



## **MEMORIA DEL ANTEPROYECTO DE LEY DE REGULACIÓN DEL IMPUESTO MEDIOAMBIENTAL SOBRE LAS AGUAS RESIDUALES (REFORMA DEL IMPUESTO DE CONTAMINACIÓN DE LAS AGUAS).**

### Contenido

I.- ANTECEDENTES.....	2
II.- ANÁLISIS JURÍDICO DE LA NUEVA NORMA.....	4
III.- PROCEDIMIENTO DE ELABORACIÓN.....	21
IV.- INSERCIÓN EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO .....	22

El artículo 37.3 de la Ley 2/2009, de 11 de mayo, del Presidente y del Gobierno de Aragón (en adelante LPGA) dispone que el procedimiento de elaboración de los proyectos de ley se impulsa por los órganos directivos competentes, mediante la preparación de un anteproyecto que debe incluir “una memoria, un estudio o informe sobre la necesidad y oportunidad del mismo, un informe sobre el impacto por razón de género de las medidas que se establecen en el mismo, que incorporará una evaluación sobre el impacto por razón de orientación sexual, expresión o identidad de género, así como una memoria económica que contenga la estimación del coste a que dará lugar. En todo caso, los anteproyectos de Ley habrán de ser informados por la Secretaría General Técnica del Departamento”.

La redacción de este precepto fue modificada por la Disposición final primera de la Ley 18/2018, de 20 de diciembre, de igualdad y protección integral contra la discriminación por razón de orientación sexual, expresión e identidad de género en la Comunidad Autónoma de Aragón, al objeto de que el impacto de género incluya también una evaluación del impacto por razón de orientación sexual, expresión e identidad de género.

A esta documentación debe añadirse un informe de impacto por razón de discapacidad, por venir así establecido en el artículo 78 de la Ley 5/2019, de 21 de marzo, de derechos y garantías de las personas con discapacidad en Aragón.

Mediante Orden conjunta de los Consejeros de Hacienda y Administración Pública y de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, de 8 de octubre de 2019, se acuerda el inicio del procedimiento de elaboración del anteproyecto de Ley de reforma del Impuesto de Contaminación de las Aguas (en adelante ICA), con sujeción a los trámites que procedan en aplicación de la normativa vigente y, en particular, de conformidad con la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en su interpretación conforme a la Sentencia 55/2018, de 24 de mayo de 2018, del Tribunal Constitucional) y la Ley 2/2009, de 11 de mayo,



del Presidente y del Gobierno de Aragón y se encomienda al Instituto Aragonés del Agua (IAA) con la colaboración del Departamento de Hacienda y Administración Pública la elaboración del anteproyecto de Ley y la realización de los trámites necesarios para su aprobación como Proyecto de Ley.

Mediante el presente documento se trata de dar cumplimiento a estas previsiones legales para, junto con el resto de estudios e informes que se citan, iniciar el procedimiento legislativo que dé lugar a una nueva norma que satisfaga las aspiraciones políticas y sociales en esta materia.

## I.- ANTECEDENTES

En desarrollo de las competencias que nuestro Estatuto de Autonomía (en adelante EAA) reconoce a la Comunidad Autónoma en materia de agua en los artículos 19, 72 y disposición adicional quinta, y de la potestad tributaria establecida en su artículo 105, que le confiere capacidad normativa para establecer sus propios tributos, la Ley 10/2014, de 27 de noviembre, de Aguas y Ríos de Aragón (en adelante LARA), además de regular el ejercicio de las funciones y competencias sobre el agua y las obras hidráulicas que ostenta, estableció régimen económico-financiero específico para la financiación de infraestructuras del ciclo del agua que pivota, esencialmente, sobre el ICA.

Este impuesto, análogo a otros muchos impuestos que gravan la producción de aguas residuales que existen en nuestro país, tiene su origen en el Plan Nacional de Saneamiento y Depuración de 1995, que subordinó las ayudas a las comunidades autónomas al establecimiento de un impuesto como medida de corresponsabilidad financiera para afrontar los objetivos europeos contenidos en la Directiva sobre tratamiento y aguas residuales de 1991. Ya el *“Convenio entre el Ministerio de Obras Públicas, Transportes y Medio Ambiente y el Departamento de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes de la Comunidad Autónoma de Aragón sobre Actuaciones del Plan Nacional de Saneamiento y Depuración de Aguas Residuales Urbanas”*, formalizado el 27 de febrero de 1995, establecía en su cláusula cuarta *“1. La Comunidad Autónoma de Aragón se compromete a partir de la firma del presente Convenio a promover ante su Parlamento la creación de una figura impositiva que garantice, como mínimo el mantenimiento de las instalaciones que se ejecuten en el marco del presente Plan”*.

En cumplimiento de esa planificación y de los acuerdos alcanzados, mediante la Ley 9/1997, de 7 de noviembre, de Saneamiento y Depuración de las Aguas Residuales de la Comunidad Autónoma de Aragón, se creó *“una figura tributaria denominada canon de saneamiento que facilitará la financiación de la construcción, pero, sobre todo, del mantenimiento y explotación de las redes e instalaciones de depuración y saneamiento. Se trata de un tributo que deberá ser abonado por los usuarios de las aguas; por ello, y desde este nuevo punto de vista, estamos ante una forma más de participación del ciudadano en el cuidado y protección medioambiental. Este hecho es un principio hoy considerado como elemental en la gestión pública medioambiental, tal y como se viene*



*configurando en los países europeos de nuestro entorno y, también, en aquellas Comunidades Autónomas españolas que ya realizan políticas sistemáticas y coherentes de depuración y saneamiento. Por lo que la novedad normativa aragonesa debe contemplarse inserta en ese proceso de construcción ordinamental general y coherente con las premisas seguidas en otros muchos lugares”.*

Sin embargo, no fue hasta la aprobación de la Ley 6/2001, de 17 de mayo, de Ordenación y Participación en la Gestión del Agua en Aragón, y de su norma de desarrollo, el Reglamento regulador del Canon de Saneamiento de la Comunidad Autónoma de Aragón, aprobado por Decreto 266/2001, de 6 de noviembre, del Gobierno de Aragón, y la creación del IAA en noviembre de 2001, cuando empezó a ponerse en marcha el sistema tributario derivado del canon de saneamiento. La implantación del nuevo impuesto fue gradual, siendo los municipios aragoneses de mayor población los primeros en tributar por el canon de saneamiento, en aplicación de la Disposición transitoria primera de la Ley 6/2001, que establecía *“la orden de entrada en servicio de las instalaciones de depuración de competencia de la Comunidad Autónoma determinará la aplicación definitiva del canon de saneamiento en relación a los municipios que envíen sus aguas a dichas instalaciones para su tratamiento”*. Así, ya en el año 2002 tanto los contribuyentes de municipios donde se habían construido depuradoras por el Estado y entregadas para su gestión a la Comunidad Autónoma (Jaca y Sabiñánigo), como aquellos en que la construcción se hizo desde el Gobierno de Aragón (Huesca, Teruel, Calatayud, Alcañiz, Barbastro, Monzón, Binéfar, etc.), comenzaron a abonar las cantidades correspondientes en concepto de canon de saneamiento. El sistema se fue completando con el resto de municipios de Aragón que se fueron incorporando de acuerdo con los criterios establecidos por la Ley en cada momento, y quedó cerrado con la aplicación del impuesto en Zaragoza en el año 2016.

Aún en vigencia de la Ley 6/2001, de 17 de mayo, fue cambiada la denominación de canon de saneamiento por Ley 2/2014, de 23 de enero, de Medidas Fiscales y Administrativas de la Comunidad Autónoma de Aragón, y el canon pasó a ser denominado como Impuesto sobre la Contaminación de las Aguas (ICA), manteniéndose invariable su carácter impositivo y las demás circunstancias de su régimen jurídico.

Este régimen fue incorporado sin variaciones de entidad en la actual LARA, viniéndose aplicando con normalidad en todo el territorio, conforme a su naturaleza, que define el artículo 80, de *“Impuesto solidario de finalidad ecológica que tiene la naturaleza de recurso tributario de la Comunidad Autónoma, cuya recaudación se afectará a la financiación de las actividades de prevención de la contaminación, abastecimiento, saneamiento y depuración a que se refiere esta ley”*.

Mediante el ICA los aragoneses han contribuido, paulatinamente desde el año 2002, a los costes de los servicios del ciclo del agua, especialmente a los gastos de inversión y de explotación de los sistemas de saneamiento y depuración, a la vez que se ha incentivado el ahorro de agua, en un contexto europeo en el que la Directiva Marco del Agua exige unificar actuaciones en materia de prevención y calidad de las aguas bajo los principios de recuperación de los costes de los servicios relacionados con el agua y de que, quien contamina, paga.



En los últimos años, especialmente, desde que la ciudad de Zaragoza, por obligación normativa, debía incorporarse al sistema impositivo implantado en el resto de Aragón, surgieron múltiples debates, tanto políticos como sociales, manifestados en iniciativas parlamentarias y a través de actividades de asociaciones ciudadanas que abogaban por su modificación o supresión.

Esta situación dio lugar a que el Pleno de las Cortes de Aragón, en sesión celebrada los días 8 y 9 de febrero de 2018, aprobase por unanimidad la creación de una “*Comisión especial de estudio sobre la aplicación del ICA en el territorio de nuestra Comunidad Autónoma*”, entre cuyas conclusiones acordó la necesidad de llevar a cabo una revisión del impuesto, con arreglo a los principios, propuestas y sugerencias expuestas mediante Acuerdo del Pleno de las Cortes, de 7 y 8 de marzo de 2019, por el que se aprueba el Dictamen de esta Comisión, publicado en el Boletín Oficial de las Cortes de Aragón, número 326, de 13 de marzo de 2019.

La Comisión concluye la necesidad mantener un régimen económico-financiero en la materia que persiga como principios el derecho de todas las personas al acceso a un agua de calidad, el cuidado de los ecosistemas y masas de agua, la corresponsabilidad medioambiental de todos los ciudadanos y los poderes públicos, la solidaridad de todas las personas usuarias de agua en Aragón, la eficacia y eficiencia en la reducción de la contaminación de las aguas residuales y el principio de recuperación de costes.

Asimismo, el Dictamen manifiesta la necesidad de iniciar una revisión del tributo manteniendo criterios que ya se encuentran insertos en la configuración del impuesto, como la necesidad de diferenciar entre usos domésticos y usos industriales, o que el tributo tenga una cuota fija y otra variable; pero también ordena cambios para reducir la cuota fija del impuesto, aplicar mayores criterios de progresividad en la cuota variable para los usos domésticos o asimilados, establecer nuevas medidas que eliminen los efectos indeseados que la tarificación progresiva puede provocar en hogares donde convivan un importante número de personas o la creación de una tarifa social para hogares vulnerables, intentando, en cualquier caso, aproximar la carga tributaria en Aragón a la media de España.

Con el fin de establecer un nuevo marco económico-financiero específico para la financiación de infraestructuras del ciclo del agua y en cumplimiento de los mandatos contenidos en el Dictamen de la “*Comisión especial de estudio sobre la aplicación del ICA en el territorio de nuestra Comunidad Autónoma*” de las Cortes de Aragón, se ha elaborado el borrador de “*Anteproyecto de ley de regulación del Impuesto Medioambiental sobre las Aguas Residuales*” (en adelante IMAR) al que acompaña esta memoria.

## II.- ANÁLISIS JURÍDICO DE LA NUEVA NORMA

La regulación del ICA se contiene actualmente en la LARA, que dedica a esta materia el Título XI, “*Régimen económico-financiero*”, que se compone de los artículos 79 a 91, a los que hay que añadir las disposiciones adicionales séptima, octava, novena, undécima y duodécima, así como



las disposiciones transitorias quinta y sexta, y en la Ley 14/2014, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales y Administrativas de la Comunidad Autónoma de Aragón, que dedica a esta materia el apartado 3 de su disposición final primera.

A estas normas de rango legal acompaña el Reglamento regulador del ICA, aprobado por Decreto 266/2001, de 6 de noviembre, del Gobierno de Aragón, y modificado por Decreto 206/2008, de 21 de octubre. Sobre él se habían iniciado los trabajos de elaboración de un nuevo texto adaptado a la LARA, que le sustituyera, pero se dejaron en suspenso al decidirse que la nueva ley incluyese, para mayor claridad y seguridad jurídica, un régimen jurídico completo del impuesto.

La regulación del ICA venía completada con otras normas de menor rango, contenidas en órdenes conjuntas de los consejeros competentes en materias de hacienda y de aguas, referidas a aspectos prácticos de la recaudación: transferencia de la información que deben proporcionar las entidades suministradoras de agua al Instituto, aprobación de modelos de declaración tributaria o el establecimiento de indemnizaciones en favor de las entidades suministradoras para compensarles de los gastos de gestión. También en resoluciones de la Presidencia del IAA relativas a cuestiones muy concretas, como la determinación de un coeficiente específico de contaminación para la aplicación del régimen de estimación global de la carga contaminante a los caudales destinados a riego en los usos industriales de agua o el protocolo de las actuaciones de revisión de carga contaminante.

Con el anteproyecto de ley en el que se está trabajando no solo se pretende sustituir el “*Título XI. Régimen económico-financiero*” contenido en la LARA, sino establecer un nuevo régimen jurídico completo para un impuesto que viene exigido por las Directivas europeas, se sitúa en la línea de los tributos establecidos con la misma finalidad de en las demás comunidades autónomas y trata de dar satisfacción a las exigencias contenidas en el Dictamen de la comisión especial de las Cortes de Aragón de estudio sobre la aplicación del ICA en nuestra Comunidad, exponiéndose a continuación el título competencial y la regulación contenida en el anteproyecto que se presenta para su tramitación.

a) *Título competencial.*

Junto a las referencias normativas anteriores, de carácter general, la regulación que se introduce con este Anteproyecto de ley se ampara, fundamentalmente, en el artículo 19.2 del EAA que, en su regulación de los derechos de los aragoneses en relación con el agua, obliga a los poderes públicos a velar por la conservación y mejora de los recursos hidrológicos (ríos, humedales y ecosistemas y paisajes vinculados), mediante la promoción de un uso racional del agua, así como a adoptar sistemas de saneamiento y depuración de aguas adecuados, mandato cuya materialización conlleva habilitar los recursos económicos necesarios para hacer efectivo este derecho.

La potestad tributaria contemplada en los artículos 103, 104.1 y 105.1 del EAA, así como los títulos competenciales recogidos en el artículo 71. 32ª con carácter exclusivo en materia de planificación de la actividad económica y fomento del desarrollo económico de la Comunidad Autónoma, facultan al Gobierno de Aragón para la normativa proyectada.



La competencia recogida en el artículo 71.17ª en materia de desarrollo integral del mundo rural tiene estrecha vinculación con la finalidad pretendida, pues sin el establecimiento de un impuesto de naturaleza solidaria interterritorial, en el que todos los contribuyentes están sujetos a unas mismas normas y tarifas con independencia de su lugar de residencia, los pequeños municipios aragoneses carecerían de mecanismos financieros para financiar sus sistemas de depuración y cumplir los objetivos medioambientales a los que el acervo normativo comunitario obliga. El establecimiento de un régimen uniforme da satisfacción a la encomienda que hace el artículo 20 del EAA a los poderes públicos aragoneses de promover condiciones adecuadas para garantizar la igualdad real y efectiva de las personas y grupos sociales, impulsar una política tendente a la mejora y equiparación de las condiciones de vida y trabajo y fomentar la mutua solidaridad entre los diferentes territorios de Aragón.

*b) Contenido.*

b.1) Carácter exclusivamente tributario de la nueva ley reguladora del impuesto.

La regulación del impuesto quedará desgajada de la LARA, que se deroga en este aspecto, y se contendrá en una ley de carácter exclusivamente tributario.

De este modo se pretende, por una parte, ajustar la nueva regulación a las previsiones que sobre identificación de las normas tributarias se contienen en el apartado 1 del artículo 9 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria (en adelante LGT), que obliga a las leyes y reglamentos que contengan normas tributarias a mencionar expresamente esta circunstancia en su título y, por otra parte, reforzar tanto la seguridad jurídica para el obligado tributario como la divulgación e identificación de la normativa tributaria.

b.2) Se conserva el impuesto actualmente existente, sin creación de una figura impositiva *ex novo*.

La nueva regulación introduce diversas modificaciones en el ICA, pero no crea una figura tributaria nueva que sustituya a la anterior.

El Dictamen de la Comisión Especial de estudio sobre "*la aplicación del Impuesto sobre la contaminación de las aguas (ICA)*", aprobado por Acuerdo del Pleno de las Cortes de Aragón de 7 y 8 de marzo de 2019, incluyó un apartado "*3. Acuerdos para la modificación de la regulación de los elementos esenciales del ICA: hecho imponible, sujetos pasivos y base imponible*", en el que se expresaba el criterio de dicha Comisión Especial acerca de la definición que en la nueva regulación del ICA deberían tener los elementos esenciales de impuesto. La definición que el Dictamen ofrece de dichos elementos esenciales coincide con la contenida en la actual regulación de la LARA, y ha sido asimismo recogida en el anteproyecto de ley.

Así pues, en consonancia con el Dictamen, no se introducen modificaciones, ni siquiera en aspectos accesorios, en la regulación del hecho imponible, de la base imponible y de los sujetos pasivos, sin más diferencia que la consistente en que el artículo dedicado a estos últimos lleva el



epígrafe de “obligados tributarios”, con la finalidad de adaptar la terminología de la nueva regulación a la utilizada en la LGT.

De esta forma, no se reforman los elementos estructurales del impuesto, si bien se introducen modificaciones en los aspectos que se han considerado mejorables (progresividad en las tarifas por usos domésticos, unificación de las exenciones, etc...), lo que presenta la ventaja de dar mayor estabilidad a la tributación ambiental en materia de aguas, que en nuestra Comunidad Autónoma ha sufrido numerosos vaivenes desde la primera regulación del Canon de saneamiento contenida en la Ley 9/1997, de Saneamiento y Depuración de las Aguas Residuales de Aragón.

Al mismo tiempo, el mantenimiento de la misma figura tributaria permite la pervivencia de miles de actos de gestión tributaria de toda índole (fijación de tarifas industriales y de aprovechamientos propios, reconocimiento de exenciones, notificación de incorporaciones al padrón del impuesto, etc.), cuya conservación hubiese sido muy dudosa en caso de creación de un nuevo impuesto, con la consecuencia nada deseable de que se hubiese situado a los obligados tributarios en la posición de tener que realizar múltiples tramitaciones que no serían sino una reiteración de las que ya realizaron en su momento con el ICA.

El planteamiento inicial de la reforma fue, sin embargo, parcialmente distinto, por cuanto que preveía desglosar el impuesto en dos figuras tributarias, una de naturaleza impositiva, continuadora del actual ICA, y otra configurada como una tasa. En este esquema tributario todos los usuarios de agua estarían sujetos al impuesto, cuyas tarifas quedarían sensiblemente reducidas, y los usuarios de agua de entidades de población dotadas de instalaciones de tratamiento construidas o gestionadas por la Comunidad Autónoma estarían sujetos, además, a la tasa autonómica por depuración, que sería más elevada en los casos de depuradoras gestionadas por el IAA y más reducida cuando la intervención autonómica se hubiese circunscrito a la construcción o la financiación de las obras, sin haber asumido la posterior explotación de las instalaciones.

Este esquema inicialmente diseñado permite al contribuyente una más fácil comprensión del sistema, puesto que da mayor visibilidad al hecho de que hay una aportación común y solidaria de todos los usuarios de agua –el impuesto– y una aportación vinculada a la efectiva prestación de un servicio por la Comunidad Autónoma –la tasa–, a la que sólo estarían sujetos los perceptores del servicio.

Sin embargo, un análisis en profundidad de esta cuestión pone de manifiesto que estas ventajas decaen frente a los inconvenientes que presenta la aplicación práctica del sistema, tanto por los costes que tiene como por la mayor complejidad que supone en la gestión administrativa y para el propio contribuyente. La creación de una tasa supone la implantación de un nuevo tributo, lo que obliga a tener en cuenta las exigencias de notificación inicial del artículo 102 de la LGT, que afectaría a los obligados tributarios, no por estar sujetos al impuesto, dado que habría continuidad con el actual, sino por estar sujetos a la tasa de nueva creación, pudiendo estimarse actualmente en 350.000 el número de contribuyentes que estarían sujetos a la tasa, a los que se deberán ir



añadiendo nuevos contribuyentes conforme se produzca la entrada en servicio de nuevas depuradoras. El coste que supone esta la operación es elevado (casi cuatro euros por notificación) y muy complejo para la Administración, puesto que los períodos de pago quedan vinculados a la fecha real de recepción de cada notificación, pero además tiene inconvenientes para muchos contribuyentes, si por ausencia en los momentos de entrega se ven obligados a desplazarse a la Oficina de Correos a recoger la notificación, o ésta se hace finalmente, por haber resultado infructuosa la notificación en el domicilio, mediante publicación a través del tablón edictal del “Boletín Oficial del Estado”. La existencia de dos figuras tributarias distintas plantea otros problemas adicionales ocasionados por el hecho de que, aunque la recaudación en voluntaria pueda hacerse en un mismo recibo o soporte, jurídicamente se trata de dos tributos diferentes: las autorizaciones de los contribuyentes para el pago domiciliado se refieren únicamente al actual ICA, pero no pueden extenderse sus efectos automáticamente a otras figuras tributarias, por lo que sería necesario captar la ampliación del mandato; aunque en período voluntario haya existido un único recibo o soporte, las deudas se separarían en el período ejecutivo, con la consecuencia de que se duplicará el número de actuaciones de apremio, con incremento de costes para la Administración, pero también de molestias para el contribuyente, que recibirá dos providencias de apremio cuando antes solo recibía una; los obligados tributarios deberán tener en cuenta que los recursos, fraccionamientos, solicitudes de devolución, solicitudes de exención y, en general, cualquier otra actuación que realice deberá ir referida a ambos tributos.

Frente a este esquema inicial, el sistema que se propone, consistente en un único tributo de naturaleza impositiva en el que se calcula la cuota líquida con base en distintos coeficientes vinculados a la existencia de depuradora y a su gestión, además de a la población, tiene la ventaja de que, sin caer en la complejidad y las ineficiencias del sistema de impuesto más tasa, permite obtener los mismos resultados, es decir, gravar más, mediante un coeficiente 1,00, a los contribuyentes que hubiesen estado sujetos tanto al impuesto como a la nueva tasa, y gravar menos, mediante coeficientes reductores, a los contribuyentes que solo hubiesen estado sujetos al impuesto, pero no a la tasa.

En consecuencia, tanto el sistema de impuesto más tasa como el sistema de impuesto con coeficientes dependientes de la situación de cada entidad de población, permiten alcanzar el mismo objetivo, siendo ambos igualmente válidos para cumplir con el Dictamen de las Cortes de Aragón, que recomienda dar tratamientos diferentes a las distintas situaciones que en función de que exista o no de depuradora en funcionamiento y, en su caso, del sujeto que gestione la instalación, pero no impone el sistema que debe emplearse para obtener dicha finalidad, sino que señala que ese objetivo de dar tratamiento tributario distinto dependiendo de las circunstancias mencionadas se alcanzará mediante “*bonificaciones u otras fórmulas apropiadas*”, fórmula que podría haber sido el sistema de impuesto más tasa, pero que también puede ser el sistema de coeficientes propuesto en el anteproyecto.

### b.3) Modificación de la denominación del impuesto.





Manteniéndose el mismo impuesto que existe actualmente, sin embargo, se introduce un cambio en su denominación, que pasa a ser “*Impuesto Medioambiental sobre las Aguas Residuales*”.

Se introduce el adjetivo “*medioambiental*”, que se utiliza en todas las figuras de fiscalidad ambiental en la Comunidad Autónoma de Aragón (Impuesto Medioambiental sobre la emisión de contaminantes a la atmósfera, Impuesto Medioambiental sobre las grandes áreas de venta, Impuesto Medioambiental sobre determinados usos y aprovechamientos de agua embalsada e Impuesto Medioambiental sobre las instalaciones de transporte de energía eléctrica de alta tensión, todos ellos regulados en el Decreto Legislativo 1/2007, de 18 de septiembre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Legislación sobre los impuestos medioambientales de la Comunidad Autónoma de Aragón), consiguiéndose así una completa homogeneidad en la denominación de este sector tributario.

Asimismo, se adapta la denominación del impuesto a la literalidad de la descripción del hecho imponible, que está constituido por la producción de aguas residuales (artículo 5), de modo que se obtiene una identificación más clara entre el nombre del impuesto y su objeto, así como con su finalidad afectada al *desarrollo de programas y planes en materia de saneamiento y depuración de las aguas residuales urbanas* (artículo 2).

#### b.4) Estructura.

El presente anteproyecto de ley se estructura en 6 capítulos, con 48 artículos, 7 disposiciones adicionales, 5 transitorias, 1 derogatoria y 2 finales.

##### b.4.1) Capítulo I. Disposiciones generales.

Integrado por los artículos 1 a 4, recoge los aspectos generales de la regulación.

En cuanto a la naturaleza del impuesto (artículo 2), al margen de la mejora técnica en la redacción con respecto al artículo 80 de la LARA, es de destacar la limitación del objeto de la afectación del producto de la recaudación, que se limita ahora al “*saneamiento y depuración de aguas residuales urbanas*” eliminándose las previsiones referentes a la “*prevención de la contaminación*” y el “*abastecimiento*” y recuperándose la concepción inicial de esta figura como una fuente de financiación vinculada específicamente a las políticas de depuración de aguas residuales, que es realmente lo que constituye la razón de ser y la justificación de su existencia.

Se define el IMAR como un impuesto con las siguientes características:

- Carácter real, es decir, que grava un determinado hecho con independencia del elemento personal de la relación tributaria.
- Afectado, es decir, destinado a financiar una actividad concreta y específica, y no el conjunto de los gastos públicos, a diferencia de la nota de generalidad que acompaña a la mayoría de impuestos.



- Finalidad extrafiscal medioambiental, de lo que deriva que, sin perjuicio de la función recaudatoria que le corresponde por su condición de tributo, persigue una mejora de la calidad de las aguas, reduciendo su contaminación y favoreciendo la racionalidad en su consumo.

Se introduce una enumeración de principios del marco tributario en materia del ciclo del agua (artículo 3) que se ajusta al Dictamen de la Comisión especial de las Cortes, cuyas conclusiones incluyen un apartado denominado “2. *Principios por los que se debe regir el nuevo marco tributario*” en el que aparecen enumerados un total de nueve principios, que han sido incorporados al anteproyecto.

Por último, se regula la compatibilidad del impuesto con otras figuras del ámbito local (artículo 4), estableciéndose una regulación que en sus efectos es coincidente con la de la LARA, aunque con una redacción más simplificada, al hacer referencia únicamente a los supuestos en que los entes locales tengan establecidas figuras tributarias o de otra naturaleza destinadas a la financiación de las actuaciones que hayan asumido en materia de depuración (construcción, explotación o mantenimiento de las instalaciones de depuración), supuestos en los que los ingresos locales deben coexistir con el impuesto autonómico.

#### b.4.2) Capítulo II. Elementos de la obligación tributaria.

Integrado por los artículos 5 a 12, recoge los elementos esenciales del impuesto.

En cuanto al hecho imponible (artículo 5), en coherencia con la circunstancia de que no se está creando una figura tributaria nueva, sino modificando la actualmente existente, no hay variación alguna con el que viene regulado en el artículo 81 de la LARA. No obstante, se introduce un apartado 2 en el artículo 5, en el que se hace una aclaración del ámbito del hecho imponible, que no trae ninguna novedad a nuestro Ordenamiento, puesto que procede del vigente Reglamento regulador del ICA, de cuyo artículo 8 ha sido tomada literalmente.

La regulación de las exenciones (artículo 6) mantiene el régimen vigente en lo esencial, pero se han introducido algunas modificaciones, aspirando a la simplificación que recomienda el Dictamen de las Cortes de Aragón:

- En las exenciones por actividad ganadera se pide la inscripción en el Registro general de explotaciones ganaderas en sustitución de la actual acreditación de ausencia de vertidos a redes de alcantarillado y de licencia de inicio o de condiciones higiénico-sanitarias, por considerar esta exigencia más ajustada a la actual regulación de las actividades ganaderas y además permite, de una forma automática, aplicar las exenciones mediante un cruce de datos administrativos, liberando a los sujetos exentos de la carga de efectuar solicitudes para que se les aplique la exención, de conformidad con lo previsto en la Disposición Adicional sexta del anteproyecto.



- En las exenciones por actividad agrícola se amplía su ámbito, puesto que en la regulación vigente se limitan al regadío, concepto más limitado que no incluye instalaciones accesorias, como los almacenes vinculados a la explotación. Simultáneamente, se define la exención atendiendo a la procedencia de los caudales, excluyéndose los que proceden de una red, pública o privada, de distribución de agua, supuesto este en el que no opera la exención, sino el régimen especial previsto en el artículo 18 del anteproyecto.
- Para todas las exenciones se establece una regulación más completa de su reconocimiento y efectos. Por una parte, se establecen varios supuestos en los que las exenciones tendrán carácter automático, de forma que simplifican las obligaciones de los usuarios de agua. Por otra parte, en cuanto a los efectos de las exenciones rogadas, se prevé aplicarlas para las liquidaciones que se practiquen con posterioridad a la fecha de solicitud, lo que puede dar lugar a que se apliquen a períodos de consumo con fecha de devengo anterior a la fecha de solicitud. Esta situación, que puede ser llamativa en la medida en que encierra una aplicación retroactiva de la exención, puede comprenderse a la vista de la operativa de recaudación del impuesto, donde es frecuente que, por diversas circunstancias (demora en la facturación de las tasas municipales por abastecimiento de agua o dificultades en la confección y transferencia de información al IAA), las entidades suministradoras de agua transfieren con retraso la información a que están obligadas con la consecuencia, sobre todo en pequeños municipios, en los que precisamente es más frecuente este tipo de exenciones, de producirse lapsos temporales prolongados entre los períodos de consumo y las fechas de liquidación. Se produce así un decalaje que, sin ser responsabilidad del contribuyente, es relevante en los casos de las exenciones, porque es habitual que el contribuyente las solicite cuando recibe la notificación de las liquidaciones, de forma que, en aquellos casos en que éstas se han practicado con cierto retraso con respecto al correspondiente período de consumo, por muy diligente que haya sido el contribuyente en presentar su solicitud, siempre quedarán períodos de consumo ya vencidos con anterioridad a la presentación a los que no alcanzaría los efectos de la exención si éstos se aplicasen, no a las liquidaciones posteriores a la presentación, sino a los períodos de consumo con devengo posterior a la misma.

No hay modificaciones, salvo lo que se indicará a continuación, con respecto al régimen vigente en la regulación de los obligados tributarios y definición de los usos sujeto al impuesto (artículos 7, 8 y 9), salvo que se modifica la denominación de "*usos industriales*" por "*usos no domésticos*" justificada por ser esta última más ajustada a este tipo de usos, habida cuenta que la denominación "*industriales*" no se correspondía con el contenido real de esta categoría, en la que se incluyen actividades, tales como la sanitaria, comercial, administrativa, etc., que no se identifican con una actividad industrial. Por otro lado, también es novedad la desaparición de la categoría de los usos industriales (no domésticos) asimilados a domésticos, que ha venido impuesta por la creación de una tarifa progresiva para los usos domésticos, tal como se justifica en la explicación de las



tarifas de los usos no domésticos (artículo 28). En todo caso, la propuesta es acorde con las recomendaciones del Dictamen de las Cortes de Aragón en relación con la regulación del sujeto pasivo.

No hay modificaciones tampoco en la regulación de la base imponible (artículo 10) ni en la tarifa (artículo 12), aunque en ésta se cambia la denominación del elemento vinculado al consumo, que pasa a denominarse “*componente variable*” en lugar de “*tipo aplicable*”, en coherencia con la denominación dada a la otra parte del impuesto, el “*componente fijo*”. También en esta materia hay coincidencia con los criterios expresados en el Dictamen de las Cortes de Aragón.

En cuanto a la regulación del devengo y la exigibilidad (artículo 11), se mantiene en esencia la regulación actual, pero se han introducido algunas mejoras técnicas, como es la identificación con mayor precisión del momento en que se produce el devengo. Así, la LARA, establece que el devengo se produce “*con el consumo de agua*”, previsión que se mantiene en el presente anteproyecto, si bien se establece una mayor concreción precisando que se entenderá producido el último día del “*período de facturación de la tarifa por suministro de agua*”, con algunas especialidades aplicables a los suministros gratuito, las bajas en el suministro y los aprovechamientos propios.

#### b.4.3) Capítulo III. Cuantificación del impuesto.

Integrado por los artículos 13 a 32, se compone de cuatro secciones, que regulan la determinación de la base imponible, de la tarifa de los usos domésticos, de la tarifa de los usos no domésticos y de la cuota tributaria.

##### b.4.3.1) Sección 1ª. Determinación de la base imponible.

Integrada por los artículos 13 a 18, recoge las disposiciones necesarias para la determinación del consumo de agua, en tanto que elemento constitutivo de la base imponible, sea con carácter exclusivo, como sucede en los usos domésticos, o en concurrencia con la concentración de determinados parámetros de contaminación para los usos no domésticos.

Se establece la preferencia de determinación mediante medición de los consumos por contador (estimación directa: artículo 13), se regulan determinadas estimaciones de consumos aplicables en caso de ausencia de contadores (estimación objetiva: artículo 14) y se prevén, finalmente, algunas reglas subsidiarias para los casos de imposibilidad de aplicación de los sistemas anteriores (estimación indirecta: artículo 16).

Ninguna de estas previsiones es nueva en nuestro Ordenamiento. En particular, los supuestos de estimación objetiva proceden del artículo 15 del Reglamento regulador del ICA, con las modificaciones respecto al volumen consumido que se introdujeron en la tramitación del nuevo Reglamento, incorporadas al anteproyecto al que sirve la presente Memoria.

En las previsiones aplicables a los usuarios colectivos de agua (artículo 15), se pormenoriza el régimen con respecto a la LARA, como consecuencia de la introducción del elemento de progresividad en el impuesto, con el fin de evitar que la progresividad penalice a estos usuarios y garantizar que los integrantes del suministro colectivo tengan una situación similar a la que tendrían



si este fuese individual, objetivo plenamente justificado si se tiene en cuenta que normalmente no es decisión de estos usuarios, sino de la entidad suministradora, que el suministro de agua se haga con medición colectiva.

A la vista de la experiencia acumulada en la resolución de problemas de esta naturaleza, se establece una regulación de los consumos extraordinarios de agua ocasionados por la existencia fugas en la instalación interna del usuario (artículo 17), supuestos en los que se produce un elevado consumo que no es consecuencia de un derroche o mala práctica por el usuario, sino de circunstancias ajenas a su voluntad.

También es una novedad la introducción de un régimen especial para la utilización de agua para riego (artículo 18), aplicable a cualquier uso, doméstico o no doméstico, cuando no puede beneficiarse de las exenciones establecidas en el artículo 6. Existía con anterioridad un régimen similar aplicable a los usos industriales (instalaciones deportivas, hostelería, etc.) con base en las previsiones del artículo 38 del Reglamento regulador del ICA, pero no era aplicable a los usos domésticos, lo que producía un desajuste por cuanto que, siendo el mismo tipo de utilización del agua e igual afección medioambiental, si se realizaba el marco de un uso industrial tenía un tratamiento diferente –y más beneficioso– que si era un uso puramente doméstico. En este régimen queda incluida la utilización de agua para riego con destino autoconsumo o consumo familiar de productos agrícolas, cuando se realice con agua procedente de redes urbanas, públicas o privadas, de distribución de agua.

#### b.4.3.2) Sección 2ª. Determinación de la tarifa para los usos domésticos.

Integrada por los artículos 19 a 21, recoge la regulación de la tarifa aplicable a los usos domésticos de agua.

En consonancia con las recomendaciones del Dictamen de las Cortes de Aragón, se introduce una importante novedad con respecto a las tarifas que se han venido aprobando desde la introducción del ICA, que consiste en la creación de tramos (artículo 19), en función del volumen de consumo, con asignación de un precio creciente a cada tramo (artículo 20), produciéndose así el efecto de penalizar el consumo excesivo de agua, consecuencia que encaja en la finalidad medioambiental del impuesto. Como es habitual en las tarifas progresivas vinculadas al suministro de agua, el tramo 1 contempla consumos básicos que se producen en todo caso, salvo viviendas vacías o segundas residencias; el tramo 2 contempla consumos que se mantienen en unos volúmenes admisibles que dependen de las circunstancias del usuario (hábitos de consumo, jardines...); y el tramo 3 contempla los supuestos en que el consumo es excesivo y debe ser especialmente gravado.

En cuanto a la progresividad del componente variable, se propone adoptar, dentro de las posibles estructuras utilizables, en función de la mayor o menor acentuación de la progresividad, una tarifa caracterizada por estos elementos definitorios:



- El crecimiento de los costes medios se produce a partir de un nivel de consumo (20 m<sup>3</sup>/mes) que hace que la mayoría de los consumos razonables, incluso para familias numerosas, no se adentren excesivamente en los tramos de fuerte crecimiento del coste.
- En virtud de lo anterior, no es preciso introducir en la regulación del impuesto ningún elemento de compensación de la progresividad en función del número de personas residentes en la vivienda, evitando así la complejidad y la carga de gestión asociadas. Dicho de otra forma, no se adopta un mecanismo explícito de compensación porque la estructura de la tarifa propuesta lleva implícito un comportamiento económico no lesivo para estos supuestos de elevado número de personas residentes.
- El grado de penalización del consumo excesivo, en el tramo tercero, es moderado, ni excesivamente suave ni excesivamente radical.

Es necesario insistir en la idea de que los tramos de consumo han sido definidos de modo que se hace innecesario introducir mecanismos para corregir los efectos perniciosos que pudiera tener una tarifa progresiva en aquellos casos en que el mayor consumo no es consecuencia del uso excesivo sino de las peculiaridades del usuario, tales como el número de personas que reside en una determinada vivienda. Aunque la exposición detallada del funcionamiento de la progresividad de las tarifas se contiene en la Memoria Económica, es oportuno hacer también aquí una breve alusión a esta cuestión. La corrección de estos efectos indeseados de las tarifas progresivas puede hacerse a través de tres vías: (1) la previsión de un tratamiento especial para las viviendas que en las que concurran determinadas circunstancias, tales como un número mínimo de residentes o una familia numerosa, siempre que se solicitase por el propio contribuyente, que se vería así obligado a presentar una solicitud y a acreditar la concurrencia de determinadas circunstancias; (2) la vinculación de oficio, de forma automática, de la tarifa al número de residentes de cada vivienda, con base en los datos de residentes facilitados por cada entidad suministradora, lo que obligaría a estas entidades a completar los datos que actualmente facilitan con los obtenidos del padrón municipal de habitantes; y (3) la definición de unos tramos de consumo en los que se produzca una progresividad moderada, de modo que las cuotas resultantes no resulten especialmente gravosas para los consumos ordinarios o elevados (no excesivos). Las soluciones (1) y (2) conllevan una mayor complejidad en la gestión, complejidad que recae o bien sobre el contribuyente, puesto que debería instar la actuación administrativa y justificar la concurrencia de las circunstancias oportunas, y ello con la periodicidad que se pueda fijar, puesto que se trata de circunstancias cambiantes cuyo mantenimiento en el tiempo varía, o bien sobre las entidades suministradoras, que se verían obligadas a vincular los datos del padrón de habitantes con los del suministro de agua, vinculación que puede estar al alcance de los municipios con mayor capacidad técnica y de gestión, pero que queda lejos de las posibilidades de gestión de la mayor parte de los municipios de nuestra Comunidad Autónoma, y que es imposible para las entidades suministradoras que no son un ayuntamiento, sino una empresa que gestiona el servicio de aguas, las cuales no tienen acceso a los datos del padrón de habitantes, puesto que resulta ajeno al objeto de su gestión. A la vista de ello, se ha considerado que el modo más adecuado para que las tarifas progresivas no produzcan efectos injustificadamente



desfavorables a determinados contribuyentes es fijar unos tramos con una progresividad moderada, en los términos que se desarrollan en la memoria Económica.

Respecto al componente fijo de la tarifa, se ha procedido a reducirlo, también en consonancia con el Dictamen de las Cortes de Aragón. La reducción que se propone es moderada para evitar el efecto perverso que se puede producir al asociarse la aplicación de una tarifa con un componente fijo reducido y el establecimiento de un componente variable progresivo, asociación que podría dar lugar al efecto de favorecer a las viviendas vacías (unas 100.000) y a las segundas residencias (unas 140.000) en perjuicio de las viviendas habituales. La reducción del componente fijo y la introducción de la progresividad en las tarifas van a producir que la carga tributaria se distribuya entre los obligados tributarios de modo diferente a como se hace actualmente, pero se ha considerado importante evitar que en esta nueva distribución se produzca un desplazamiento de la carga tributaria desde las viviendas vacías y las segundas residencias hacia las viviendas habituales.

Se regula también una tarifa social (artículo 21) para atender la situación de las personas que se encuentren en situación de vulnerabilidad social, atendiendo así a la recomendación del Dictamen de las Cortes de Aragón. A diferencia del régimen establecido en la actual LARA, que se basa en la concesión de exenciones y en la asunción como propias de las bonificaciones establecidas por las entidades suministradoras de agua, se opta por la implantación de una tarifa social, es decir, una tarifa más favorable que la general, para lo cual se regulan diversos coeficientes reductores sobre la tarifa doméstica. El efecto de estos coeficientes consiste en la desaparición del componente fijo y del variable correspondiente al tramo 1, a los que se aplica el coeficiente 0,00, lo que produce un efecto equivalente a la exención en relación con los consumos que podrían considerarse básicos; en la reducción del componente variable del tramo 2, al que se aplica un coeficiente 0,5, lo que supone una sensible reducción de la tarifa en relación con los consumos no estrictamente básicos; y en el mantenimiento de la tarifa ordinaria en el tramo 3, al que se aplica un coeficiente 1,00, habida cuenta de que se trata de consumos excesivos, por la necesidad de conciliar los objetivos sociales de la tarifa con la naturaleza medioambiental del impuesto.

En cuanto a los requisitos para acceder a la tarifa social, se ha optado por asumir los criterios que ya se aplican en nuestra Comunidad Autónoma en relación con las situaciones de pobreza energética, para lo que se hace una remisión a las situaciones previstas en la Ley 9/2016, de 3 de noviembre, de reducción de la pobreza energética de Aragón, solución normativa que ya se había previsto en el texto del nuevo reglamento regulador del ICA que se hallaba en tramitación.

#### b.4.3.3) Sección 3ª. Determinación de la tarifa para los usos no domésticos.

Integrada por los artículos 22 a 30, recoge la regulación de la tarifa aplicable a los usos no domésticos de agua.

En cuanto a los aspectos de carácter meramente técnico, se ha incorporado al anteproyecto el conjunto de disposiciones que se contenían en el Reglamento regulador del ICA en esta



materia, por lo que, en rigor, no hay novedades en su objeto, más allá de la elevación del rango normativo y su integración en su solo texto normativo.

Así, se define la carga contaminante, su fijación y la determinación de la base imponible (artículos 22, 23 y 24), se mantienen los tres sistemas actuales para la determinación del componente variable de la cuota (artículo 22), a saber, declaración de carga contaminante (artículo 25), medición directa de la contaminación (artículo 26) y estimación global de la contaminación (artículo 27), incorporando una pormenorizada regulación de cada uno de ellos que hace innecesario el desarrollo reglamentario.

La tarifa de los usos no domésticos (artículo 28) incorpora una importante novedad en relación aquellos cuyo consumo anual de agua es inferior a 1.000 metros cúbicos anuales. Se trata de un sector de usuarios de agua que, en la regulación de la LARA, tenían la consideración de asimilados a domésticos y se les aplicaba el régimen de éstos, salvo que, por razón de su potencialidad contaminante, formasen parte de la relación de actividades establecidas en el Anexo II del Reglamento regulador del ICA, en cuyo caso estaban sujetos al régimen de los usos industriales. Este esquema ha dejado de ser utilizable por razón de la progresividad de la tarifa aplicable a los usos domésticos, habida cuenta que en los usos no domésticos el mayor o menor consumo de agua no está relacionado con el derroche o el consumo injustificado, sino más bien con los requerimientos de agua del tipo de actividad que se desempeña. Cualquier pequeña actividad económica (peluquerías, hostelería, pequeños productores artesanos de alimentos...) alcanza con facilidad un consumo de varios cientos de metros cúbicos anuales, por lo que la aplicación de la progresividad produciría una tributación a todas luces excesiva y no justificada por el efecto contaminante de estas actividades.

Se ha optado por integrarlos dentro de la categoría de los usos no domésticos, con aplicación de la tarifa de estimación global de la contaminación, aunque con un componente fijo reducido, manteniendo la obligación de que presenten declaración de carga contaminante cuando estas actividades pertenezcan a las relacionadas en el Anexo II del Reglamento regulador del ICA.

La tarifa de los usos no domésticos contempla dos situaciones:

- Tarifa por estimación global de la contaminación, aplicable a quienes optan por este sistema. El componente fijo distingue según que el consumo anual sea inferior o superior a 1000 metros cúbicos, pero el componente variable es común, con independencia del consumo.
- Tarifa por carga contaminante, derivada de una medición directa o de una declaración del contribuyente. Este régimen puede ser obligatorio (actividades del Anexo II del Reglamento regulador del ICA) o voluntario (resto de las actividades) y no hay diferencias en el componente fijo derivadas del volumen anual de agua consumida.

Por último, se regula la fijación singular de la base imponible y la tarifa (artículo 29), previsiones necesarias por las especiales circunstancias que concurren en los usos no domésticos y que





tienen su origen en previsiones del actual Reglamento, donde también se regula la continuidad de procedimientos de gestión tributaria, contenida en el artículo 30 del anteproyecto.

#### b.4.3.4) Sección 4ª. Determinación de la cuota tributaria.

Integrada por los artículos 31 y 32, recoge la regulación de la cuota íntegra y de la cuota líquida.

En el sistema de la LARA se preveían una serie de bonificaciones para dar un tratamiento más favorable atendiendo a diversas circunstancias relacionadas con la mayor o menor intensidad de la actuación de la Comunidad Autónoma en la construcción y explotación de instalaciones de saneamiento y depuración.

Considerado obsoleto y superado el sistema de bonificaciones, se sustituye por un sistema de coeficientes en el que se identifican una pluralidad de situaciones y se asigna a cada una de ellas un determinado coeficiente. Las distintas situaciones se basan en las que ya venían aplicándose en virtud de la LARA (existencia o inexistencia de depuradora, entidad que gestiona la instalación, financiación de las obras, conexión del usuario a la red o vertido fuera de la misma), que se ha considerado conveniente mantener porque se encuentran suficientemente asentadas en nuestro Ordenamiento y son sobradamente conocidas por los destinatarios de la norma, lo que ofrece la ventaja de introducir un elemento de deseable estabilidad la impuesto. Son además, como ya se ha indicado, coherentes con las recomendaciones del Dictamen de las Cortes de Aragón.

Se introduce, no obstante, una novedad que afecta a los usuarios con vertido a red en entidades de población con menos de veinte habitantes, para los que se establece un coeficiente 0,00 atendiendo a las circunstancias concurrentes en estas entidades de población que, por producir una afección ambiental muy escasamente significativa, no requieren, en general, actuaciones específicas de depuración. Esta previsión es conforme a los objetivos de la Directriz de Política Demográfica y contra la Despoblación, aprobada por Decreto 165/2017, de 31 de octubre, del Gobierno de Aragón.

Finalmente, también como novedad, desaparece la regulación de la situación específica del municipio de Zaragoza. En todas las regulaciones anteriores del impuesto se había introducido una regulación específica para Zaragoza, inicialmente mediante la figura de un convenio entre la Comunidad Autónoma y este municipio y, finalmente, en la regulación actual de la LARA, mediante una bonificación sobre la tarifa. Desde el año 2016 se está aplicando el ICA en Zaragoza, pudiendo considerarse que, pese a las polémicas iniciales, esta aplicación se encuentra plenamente normalizada, tanto desde el punto de vista jurídico (así lo confirman la sentencia 98/2018, de fecha 19 de septiembre de 2018, del Tribunal Constitucional, y la más reciente sentencia 345/2020, de fecha 17 de octubre del 2020, del Tribunal Superior de Justicia de Aragón), como desde el punto de vista de aceptación social del nuevo impuesto. El tratamiento que se da en la actual regulación a este municipio (bonificación del 60% de la tarifa, es decir, en el presente anteproyecto, coeficiente 0,4) es



equivalente al que se reconoce a otros municipios en situación similar, bien porque también gestionan sus depuradoras o porque carecen de depuradora en funcionamiento, por lo que es plenamente viable la desaparición de la regulación específica de Zaragoza y la aplicación, también en este municipio, de las previsiones comunes para el conjunto de la Comunidad Autónoma. Ello no conlleva modificación alguna en la situación singular de los obligados tributarios del municipio, con la única excepción de quienes, por residir en entidades de población en las que la depuración de las aguas residuales se realiza por el IAA en lugar de por el Ayuntamiento de Zaragoza (fundamentalmente Casetas y Garrapinillos), van a pasar a la situación de aplicación del coeficiente 1,0 (equivalente actual a inexistencia de bonificación), si bien este conjunto de contribuyentes no se encontrará en una situación más desfavorable que el resto de los vecinos de Zaragoza, puesto que no les serán de aplicación las exacciones que el Ayuntamiento de Zaragoza, a través de Ecociudad, exige por la depuración municipal de aguas residuales, dado que el Ayuntamiento no les presta este servicio.

#### b.4.4) Capítulo IV. Gestión y liquidación del impuesto.

Integrado por los artículos 33 a 39, establece las disposiciones necesarias para la gestión y recaudación del impuesto.

Se mantiene el mismo sistema ya implantado en la LARA, en el que Comunidad Autónoma asume directamente todas las actuaciones de gestión y recaudación del impuesto (artículo 33), manteniéndose la intervención de las entidades suministradoras de agua en el ámbito de la transferencia de la información necesaria para el ejercicio de aquellas funciones (artículo 34).

Se incorporan al anteproyecto (artículos 34 a 39) las previsiones que en esta materia se contienen en el Reglamento regulador del ICA (definición de entidad suministradora de agua, declaraciones en materia de aprovechamientos propios de agua, contenido de los anuncios de cobranza, resolución de fijación de la base imponible y la tarifa...), de forma que se establece una regulación íntegra de esta materia, sin perjuicio de la necesaria aplicación de la LGT y sus reglamentos de desarrollo en las materias no específicamente reguladas, no habiéndose considerado conveniente duplicar las normas en los aspectos que ya cuentan con una regulación específica.

#### b.4.5) Capítulo V. Procedimientos de regularización y revisión de datos.

Integrado por los artículos 40 a 43, establece los procedimientos en materia de actuaciones de regularización y revisión del impuesto, habiéndose incorporado al anteproyecto previsiones de carácter procedimental para las actuaciones de revisión de carga contaminante ya existentes en el Reglamento regulador del ICA y la resolución que da fin al mismo.

#### b.4.6) Capítulo VI. Régimen sancionador tributario.

Integrado por los artículos 44 a 48, establece determinadas previsiones en materia sancionadora.



La regla general (artículo 44) es la aplicación del régimen sancionador tributario establecido por la LGT y su normativa de desarrollo, pero se han tipificado tres infracciones tributarias específicas para supuestos en los que el régimen general de la LGT no encaja bien con las singularidades de las obligaciones que tienen las entidades suministradoras de agua.

La primera de las nuevas infracciones (artículo 45) es el incumplimiento de la obligación de suministro de información que tienen las entidades suministradoras. Aunque es una conducta que se está observando en un número muy limitado de entidades suministradoras, sin embargo, se considera necesario tipificarla como infracción por las graves consecuencias que tiene para la Comunidad Autónoma, puesto que hace imposible la recaudación del impuesto, con el consiguiente quebranto económico para las arcas autonómicas, que es necesario evitar.

La segunda infracción (artículo 46) es la presentación incorrecta, incompleta o inexacta de los datos objeto de la obligación de suministro de información. Al igual que en el caso anterior, se trata de una conducta que se aprecia en un número muy limitado de entidades suministradoras, pero produce el mismo efecto de que hace imposible la recaudación del impuesto.

La tercera infracción (artículo 47) es la desatención de requerimientos que puedan dirigirse a las entidades suministradoras para forzar el correcto cumplimiento de las obligaciones de suministro de información a que están sujetas.

Por último (artículo 48), se establece una regla competencial para la tramitación de los procedimientos sancionadores, que no es una novedad puesto que procede del artículo 90, apartado 6, de la LARA.

#### b.4.7) Parte final.

Está integrada por siete disposiciones adicionales, cinco transitorias, una derogatoria y dos finales.

En cuanto a la disposición adicional primera (plazo de los procedimientos), al amparo del artículo 104.1 de la LGT se establece una regulación del plazo de los procedimientos regulados en la presente norma, que se fija en un año.

No constituye novedad la regulación contenida en las disposiciones adicionales segunda (sustitución por exacciones) y tercera (términos genéricos).

La disposición adicional cuarta (límites de población) tiene como finalidad dar estabilidad a la situación tributaria de las distintas entidades de población. El artículo 32 del anteproyecto establece una serie de tramos de población de los que depende la aplicación de los distintos coeficientes, del mismo modo que en la regulación actual del ICA los tramos de población determinan el porcentaje de bonificación aplicable, y toma en consideración el padrón municipal de habitantes de cada año a los efectos de los eventuales cambios derivados de las alteraciones de población, lo que presenta el riesgo de que en determinadas entidades de población los cambios en la bonificación



aplicable se produzcan reiteradamente. Al objeto de evitar esta movilidad y dar estabilidad a la situación de cada entidad, se establece una vinculación de los coeficientes a la situación de población de los años terminados en cero y en cinco, de forma que se garantiza que la situación se mantiene durante un período de cinco años.

La disposición adicional quinta (exclusión en el cumplimiento de obligaciones formales) tiene como finalidad aligerar de obligaciones formales a los obligados tributarios en situaciones en las que no se va a producir la liquidación del impuesto.

La disposición adicional sexta (publicidad de la situación de las entidades de población) establece una previsión de naturaleza informativa dirigida a que los obligados tributarios tengan datos acerca de las circunstancias relevantes para las liquidaciones tributarias.

La disposición adicional séptima (explotaciones ganaderas) establece una modulación del ámbito de la exención prevista en el artículo 6, excluyendo del mismo aquellas instalaciones que no tengan como fin una actividad económica.

La disposición transitoria primera (implantación del régimen de tarifas y cuota tributaria) establece una serie de previsiones dirigidas a dar solución a situaciones concretas que se habrá de generar a consecuencia del cambio de las actuales tarifas al sistema de tarifas progresivas que se pretende implantar.

Las disposiciones transitorias segunda (exenciones por actividades agrícolas y ganaderas), tercera (situaciones de vulnerabilidad social) y cuarta (declaración de carga contaminante) establecen el régimen transitorio en tres ámbitos en los que la nueva regulación introduce cambios con respecto a la contenida en la LARA.

La disposición transitoria quinta (conservación de actuaciones) establece la conservación de los actos de gestión y recaudación en materia de ICA a efectos del IMAR, conservación que es consecuencia del hecho de no ser éste último una figura tributaria nueva, pero que se ha considerado conveniente introducir dado el carácter completo que tiene la modificación del impuesto.

La disposición derogatoria establece la derogación expresa de la regulación del ICA contenida en la LARA, así como la del Reglamento regulador del ICA, sin más excepción que los Anexos I, II y III, cuya modificación futura podrá hacerse por el Consejero competente en materia de agua en uso de la habilitación que a tal efecto se ha introducido en la disposición final primera.

La disposición final primera (habilitaciones) establece varias habilitaciones para regulación determinadas materias mediante orden. Se reserva a orden conjunta de los Consejeros competentes en materia de aguas y de hacienda la regulación de las cuestiones de mayor relevancia, mientras que se habilita únicamente al primero de ellos para las cuestiones de tipo técnico no tributario y para modelos varios de solicitud.



La disposición final segunda (entrada en vigor) fija como fecha el 1 de enero de 2022, que se ha determinado teniendo en cuenta la necesidad de hacer coincidir la aplicación del nuevo régimen con el comienzo de un año natural.

### III.- PROCEDIMIENTO DE ELABORACIÓN.

De conformidad con lo dispuesto en el art. 37.1 y 2 de la LPGA corresponde al Gobierno ejercer “*la iniciativa legislativa mediante la elaboración, aprobación y posterior remisión de los proyectos de ley a las Cortes de Aragón*”, y a los miembros del Gobierno, por razón de la competencia en la materia objeto de regulación, “*la iniciativa para la elaboración de proyectos de ley*”.

El desarrollo de la política del Gobierno de Aragón en materia de medio ambiente corresponde al Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente. Esto es así de acuerdo con el Decreto 317/2015, de 15 de diciembre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba la estructura orgánica del Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad, con la modificación introducida por el artículo 12 del Decreto de 5 de agosto de 2019, del Presidente del Gobierno de Aragón, por el que se modifica la organización de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón y se asignan competencias a los Departamentos.

Junto a ello, debe tenerse en cuenta que la iniciativa legislativa que se pretende implica la modificación de un tributo propio de la Comunidad Autónoma. El Departamento de Hacienda y Administración Pública dispone de competencias para la elaboración de esta disposición de carácter general, conforme al mencionado artículo 37 de la Ley 2/2009, de 11 de mayo, y al Decreto 311/2015, de 1 de diciembre, por el que se establece la estructura orgánica del Departamento de Hacienda y Administración Pública, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 9 del Decreto de 5 de agosto de 2019, del Presidente del Gobierno de Aragón.

En virtud de lo expuesto y en cumplimiento de la exigencia establecida en las citadas normas se ha dictado la *Orden de 8 de octubre de 2019, de los Consejeros de Hacienda y Administración Pública y de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, por la que se dispone el inicio del procedimiento para la elaboración de un anteproyecto de ley de reforma del Impuesto sobre la contaminación de las aguas*. Dicha orden encomienda la elaboración del anteproyecto al IAA, con la colaboración del Departamento de Hacienda y Administración Pública.

Una vez redactado el borrador del anteproyecto, al que se unirá la documentación referida en el apartado tercero del artículo 37 de la LPGA (memoria, estudio o informe sobre su necesidad y oportunidad, informe sobre el impacto por razón de género y orientación sexual, expresión o identidad de género de las medidas que se establecen, informe de impacto por razón de discapacidad, así como una memoria económica que contenga la estimación del coste a que dará lugar), se remitirá a informe de la Secretaría General Técnica de los departamentos proponentes. Recabados estos informes, e introducidas las observaciones que consideren oportuno realizar, los dos Consejeros podrán elevar el texto al Consejo de Gobierno, a fin de que decida sobre los ulteriores trámites y,



en particular, sobre las consultas, procesos participativos, dictámenes o informes que resulten convenientes, sin perjuicio de los legalmente preceptivos, según se indica en el apartado sexto de citado artículo. El dictamen del Consejo Consultivo tiene carácter meramente facultativo, según prevé el artículo 16.1.1 de la Ley 1/2009, de 30 de marzo, del Consejo Consultivo de Aragón.

Corresponde al Gobierno de Aragón determinar la necesidad de solicitar un informe al Consejo Económico y Social de Aragón, al que el artículo 3 de la Ley 9/1990, de 9 de noviembre, del Consejo Económico y Social de Aragón atribuye como una de sus funciones "*Informar los anteproyectos de Ley que, a criterio de la Diputación General, tengan destacada trascendencia en el ámbito económico y social*".

Debe recordarse el carácter preceptivo del dictamen de la Comisión del Agua, por aplicación del artículo 2.2. c) del Reglamento de la Comisión del Agua y del Procedimiento para la formación de las Bases de la Política del Agua en Aragón, aprobado por Decreto 218/2010, de 30 de noviembre, del Gobierno de Aragón, que asigna a este órgano la función de conocer e informar sobre "*Las variaciones que puedan producirse en la estructura tarifaria del canon de saneamiento, a cuyo efecto el Consejo de Dirección del Instituto presentará a la Comisión las correspondientes propuestas acompañadas por la documentación precisa*". Previamente, el Consejo de Dirección del IAA deberá conocer estas propuestas, para someterlas a la Comisión.

Finalizados, en su caso, estos procesos y recabados los informes y dictámenes, el anteproyecto se someterá a informe de la Dirección General de Servicios Jurídicos, de acuerdo con la previsión del Decreto 167/1985, de 19 de diciembre, de la Diputación General de Aragón, por el que se regula la organización y funcionamiento de la Asesoría Jurídica.

Una vez cumplidos todos los trámites indicados, de conformidad con lo indicado en el artículo 37. 8 de la Ley 2/2009, de 11 de mayo, los Consejeros de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente y de Hacienda y Administración Pública someterán el anteproyecto de ley, de nuevo, al Gobierno de Aragón, para su aprobación como proyecto de ley y su remisión a las Cortes de Aragón, para su tramitación.

#### **IV.- INSERCIÓN EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO**

La LARA, cuyo Título V, regulador del régimen económico-financiero del ICA, se viene a derogar y sustituir, encuentra sus fundamentos competenciales en los artículos 19, 72, 71.21ª y 22ª, 75.3 y Disposición adicional quinta del Estatuto de Autonomía de Aragón, aprobado por Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril. En el aspecto estrictamente tributario, el artículo 105 reconoce la potestad tributaria de la Comunidad Autónoma de Aragón, que le legitima para establecer y exigir tributos propios, entre los que se encuentra el ICA.

La inserción en el ordenamiento jurídico tiene su fundamento en que la nueva norma desarrolla competencias atribuidas estatutariamente a la Comunidad Autónoma y se ajusta a lo establecido



en la normativa básica estatal y al Estatuto de Autonomía por lo que, una vez instruido el procedimiento para la elaboración de los anteproyectos y tras el correspondiente trámite parlamentario y aprobación del texto definitivo por las cortes de Aragón, formará parte del Ordenamiento Jurídico Aragonés

Zaragoza, a fecha de firma electrónica

Dolores Fornals Enguídanos

DIRECTORA DEL INSTITUTO ARAGONÉS DEL AGUA