Facenda

ANEXO

Regulamento do Imposto sobre a contaminación atmosférica.

CAPÍTULO I
Disposicións xerais**Artigo 1º.-Ámbito do tributo.**

O imposto sobre a contaminación atmosférica recaerá sobre as emisións de substancias contaminantes a que se refire o art. 5 deste regul., producidas polos focos que se atopen situados dentro do ámbito territorial da CA Galicia.

Artigo 2º.-Foco emisor.

Para os efectos de aplicación do imposto entenderase por foco emisor o conxunto de instalacións de calquera natureza, constituído, de se-lo caso, por unha ou máis chemineas, válvulas, canais de desaugamento, ou outras fontes ou puntos de emisión que emitan á atmosfera substancias contaminantes gravadas.

Artigo 3º.-Competencias.

A xestión, inspección e recadación do imposto sobre a contaminación atmosférica corresponde-lle á Consellería de Economía e Facenda.

Artigo 4º.-Afectación dos ingresos.

Os ingresos provenientes do imposto sobre a contaminación atmosférica, deducidos os custos de xestión, destinaranse a financiar as actuacións da CA en materia de protección ambiental e conservación dos recursos naturais de Galicia, en virtude do que cada ano se determine nos orzamentos xerais da CA de Galicia, e, en particular, á constitución do fondo regulado no capítulo V deste regul.

CAPÍTULO II
Elementos do imposto**Artigo 5º.-Feito imponible.**

1. Constitúe o feito imponible a emisión á atmosfera de calquera das seguintes substancias:
 - a) Dióxido de xofre ou calquera outro composto osixenado do xofre.
 - b) Dióxido de nitróxeno ou calquera outro composto osixenado do nitróxeno.
2. Presumirase realizado o feito imponible mentres as instalacións emisoras non cesen na súa actividade e tal circunstancia sexa posta en coñecemento da Administración.

Artigo 6º.-Suxeito Pasivo.

Serán suxeitos pasivos en calidade de contribuíntes as persoas ou entidades que sexan titulares das instalacións ou actividades que emitan as substancias contaminantes referidas.

Artigo 7º.-Base imponible.

1. Constitúe a base imponible a suma das cantidades emitidas de cada unha das substancias contaminantes por un mesmo foco emisor.

Para estes efectos:

- a) As cantidades emitidas de dióxido de xofre e de dióxido de nitróxeno expresaranse en toneladas.
- b) As cantidades emitidas de compostos osixenados de xofre expresaranse en toneladas equivalentes de dióxido de xofre e,
- c) As cantidades emitidas de compostos nitroxenados expresaranse en toneladas equivalentes de dióxido de nitróxeno.

2. A cuantificación da base imponible, referirase ó ano natural.

Artigo 8º.-Determinación da base imponible: estimación directa.

A base imponible determinarase por estimación directa, nos casos en que as instalacións incorporen sistemas de medida de cantidade de substancias contaminantes emitidas.

Artigo 9º.-Determinación da base imponible: estimación obxectiva.

1. Nos supostos de focos emisores que non contén cos aparellos de medición a que se refire o art. anterior, procederase á determinación da base imponible mediante a estimación obxectiva que resulte dos indicadores aprobados no punto 5º deste art. aplicados de acordo coas regras establecidas neste art.

2. Os indicadores aprobados no punto 5 deste art. poderán ser utilizados para determinar a base imponible nos supostos nos que sexa de aplicación o art. seguinte.

3. O método de estimación obxectiva ten como finalidade a determinación da base imponible mensual do imposto, medida en tm.

4. Deberán calcula-la base imponible mediante estimación obxectiva os suxeitos pasivos que reúnan os requisitos seguintes:

- a) Que non contén cos aparellos de medición a que se refire o art. 8º.
- b) Que, polo menos o 80% dos combustibles utilizados nas súas instalacións, sexan fluídos.

5. A cantidade estimada de SO_x, emitida mensualmente realizarase aplicando a seguinte fórmula: $X=2 * C * PCS * (x - y * z)$

Onde:

X= cantidade de SO_x emitida mensualmente expresada en Tm equivalentes de dióxido de xofre (Tm/mes).

C= cantidade de combustible consumido mensualmente en Tm (Tm/mes).

x= tanto por un en peso de xofre no combustible.

y= tanto por un en peso de cinzas no combustible.

z= tanto por un en peso de xofre nas cinzas (g/kg).

6. A cantidade estimada de NO_x emitida mensualmente realizarase aplicando a seguinte fórmula:

$$Y= FENO_x * C * PCS * 10^{-6}$$

Onde: Y= cantidade de NO_x, emitida mensualmente expresada en Tm equivalentes de dióxido de nitróxeno (Tm/mes).

C = cantidade de combustible consumido mensualmente expresado en Tm (Tm/mes).

PCS= poder calorífico superior do combustible (Mj/kg).

FENOX= factor de emisión de compostos oxidados de nitróxeno expresados en g/Gj equivalentes de dióxido de nitróxeno, que será, en cada caso, o que, resulte da táboa seguinte:

Combustible e tipo de combustión	Potencia térmica nominal (Mw th)			
	menor 50	50-100	100-300	maior 300
Fueloil número 2				
-Ignición parede ou fondo	180	190	210	260
-Ignición tanxencial	140	150	170	210
Fueloil número 1	100	100	100	na*
Gasóleo ou fueloil BIA	80	100	100	na*
Gas natural	100	125	150	170

* Non aplicación.

Artigo 10º.-Determinación de oficio da base imponible

A Administración poderá sinalar de oficio, coa información dispoñible, a base que corresponda a aquel suxeito pasivo que, incumprindo as normas fiscais, fixera imposible á súa determinación a través das vías previstas nos arts. precedentes.

Artigo 11º.-Tipo de gravame.

O gravame sobre a contaminación atmosférica esixirase conforme a seguinte tarifa, por tramos de base:

Tramos de base	ptas./Tm
1º De 0 a 1.000 Tm anuais	0
2º De 1.001 a 50.000 Tm anuais	5.000
3º De 50.001 Tm anuais en diante	5.500

Artigo 12º. Devengo.

O imposto devengarase no momento da emisión de calquera das substancias contaminantes gravadas.

CAPÍTULO III Xestión do tributo

Artigo 13º.-Declaración-liquidación mensual.

Os suxeitos pasivos están obrigados, a presentaren unha declaración liquidación segundo o modelo aprobado para o efecto, dentro de cada mes, perante a delegación da Consellería de Economía e Facenda correspondente á situación xeográfica do foco emisor.

A devandita declaración liquidación referirase á base imponible acumulada no ano ata o final do mes inmediatamente anterior, ingresándose a diferenza que resulte entre a cota correspondente á dita base e a ingresada nos meses anteriores referida ó exercicio obxecto de liquidación.

No mes de xaneiro presentarase a declaración liquidación correspondente a decembro.

Artigo 14º.-Declaración-resumo anual.

Ademais, no mes de marzo de cada ano, e no modelo aprobado para tal efecto, presentarase un resumo anual, referido ó ano natural inmediatamente anterior.

Artigo 15º.-Ingreso.

O ingreso das cantidades correspondentes ó pagamento do imposto efectuaranse na caixa da delegación territorial da Consellería de Economía e Facenda, ou, de se-lo caso, a través de entidades financeiras colaboradoras na recadación, cando a normativa correspondente así o preveva.

Artigo 16º.-Límites cuantitativos da obriga de declarar.

Non estarán obrigados a presenta-las correspondentes declaracións liquidacións mensuais e o resumo anual os suxeitos pasivos que, respecto a un foco emisor, non superasen as 800 toneladas emitidas das substancias gravadas no ano inmediato anterior.

Nestes casos, se ó longo dun exercicio se chegasen a supera-las 1.000 toneladas emitidas, presentaranse as oportunas declaracións liquidacións a partir do mes seguinte a aquel en que se produci-se esa circunstancia e, no prazo indicado no art. precedente, o correspondente resumo anual.

Da forma, expresada no par. anterior procederán os suxeitos pasivos titulares de novos focos emisores a partir da súa posta en funcionamento.

Artigo 17º.-Comprobación.

As declaracións liquidacións presentadas conforme os arts. anteriores serán obxecto de comprobación por parte dos servicios de xestión da delegación territorial de Economía e Facenda e, para estes efectos, poderase solicitar dos servicios técnicos da consellería competente en materia de ambiente a información precisa.

Artigo 18º.-Recursos en vía administrativa.

Os actos de xestión, liquidación, inspección e recadación do tributo poderanse reclamar perante o TEAR da CA de Galicia, sen prexuízo da interposición do recurso de reposición.

Artigo 19º.-Infraccións e sancións.

As infraccións tributarias do imposto sobre a contaminación atmosférica serán cualificadas e sancionadas de acordo co establecido na Lei xeral tributaria.

CAPÍTULO IV

Rexistro de Focos Emisores de Substancias Contaminantes

Artigo 20º.-Sede.

O Rexistro de Focos Emisores de Substancias contaminantes incluídas no feito impositivo do imposto sobre a contaminación atmosférica, creado para os efectos deste, terá a súa sede, nas delegacións territoriais da Consellería de Economía e Facenda respecto dos situados no ámbito da súa demarcación territorial.

Artigo 21º.-Declaración de alta.

1. Tódolos titulares de focos emisores están obrigados a presentar unha declaración de alta, no modelo que se aprobe para o efecto, perante a delegación da Consellería de Economía e Facenda correspondente.

2. No caso do establecemento e posta en marcha dun novo foco emisor, a dita declaración indicará o número de toneladas das substancias gravadas que se preven emitir no ano. O prazo para realizala será o dun mes contado desde o día da súa posta en funcionamento.

3. Os titulares de focos emisores en funcionamento a entrada en vigor da Lei 12/95, do 29 de decembro, do imposto sobre a contaminación atmosférica, consignarán na oportuna declaración os datos relativos a 1995.

Artigo 22º.-Inscripción.

1. Procederá a inscrición no citado rexistro dos focos emisores que superen as 100 Tm anuais de emisión das substancias contaminantes gravadas.

2. Se dos datos obtidos da declaración a que se refire o art. anterior se deduce que non procede a inscrición no Rexistro de Focos Emisores, conforme o establecido no par. anterior, persistirá a obriga de efectuar nova declaración de alta no suposto de que a contaminación efectiva anual superase as 100 Tm. A dita declaración presentarase dentro do mes de xaneiro seguinte.

Artigo 23º.-Modificación.

Cando se produza unha circunstancia modificadora dos extremos que figuran na declaración a que se refire o art. 21º, e segundo o que se dispoña na correspondente orde de desenvolvemento, o titular do foco emisor, e no prazo dun mes contado desde o día que aquela circunstancia se producise, estará obrigado a comunicarllo á mesma delegación segundo o modelo que para o seu efecto se aprobe.

CAPÍTULO V**Fondo do Imposto sobre a Contaminación Atmosférica****SECCIÓN PRIMEIRA****Normas xerais****Artigo 24º.-Destino do Fondo do Imposto de Contaminación Atmosférica.**

O Fondo do Imposto sobre a Contaminación Atmosférica é un fondo de reserva adscrito á Consellería de Economía e Facenda que se destinará á atención de danos extraordinarios e situacións de emerxencia provocados por catástrofes ambientais derivadas de emisións atmosféricas ou verteduras realizadas sobre o solo ou augas marítimas ou terrestres, xa sexan superficiais ou subterráneas, de carácter contaminante.

Artigo 25º.-Dotación do Fondo do Imposto de Contaminación Atmosférica.

1. A dotación e mantemento do fondo realizarase de acordo co disposto no D.Lex. 1/99, do 7 de outubro, polo que se aproba o TR da Lei de réxime financeiro e orzamentario de Galicia.

2. Unha vez coñecida a recadación correspondente ó exercicio anterior, dotarase o fondo cun 5% dos ingresos obtidos.

3. O período de referencia para o cálculo da dotación a que se refire a liña anterior será o correspondente ó exercicio liquidado anterior ó momento, en que se efectúe a dotación.

4. O fondo deixará de dotarse cando alcance a contía de mil millóns de ptas., cantidade que será reposa a medida que sexa utilizada mediante novas dotacións anuais en porcentaxe non superior á citada.

Artigo 26º.-Comisión do Fondo do Imposto de Contaminación Atmosférica.

1. Créase a Comisión do Fondo do Imposto sobre a Contaminación Atmosférica co obxecto de decidi-las actuacións ás que se destina este de acordo cos fins establecidos no art. 24º.

2. O réxime xurídico da Comisión axustarase ás normas contidas na Lei 30/92, do 26 de novembro, de réxime xurídico das administracións públicas e do procedemento administrativo común, sen prexuízo das peculiaridades organizativas da Administración pública galega.

3. A composición da comisión quedará constituída da maneira seguinte:

Presidente: o conselleiro de Economía e Facenda.

Vicepresidente: o, director xeral de Presupostos.

Secretario: o secretario xeral de Medio Ambiente.

Vocais: director xeral de Xustiza e Administración Local. Secretario xeral de Relacións coa Unión Europea e Acción Exterior. Director xeral de Calidade e Avaliación Ambiental. Director xeral de Saúde Pública. Director xeral do Centro de Información e Tecnolóxica Ambiental. Director xeral de Montes e Medio Ambiente Natural. Director xeral de Recursos Mariños. Director xeral de Protección Civil. Presidente do organismo autónomo Augas de Galicia.

4. Poderán asistir ás reunións cando así o acorde o presidente, os titulares doutras unidades administrativas que teñan competencias relacionadas cos asuntos que se inclúan na orde do día, así como os técnicos e funcionarios que se consideren oportunos. Actuarán con voz e sen voto nos acordos que se tomen nos asuntos citados.

5. No caso de vacante, ausencia, enfermidade ou outra causa legal, o presidente será substituído polo vicepresidente e, no seu defecto, polo membro de maior xerarquía, antigüidade e idade, por esta orde, de entre os seus compoñentes.

6. A comisión, na sesión de constitución, aprobará o seu regul. interno de funcionamento.

Artigo 27º.-Competencias da Comisión do Fondo do Imposto de Contaminación Atmosférica.

Serán competencias da comisión:

1) Inicar e impulsa-lo procedemento de disposición do fondo do imposto.

2) Estudiar e valora-los danos extraordinarios e as situacións de emerxencia.

3) Solicitar cantos informes coide necesarios.

4) Decidir, de se-lo caso, qué danos e situacións se van atender, así como qué proporción do fondo se destinará a estes.

5) Levar a cabo un seguimento e control da utilización das cantidades concedidas.

Artigo 28º.-Sesións da Comisión do Fondo do Imposto de Contaminación Atmosférica.

1. A comisión reunirse unha vez ó ano en sesión ordinaria.

2. Realizarase sesión extraordinaria cando a convoke o presidente ou a solicite calquera dos seus compoñentes.

3. O quórum mínimo para a realización das sesións será de, alomenos, 7 dos seus membros, requiríndose, en todo caso, a presenza do presidente ou do secretario ou das persoas que os substitúan.

4. As decisións adoptaranse por maioría absoluta, con voto dirimente do presidente en caso de empate.

SECCIÓN SEGUNDA

Iniciación, ordenación e instrucción do procedemento de disposición do Fondo do Imposto de Contaminación Atmosférica

Artigo 29º.-Formas de iniciación.

1. O procedemento para a disposición do fondo poderá iniciarse de oficio ou por solicitude de calquera corporación local.

2. O procedemento iniciárase de oficio por acordo da comisión, ben por propia iniciativa ou por petición razoada doutros órganos da Administración autonómica.

3. Poderá iniciarse o procedemento mediante solicitude de calquera corporación local, logo de informe favorable da Federación Galega de Municipios e Provincias (Fegamp).

Artigo 30º.-Información previa.

A comisión abrirá un período de información previa ó acordo de iniciación co fin de coñece-las circunstancias do caso concreto e a conveniencia ou non de inicia-lo procedemento.

Artigo 31º.-Ordenación e instrucción do procedemento.

Adoptado o acordo de iniciación do procedemento, este impulsárase de oficio en tódolos seus trámites e axustárase ó sinalado nos arts. 74 ó 77 Lei 30/92, de réxime xurídico das administracións públicas e do procedemento administrativo común.

SECCIÓN TERCERA

Instrucción do procedemento de disposición do Fondo do Imposto de Contaminación Atmosférica

Artigo 32º.-Terminación.

1. Poñerá fin ó procedemento a resolución da, comisión na que se determine a procedencia ou non da disposición do fondo coa finalidade establecida no artigo 24º. En caso de resolución positiva, esta fixará a cantidade que se destina a atende-los danos extraordinarios e as situacións de emerxencia e os fins concretos a que se deban aplica-las ditas cantidades.

2. Tamén rematará o procedemento a imposibilidade material de continuo por causas sobrevindas, que fagan innecesaria a reparación. A resolución deberá ser, en todo caso, motivada.

3. O prazo máximo de substanciación do procedemento será de tres meses desde o inicio do procedemento.

4. A resolución positiva fixará, así mesmo, a corporación local, órgano ou organismo autónomo de calquera das consellerías da Xunta, receptoras das cantidades concedidas e establecerá cláusulas precisas para proceder ó reintegro destas cantidades.

5. A resolución da comisión poñerá fin á vía administrativa.

Artigo 33°.-Carácter das prestacións.

As prestacións do fondo terán o carácter de anticipo reintegrable, de tal forma que o fondo será restituído cando e na medida en que o responsable da catástrofe ambiental faga efectivas as cantidades correspondentes en virtude de declaración xudicial ou derivadas dun contrato de seguro ou de calquera outra garantía.

Artigo 34°.-Informe.

Anualmente elaborárase un informe respecto do destino do fondo e a súa aplicación á atención de danos extraordinarios e situacións de emerxencia sinaladas con anterioridade. Este informe deberá enviarse ó Consello Galego de Medio Ambiente, para os efectos das súas funcións.