

BASE DE DATOS DE Norma DEF.-

Referencia: NFJ071499

TRIBUNAL ECONÓMICO-ADMINISTRATIVO CENTRAL

Resolución de 25 de septiembre de 2018

Vocalía 8.^a

R.G. 5749/2015

SUMARIO:

Impuestos para la sostenibilidad energética. *Impuesto sobre el valor de la producción de la energía eléctrica (IVPEE).* Plantea la contribuyente la ilegalidad del IVPEE por incurrir en doble imposición con respecto a lo gravado por el IAE, al recaer ambos en los mismos hechos imposables como expresión de la misma capacidad económica. Pues bien, esta cuestión ha sido resuelta por STC, nº 69/2018, de 20 de junio de 2018 (NCJ063372), en la que el Tribunal plantea que una misma actividad económica es susceptible de ser sometida a tributación por gravámenes distintos desde perspectivas diferentes -la obtención de renta, el consumo, la titularidad de un patrimonio, la circulación de bienes, la solicitud de servicios o actividades administrativas, el uso del dominio público, la afectación del medio ambiente, etc.-, sin que ello suponga necesariamente una doble imposición, permitida o prohibida, por las normas que integran el bloque de la constitucionalidad. Incluso admitiendo hipotéticamente que se tratase de un supuesto de doble imposición tributaria, tampoco esto determinaría per se la inconstitucionalidad de las normas implicadas, pues la única prohibición de doble imposición en materia tributaria que se encuentra expresamente recogida en el bloque de la constitucionalidad viene establecida en el art. 6 de la Ley Orgánica 8/1980 (LOFCA) y «garantiza que sobre los ciudadanos no pueda recaer la obligación material de pagar doblemente». Fuera de este supuesto, la existencia de un doble gravamen por una misma manifestación de riqueza sólo debería analizarse desde el punto de vista del principio de capacidad económica y de la prohibición de no confiscatoriedad a que hace referencia el art. 31.1 de la Constitución Española. Por tanto, la pretendida doble imposición entre el IVPEE y el IAE debe analizarse desde el canon de la capacidad de pago y la no confiscatoriedad. Dicho esto, la conclusión alcanzada, no poniéndose en duda que el IVPEE recae realmente sobre una manifestación de la capacidad económica, y no siendo de aplicación el mencionado art. 6 de la Ley Orgánica 8/1980 (LOFCA) al tratarse de una disputa entre un tributo estatal y uno local, es nítida al respecto: la doble imposición entre el impuesto sobre el valor de la producción de la energía eléctrica y el IAE no vulnera per se ningún precepto constitucional. Para alcanzar esta conclusión no es preciso abordar en qué grado aquel presenta una finalidad extrafiscal y si esta predomina o no sobre su función recaudatoria, lo que solo cobraría sentido desde la premisa de una prohibición de doble imposición que, según se ha indicado, solo existe como regla de coordinación entre los tributos propios de las Comunidades Autónomas y los estatales y locales y no de estos últimos entre sí, como sucede en el presente caso. Por último, respecto a una eventual violación del principio de no confiscatoriedad, no se encuentran razones para sostener que la regulación del IPVEE vulnere el art. 31.1 de la Constitución Española. **(Criterio 1 de 1)**

PRECEPTOS:

Ley 15/2012 (Medidas fiscales para la sostenibilidad energética), arts. 1 y 2.

Ley 54/1997 (Regulación del Sector Eléctrico), Título IV.

Orden HAP/703/2013 (Modelo 583 «Impuesto sobre el valor de la producción de la energía eléctrica. Autoliquidación y Pagos Fraccionados», forma y procedimiento para su presentación).

RD 1065/2007 (RGAT), art. 126.

Ley 58/2003 (LGT), art. 229.

Ley 30/1992 (LRJAP y PAC), art. 107.

Tratado de 25 de marzo de 1957 (TFUE), art. 267.

Ley Orgánica 8/1980 (LOFCA), art. 6.

En la Villa de Madrid, en la fecha indicada y en las reclamaciones económico-administrativas que, en única instancia, penden de resolución ante este Tribunal Económico-Administrativo Central, en SALA, interpuestas por **X, S.A. (NIF: ...)**, en adelante la reclamante o la interesada y, en su nombre y representación por D. ... (NIF: ...) y D. ... (NIF: ...), con domicilio a efectos de notificaciones en ... , contra:

- Los acuerdos de la Oficina Gestora de Impuestos Especiales de la Delegación de Barcelona de la Agencia Estatal de Administración Tributaria (AEAT), todos ellos de fecha 10 de abril de 2015, que desestiman las solicitudes de devolución de ingresos indebidos del Impuesto sobre el valor de la producción de la energía eléctrica, períodos primer a cuarto trimestre de 2013.

- El acuerdo de liquidación dictado por la Dependencia de Control Tributario y Aduanero de la Delegación Central de Grandes Contribuyentes de la AEAT, de fecha 30 de septiembre de 2016, mediante el cual se desestima la solicitud de devolución de las cuotas del impuesto derivadas de las autoliquidaciones correspondientes al ejercicio 2014.

- El acuerdo de resolución del recurso de reposición interpuesto frente al acuerdo de liquidación dictado por la Dependencia de Control Tributario y Aduanero de la Delegación Central de Grandes Contribuyentes de la AEAT, de fecha 22 de noviembre de 2017, mediante el cual se desestima la solicitud de devolución de las cuotas del impuesto derivadas de las autoliquidaciones correspondientes al primer y segundo trimestre del ejercicio 2015.

- El acuerdo de resolución del recurso de reposición interpuesto frente al acuerdo de liquidación dictado por la Dependencia de Control Tributario y Aduanero de la Delegación Central de Grandes Contribuyentes de la AEAT, de fecha 22 de noviembre de 2017, mediante el cual se desestima la solicitud de devolución de las cuotas del impuesto derivadas de la autoliquidación complementaria correspondiente al ejercicio 2013, la cual fue presentada el 30 de enero de 2017.

- El acuerdo de resolución del recurso de reposición interpuesto frente al acuerdo de liquidación dictado por la Dependencia de Control Tributario y Aduanero de la Delegación Central de Grandes Contribuyentes de la AEAT, mediante el cual se desestima la solicitud de devolución de las cuotas del impuesto derivadas de la liquidación de intereses de demora correspondientes a la autoliquidación complementaria correspondiente al ejercicio 2013.

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero.

Consta en todo lo actuado la presentación en fecha 29 de diciembre de 2014, por parte de la reclamante, de solicitud de devolución del Impuesto sobre el valor de la producción de la energía eléctrica (en adelante, IVPEE), ante la Oficina Gestora de Impuestos Especiales de la Delegación de Barcelona de la AEAT, mediante el procedimiento de rectificación de autoliquidaciones. Dicha solicitud, que se refería a los pagos fraccionados del IVPEE, por el valor de la producción de energía eléctrica, medida en barras de central, efectuados en cada uno de los trimestres del año 2013, ascendía a una cuantías total en euros de 151.024.280,44 euros.

La entidad fundamentó dichas solicitudes de devolución en las siguientes consideraciones relativas al referido impuesto, creado por Ley 15/2012, de 27 de diciembre, de medidas fiscales para la sostenibilidad energética:

- El IVPEE incurre en doble imposición con el Impuesto sobre Actividades Económicas (IAE, en lo sucesivo), al gravar el mismo hecho imponible, ya que el primero de ellos somete a tributación la capacidad económica exteriorizada derivada del ejercicio de actividades empresariales, profesionales o artísticas, en este caso de producción de energía, a través de las instalaciones y demás elementos patrimoniales afectos a las mismas sin que se vincule el ejercicio de dichas actividades con el daño medioambiental que producen.

- Inconstitucionalidad del IVPEE por infracción de los principios de capacidad económica y no confiscatoriedad (artículo 31.1 de la Constitución española), debido a que grava un indicio de capacidad, que no es propiamente un elemento patrimonial gravable, sino la consecuencia de la realización de una actividad económica, como es la producción de energía eléctrica.

- Vulneración de la normativa comunitaria, en particular de la Directiva 2003/96/CE del Consejo, de 27 de octubre de 2003, por la que se reestructura el régimen comunitario de imposición de los productos energéticos y de la electricidad. Esto se debe a que el IVPEE grava la producción de energía eléctrica, un hecho imponible ya sometido a tributación por el Impuesto Especial sobre la Electricidad.

En consecuencia, la entidad reclamante considera que tiene derecho a la devolución por ingresos indebidos a su favor, de conformidad con los procedimientos establecidos en los artículos 120.3 y 221 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, y 126 y siguientes del Reglamento General de las actuaciones y los procedimientos de gestión e inspección tributaria y de desarrollo de las normas comunes de los procedimientos de aplicación de los tributos, aprobado por el Real Decreto 1065/2007 de 27 de julio, así como por los artículos 14 y siguientes del Reglamento General de desarrollo de la Ley General Tributaria en materia de revisión en vía administrativa, aprobado mediante el Real Decreto 520/2005, de 13 de mayo.

Segundo.

En fechas 10 de marzo de 2016 y 3 de octubre de 2017, la interesada presenta nuevas solicitudes de devolución de las cuotas correspondientes a las autoliquidaciones del IVPEE, esta vez referidas a los ejercicios 2014 y 2015, respectivamente, y que ascendían a una cuantía de 63.791.426,23 euros y 7.063.814,99 euros, alegando, además de los extremos mencionados en el antecedente anterior, vulneración de la Directiva 2008/118/CE, del Consejo, de 16 de diciembre de 2008, relativa al régimen general de los impuestos especiales; Directiva 2009/28/CE, del Parlamento y del Consejo, de 23 de abril, relativa al fomento del uso de la energía procedente de las fuentes de energía renovable; de los principios de libertad de establecimiento y libertad de circulación de mercancías e infracción de la Directiva 2009/72/CE, de 13 de julio de 2009, sobre normas comunes para el mercado interior de la electricidad.

Tercero.

Paralelamente a la tramitación de las anteriores solicitudes, fue iniciado en fecha 3 de noviembre de 2015 procedimiento de comprobación a la reclamante en relación al concepto IVPEE, ejercicios 2013 y 2014, el cual finalizó mediante acuerdo de liquidación de fecha 13 de noviembre de 2017, en el que se declaraban ajustadas a derecho las cuotas ingresadas por aquella en las autoliquidaciones correspondientes a dichos períodos, y se proponía una liquidación de intereses de demora derivados de una autoliquidación complementaria correspondiente al período 2013, presentada en fecha 13 de diciembre de 2016, por importe de 2.498.381,02 euros, y que es considerada como ingreso a cuenta en el curso de las actuaciones.

Dicho acuerdo fue objeto de recurso de reposición, el cual fue desestimado en fecha 30 de enero de 2018, con notificación el día 2 de febrero de 2018.

Cuarto.

Mediante los acuerdos objeto de impugnación, se desestimaron todas las solicitudes de devolución de ingresos indebidos, correspondientes a las cuotas de los ejercicios 2013, 2014 y 2015, así como los intereses de demora derivados de la autoliquidación complementaria señalada en el antecedente anterior, indicando que no existe doble imposición entre el IVPEE y el Impuesto Especial sobre la electricidad y el IAE, ni tampoco vulneración de la normativa comunitaria (puesto que se trata de un impuesto de naturaleza real, por lo que no le son aplicables las limitaciones del artículo 1.2 de la Directiva 2008/118/CE, de 16 de diciembre de 2008, relativa al régimen general de los impuestos especiales, que deroga la Directiva 92/12/CEE, ni se produce incumplimiento de ninguno de los principios del artículo 31 de la Constitución española.

Las resoluciones, por tanto, desestimaron las solicitudes con base en que, en la fecha en la que se presentaron las autoliquidaciones y se realizaron los pagos fraccionados correspondientes al IVPEE, este impuesto era plenamente vigente y aplicable en el ordenamiento jurídico español, por lo que no procedían las rectificaciones de las autoliquidaciones solicitadas y, en consecuencia, no concurría ninguno de los supuestos de hecho que determinan la existencia de ingresos indebidos.

Quinto.

Disconforme con las resoluciones anteriores, la entidad interesada interpuso, en fechas 15 de mayo de 2015, 27 de octubre de 2016, 23 de febrero de 2018, y 28 de febrero de 2018, las presentes reclamaciones económico-administrativas ante el Tribunal Económico-Administrativo Central. Tras las correspondientes puestas de manifiesto del expediente, la entidad presentó escritos de alegaciones en las que argumenta las mismos extremos que en vía administrativa, a saber:

- Vulneración de la normativa comunitaria, en particular de las Directivas 2003/96/CE del Consejo, de 27 de octubre de 2003; Directiva 2008/118/CE, del Consejo, de 16 de diciembre de 2008, relativa al régimen general de los impuestos especiales; Directiva 2009/28/CE, del Parlamento y del Consejo, de 23 de abril, relativa al fomento del uso de la energía procedente de las fuentes de energía renovable; de los principios de libertad de establecimiento y libertad de circulación de mercancías e infracción de la Directiva 2009/72/CE, de 13 de julio de 2009, sobre normas comunes para el mercado interior de la electricidad.

- El IVPEE constituye una ayuda de Estado ilegal
- Inconstitucionalidad del impuesto, por incumplimiento de carácter medioambiental.
- Doble imposición del IVPEE con el IAE.

Por último, solicita el planteamiento de cuestión prejudicial ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea en la que se cuestione si el IVPEE, como impuesto que grava la producción de energía eléctrica, es compatible con la normativa comunitaria que se entiende vulnerada.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero.

El Tribunal Económico-Administrativo Central es competente para conocer las reclamaciones económico-administrativas que se examinan, que han sido interpuestas en tiempo y forma por persona legitimada al efecto, de conformidad con lo previsto en la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, y en el Reglamento general de desarrollo de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, en materia de revisión en vía administrativa, aprobado por Real Decreto 520/2005, de 13 de mayo, de aplicación a este procedimiento.

Segundo.

La cuestión que se plantea es la de determinar si los acuerdos de los órganos administrativos citados en el encabezamiento, se encuentran ajustados a Derecho.

Mediante acuerdo de la Abogado del Estado-Secretaria de este Tribunal, de fecha 11 de septiembre de 2018, en uso de la facultad prevista en el artículo 230 de la Ley General Tributaria, se acordó la acumulación de las presentes reclamaciones, las cuales serán dirimidas en esta resolución.

Tercero.

En el caso objeto de las presentes reclamaciones, la entidad reclamante, **X, S.A.**, es el obligado tributario, que, en diversas fechas, solicitó ante el órgano administrativo la devolución del IVPEE, correspondiente a los pagos fraccionados de dicho impuesto, derivado del valor de la producción de energía eléctrica, medida en barras de central, realizada por la entidad durante los ejercicios 2013 a 2015.

Conforme al artículo 120.3 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria (en adelante, Ley General Tributaria):

“3. Cuando un obligado tributario considere que una autoliquidación ha perjudicado de cualquier modo sus intereses legítimos, podrá instar la rectificación de dicha autoliquidación de acuerdo con el procedimiento que se regule reglamentariamente.

(...)

Cuando la rectificación de una autoliquidación origine la devolución de un ingreso indebido, la Administración tributaria abonará el interés de demora en los términos señalados en el apartado 2 del artículo 32 de esta ley.

El procedimiento de rectificación de autoliquidaciones se encuentra desarrollado por los artículos 126 y siguientes del Reglamento General de las actuaciones y los procedimientos de gestión e inspección tributaria y de desarrollo de las normas comunes de los procedimientos de aplicación de los tributos, aprobado por el Real Decreto 1065/2007 de 27 de julio.

Asimismo, el artículo 221 de la Ley General Tributaria regula la devolución de ingresos indebidos, disponiendo su apartado 4 que, *“cuando un obligado tributario considere que la presentación de una autoliquidación ha dado lugar a un ingreso indebido, podrá instar la rectificación de la autoliquidación de acuerdo con lo dispuesto en el apartado 3 del artículo 120 de esta ley.”*

Dicho precepto ha sido desarrollado por el artículo 14 del Reglamento de Revisión en Vía Administrativa, aprobado por Real Decreto 520/2005, de 13 de mayo, el cual dispone lo siguiente:

“1. Tendrán derecho a solicitar la devolución de ingresos indebidos las siguientes personas o entidades:

a) Los obligados tributarios y los sujetos infractores que hubieran realizado ingresos indebidos en el Tesoro público con ocasión del cumplimiento de sus obligaciones tributarias o del pago de sanciones, así como los sucesores de unos y otros.

(...)

2. Tendrán derecho a obtener la devolución de los ingresos declarados indebidos las siguientes personas o entidades:

a) Los obligados tributarios y los sujetos infractores que hubieran realizado el ingreso indebido, salvo en los casos previstos en los párrafos b) y c) de este apartado, así como los sucesores de unos y otros.

(...)

Por tanto, conforme a lo dispuesto en los citados preceptos, debe reconocerse la legitimación de la entidad solicitante para instar las rectificaciones de sus autoliquidaciones y el reconocimiento del derecho a la devolución, en su caso, como ingreso indebido, del IVPEE por ella ingresado, como obligado tributario que ha realizado los ingresos cuya devolución solicita.

Cuarto.

En segundo lugar, debe analizarse la competencia de los órganos de la AEAT, tanto en su esfera material como territorial, para resolver este tipo de solicitudes.

La Ley 15/2012, de 27 de diciembre, de medidas fiscales para la sostenibilidad energética, procedió a crear en su Título I el Impuesto sobre el valor de la producción de la energía eléctrica (IVPEE), disponiendo su artículo 1 que: *“es un tributo de carácter directo y naturaleza real que grava la realización de actividades de producción e incorporación al sistema eléctrico de energía eléctrica, medida en barras de central, a través de cada una de las instalaciones indicadas en el artículo 4 de esta Ley”.*

Respecto a su ámbito territorial, el artículo 2 señala que: *“el impuesto se aplicará en todo el territorio español”,* si bien el apartado 2 dispone que: *“sin perjuicio de los regímenes tributarios forales de concierto y convenio económico en vigor, respectivamente, en los Territorios del País Vasco y en la Comunidad Foral de Navarra”.*

El IVPEE, por tanto, es un impuesto de carácter directo, de naturaleza real y con un ámbito de aplicación territorial estatal (sin perjuicio de los regímenes tributarios del País Vasco y la Comunidad Foral de Navarra, respecto de los cuales el IVPEE es un tributo concertado), que grava la producción de energía eléctrica medida en barras de central y su incorporación al sistema eléctrico español de energía, por parte de cualquiera de las instalaciones a las

que se refiere el Título IV de la Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del Sector Eléctrico, esto es, las instalaciones incluidas tanto en el régimen ordinario como en el régimen especial.

En el presente caso la reclamante presentó, en diversas fechas, ante la Dependencia Provincial de Aduanas e Impuestos Especiales de Barcelona, los correspondientes modelos 583, aprobado por la Orden HAP/703/2013, de 29 de abril, del Impuesto sobre el Valor de la Producción de la Energía Eléctrica, Autoliquidación y Pagos Fraccionados, que deben presentarse cuando radiquen en el territorio común los centros de producción e incorporación al sistema eléctrico de energía eléctrica. Por tanto, la competencia de la AEAT se limita a las autoliquidaciones gestionadas por ella, a través de las que se ingresó el impuesto y en relación con las instalaciones radicadas en el territorio común. Respecto de las cuotas devengadas por instalaciones situadas en territorios forales, la autoliquidación e ingreso debe tener lugar ante las correspondientes Haciendas Forales, siendo los correspondientes órganos de las mismas a los que corresponda pronunciarse sobre las solicitudes de rectificación y devolución de ingresos por el IVPEE autoliquidado e ingresado a las Haciendas Forales.

A este respecto, el artículo 126 del Reglamento General de las Actuaciones y los Procedimientos de Gestión e Inspección Tributaria, aprobado por Real Decreto 1065/2007, de 27 de julio, dispone en su apartado 1 que, *“las solicitudes de rectificación de autoliquidaciones se dirigirán al órgano competente de acuerdo con la normativa de organización específica”*.

En consecuencia, la competencia para resolver la solicitud de rectificación de la autoliquidación y la consiguiente devolución de ingresos indebidos, corresponde a la Administración que sea competente para la gestión de la correspondiente autoliquidación. En el presente caso, el órgano competente es la AEAT, la cual decide sobre dichas solicitudes a través de la Oficina Gestora de Impuestos Especiales de la Delegación de Barcelona y la Dependencia de Control Tributario y Aduanero de la Delegación Central de Grandes Contribuyentes, quienes, en las fechas reproducidas en los antecedentes de hecho, resolvieron aquellas en sentido desestimatorio.

Quinto.

Una vez realizadas las anteriores precisiones sobre competencia y procedimiento y, verificado el cumplimiento del procedimiento legalmente establecido, en relación con la cuestión de fondo, la reclamante alega la inconstitucionalidad del IVPEE, creado por la Ley 15/2012, de 27 de diciembre, de medidas fiscales para la sostenibilidad energética, por infracción de los principios de igualdad, capacidad económica, no confiscatoriedad y reserva de ley, así como la vulneración de diversa normativa comunitaria, en particular, de las Directivas 2003/96/CE, 2008/118/CE, 2009/28/CE, 2009/72/CE, 2004/35/CE, así como de los Reglamentos 714/2009, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de julio de 2009, y del Reglamento 838/2010 de la Comisión, de 23 de septiembre de 2010.

La reclamante funda su petición en una pretendida incompatibilidad entre la Ley 15/2012, que regula el IVPEE, y el Derecho de la Unión Europea, así como con determinados principios de la Constitución española, por los motivos desarrollados en los antecedentes de hecho expuestos, solicitando también que se proceda al planteamiento de cuestión prejudicial ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

En cuanto al primero de estos motivos, constatándose la plena vigencia en el ordenamiento jurídico español, en el momento presente, de la Ley 15/2012, reguladora del IVPEE, y sin que resulte del análisis de la norma europea evidencia incontrovertible de incompatibilidad que debiera conducir a la inaplicación de la norma patria, ha de rechazarse la pretensión de la parte reclamante.

En lo concerniente a la inconstitucionalidad de la Ley reguladora del Impuesto, es preciso señalar que no es competencia de este Tribunal Económico-Administrativo Central decidir sobre la legalidad de las disposiciones tributarias de carácter general, puesto que el ámbito de la vía económico-administrativa está circunscrito al examen de los actos de aplicación de la normativa en vigor (artículo 229 de la Ley General Tributaria), con independencia de la legalidad intrínseca de las normas que las regulan, materia reservada a la jurisdicción contencioso-administrativa (artículo 107.3 de la Ley 30/1992) o, en su caso, al Tribunal Constitucional o al Tribunal de Justicia de la Unión Europea. En este sentido, cabe citar las resoluciones de 20 de octubre de 2010 (R.G. 7373/08), de 23 de junio de 2010 (R.G. 2160/08), 24 de marzo de 2009 (R.G. 912/08), 26 de septiembre de 2007 (R.G. 2379/05), 1 de junio de 2006 (R.G. 3529/03), entre otras.

Sexto.

Por lo que respecta al planteamiento de la cuestión prejudicial ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, solicitado por la entidad recurrente, conforme al artículo 267 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (antiguo artículo 234 del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea):

“El Tribunal de Justicia de la Unión Europea será competente para pronunciarse, con carácter prejudicial:

- a) sobre la interpretación de los Tratados;
- b) sobre la validez e interpretación de los actos adoptados por las instituciones, órganos u organismos de la Unión;

Cuando se plantee una cuestión de esta naturaleza ante un órgano jurisdiccional de uno de los Estados miembros, dicho órgano podrá pedir al Tribunal que se pronuncie sobre la misma, si estima necesaria una decisión al respecto para poder emitir su fallo.

Cuando se plantee una cuestión de este tipo en un asunto pendiente ante un órgano jurisdiccional nacional, cuyas decisiones no sean susceptibles de ulterior recurso judicial de Derecho interno, dicho órgano estará obligado a someter la cuestión al Tribunal.

Cuando se plantee una cuestión de este tipo en un asunto pendiente ante un órgano jurisdiccional nacional en relación con una persona privada de libertad, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea se pronunciará con la mayor brevedad”.

Asimismo, es relevante destacar al respecto la resolución de este Tribunal Económico-Administrativo Central de 26 de octubre de 2010 (R.G. 2456/07 y acumulados):

“OCTAVO: Por último, el reclamante pretende plantear a través de este Tribunal Económico-Administrativo Central una cuestión prejudicial ante el Tribunal de Justicia de Luxemburgo. Es de señalar que, a partir de la resolución de 29 de marzo de 1990, se estableció la doctrina de que el Tribunal Económico-Administrativo Central, conforme a la interpretación que hace el propio Tribunal de Justicia de la Unión Europea en su jurisprudencia del concepto de jurisdicción, es un órgano jurisdiccional al reunir los cuatro requisitos exigidos por dicha jurisprudencia, esto es: a) origen legal, b) permanencia, c) jurisdicción obligatoria, y d) decisión en Derecho; que siendo competente para dicho planteamiento, está obligado a hacerlo, según el art. 177 del Tratado de la Comunidad Económica Europea "cuando la decisión no sea susceptible de ulterior recurso judicial conforme al derecho interno", circunstancia que aquí no concurre, puesto que la presente resolución es impugnabile en la vía contencioso-administrativa. Por lo tanto, el planteamiento de la cuestión prejudicial es potestativo para este Tribunal Central, y no se estima necesario pronunciamiento del mencionado Tribunal de Justicia respecto de la cuestión de fondo del presente recurso, por lo que debe declararse la no procedencia de plantear la cuestión prejudicial ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea”.

La presente resolución de este Tribunal es susceptible de recurso en la vía contencioso administrativa, por lo que el planteamiento de una cuestión prejudicial al respecto sería potestativo para este Tribunal, que entiende que los criterios aplicados son suficientemente claros, como ya antes se indicó. Por tanto, no resulta necesario plantear cuestión prejudicial ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, de acuerdo con lo señalado en los fundamentos anteriores, por lo que debe desestimarse la pretensión de la recurrente.

Séptimo.

Por último, plantea la reclamante una ilegalidad del IVPEE por incurrir en doble imposición con respecto a lo gravado por el IAE, al recaer ambos en los mismos hechos imponible como expresión de la misma capacidad económica.

Pues bien, esta cuestión ha sido resuelta por el Tribunal Constitucional en su reciente Auto 69/2018, de 20 de junio de 2018, en el cual se inadmite a trámite la cuestión de inconstitucionalidad 503-2018, planteada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo en relación con diversos artículos de la Ley 15/2012, concretamente los configuradores de la naturaleza, hecho imponible, base imponible y tipo de gravamen del IVPEE.

En el cuerpo de fundamentos jurídicos, el Tribunal avanza la cuestión planteando lo siguiente:

“(…) la duda fundamental que alberga la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo es si mediante un tributo (el impuesto sobre el valor de la producción de la energía eléctrica) que se crea con una finalidad extrafiscal (que el órgano judicial considera inexistente o, al menos, discutible) es posible gravar una manifestación de capacidad económica que ya lo está a través de otro tributo, cuyo hecho imponible es idéntico o prácticamente igual (el IAE)”.

Posteriormente, realiza un resumen de la doctrina constitucional acerca de los principios planteados. Primeramente, deja claro que el principio de capacidad económica implica necesariamente que el establecimiento de cualquier tributo debe tomar en consideración actos o hechos que sean exponentes de una riqueza real o potencial, debiendo *“(…) gravar un presupuesto de hecho revelador de capacidad económica”*. Por lo que se refiere a la doble imposición, afirma que:

“(…) una misma actividad económica es susceptible de ser sometida a tributación por gravámenes distintos desde perspectivas diferentes (la obtención de renta, el consumo, la titularidad de un patrimonio, la circulación de bienes, la solicitud de servicios o actividades administrativas, el uso del dominio público, la afectación del medio ambiente, etc.), sin que ello suponga necesariamente una doble imposición, permitida o prohibida, por las normas que integran el bloque de la constitucionalidad. Lo anterior pone de manifiesto que no todo fenómeno de doble imposición está constitucionalmente prohibido, reconociendo el Tribunal que hay casos de doble imposición «permitida»”.

No obstante lo anterior, también precisa que:

“(…) incluso admitiendo hipotéticamente que se tratase de un supuesto de doble imposición tributaria, tampoco esto determinaría per se la inconstitucionalidad de las normas implicadas, pues la única prohibición de doble imposición en materia tributaria que se encuentra expresamente recogida en el bloque de la constitucionalidad viene establecida en el art. 6 de la Ley Orgánica de financiación de las Comunidades Autónomas (LOFCA) y ‘garantiza que sobre los ciudadanos no pueda recaer la obligación material de pagar doblemente [al Estado y a las Comunidades Autónomas, o a las entidades locales y a las Comunidades Autónomas] por un mismo hecho imponible’ [SSTC 37/1987, de 26 de marzo, FJ 14; 149/1991, de 4 de julio, FJ 5 A); 186/1993, de 76 de junio, FJ 4 c); 14/1998, fundamento jurídico 11 c), y 233/1999, de 16 de diciembre, FJ 23]. Fuera de este supuesto, la existencia de un doble gravamen por una misma manifestación de riqueza sólo debería analizarse desde el punto de vista del principio de capacidad económica y de la prohibición de no confiscatoriedad a que hace referencia el art. 31.1 CE.”

Por tanto, la pretendida doble imposición entre el IVPEE y el IAE debe analizarse desde el canon de la capacidad de pago y la no confiscatoriedad.

La conclusión alcanzada, no poniéndose en duda que el IVPEE recae realmente sobre una manifestación de la capacidad económica, y no siendo de aplicación el artículo 6 de la LOFCA al tratarse de una disputa entre un tributo estatal y uno local, es nítida al respecto:

“Así pues, la doble imposición entre el impuesto sobre el valor de la producción de la energía eléctrica y el IAE no vulnera per se ningún precepto constitucional. Para alcanzar esta conclusión no es preciso abordar en qué grado aquel presenta una finalidad extrafiscal y si esta predomina o no sobre su función recaudatoria, lo que solo cobraría sentido desde la premisa de una prohibición de doble imposición que, según se ha indicado, solo existe como regla de coordinación entre los tributos propios de las Comunidades Autónomas y los estatales y locales y no de estos últimos entre sí, como sucede en el presente caso”.

Por último, así concluye respecto a una eventual violación del principio de no confiscatoriedad:

“No se encuentran razones para sostener que la regulación del impuesto sobre el valor de la producción de la energía eléctrica vulnera el artículo 31.1 CE, pudiendo reiterarse la afirmación de la STC 183/2014, que analizó esta figura desde la óptica de los artículos 14 y 9.3 CE, de que la creación y diseño de este tributo «responde a una

opción del legislador» que «cuenta con un amplio margen para el establecimiento y configuración del tributo» (FJ 3), siempre que respete los principios constitucionales, sin que ninguno de los invocados pueda considerarse quebrantado».

Por lo tanto, se desestiman las alegaciones al respecto.
Por lo expuesto,

EL TRIBUNAL ECONÓMICO-ADMINISTRATIVO CENTRAL, en SALA, en las presentes reclamaciones,

ACUERDA

desestimarlas, confirmando los actos administrativos impugnados.

Fuente: Sitio web del Ministerio de Hacienda y Función Pública.