



INFORME DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE DESARROLLO ESTATUTARIO Y PROGRAMAS EUROPEOS EN RELACIÓN CON EL ANTEPROYECTO DE LEY DE REGULACIÓN DEL IMPUESTO MEDIOAMBIENTAL SOBRE LAS AGUAS RESIDUALES.

Vista la solicitud de estudio y formulación de alegaciones planteada por el Instituto Aragonés del Agua, en relación con el “Anteproyecto de ley de Regulación del Impuesto Medioambiental sobre las Aguas Residuales”, cabe informar en los siguientes términos:

Primero.- El presente informe se emite de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 5 apartado a) del Decreto 17/2020, de 26 de febrero, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba la estructura orgánica de la Vicepresidencia, que atribuye a la Dirección General de Desarrollo Estatutario y Programas Europeos la competencia para la realización de estudios, emisión de informes y elaboración de propuestas sobre el desarrollo y aplicación del Estatuto de Autonomía de Aragón.

Segundo.- La finalidad de la norma en proceso de elaboración es la regulación del impuesto ambiental sobre las aguas residuales, figura tributaria afectada al desarrollo de programas y planes en materia de saneamiento y depuración de aguas residuales urbanas, que viene a sustituir al Impuesto de Contaminación sobre las Aguas (ICA), cuyo iter legislativo ha sido el siguiente:

.- La Ley 9/1997, de 7 de noviembre, de Saneamiento y Depuración de Aguas Residuales en la Comunidad Autónoma de Aragón, creó una figura tributaria denominada canon de saneamiento para facilitar la financiación de la construcción y, sobre todo, el mantenimiento y explotación de las redes e instalaciones de depuración y saneamiento. Con ello se daba cumplimiento a los objetivos contenidos en la Directiva sobre tratamiento y depuración de aguas residuales, de 1991, abordando la



necesidad de establecer medidas de corresponsabilidad financiera en la el tratamiento de la producción de aguas residuales.

.- La Ley 6/2001, de 17 de mayo, de Ordenación y Participación en la Gestión del Agua en Aragón, derogó la anterior norma regulando en su Título III el canon de saneamiento, para atender a los gastos de construcción de las instalaciones de saneamiento y depuración previstas en la norma, así como a su explotación, conservación y mantenimiento.

.- El tributo, que empezó a aplicarse de manera gradual a partir de 2002, pasó a tener el nombre de Impuesto sobre la Contaminación de las Aguas con la aplicación de la Ley 2/2014, de 23 de enero, de Medidas Fiscales y Administrativas de la Comunidad Autónoma de Aragón.

.- La Ley 10/2014, de 27 de noviembre, de Aguas y Ríos de Aragón, derogó a su vez la Ley 6/2001 y asumió la regulación del impuesto de Contaminación de las Aguas en el Capítulo I del Título IX, definiéndolo como *“un 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, saneamiento y depuración a que se refiere esta ley”*. Entre otros aspectos, la ley estableció una bonificación sobre la tarifa del 60% para la ciudad de Zaragoza, en la que empezó a devengarse de manera efectiva en 2016.

El Pleno de las Cortes de Aragón, en sesión celebrada los días 8 y 9 de febrero de 2018, aprobó por unanimidad la creación de una Comisión Especial sobre la aplicación del ICA en el territorio de nuestra Comunidad Autónoma, que, entre otras conclusiones, planteó la necesidad de llevar a cabo una revisión del impuesto, manteniendo los principios que lo inspiran, -diferencia entre usos domésticos e industriales, establecimiento de dualidad de cuotas fijas y variables-, pero configurando una mayor progresividad en la cuota variable para usos domésticos o



asimilados, fijando una tarifa social para hogares vulnerables y aproximando la carga tributaria en Aragón a la media del Estado.

Así, la norma sujeta a informe persigue la creación de una nueva figura tributaria, el Impuesto Medioambiental sobre las Aguas Residuales, que habrá de sustituir al Impuesto de Contaminación de las Aguas (ICA), cuya regulación en la Ley 10/2014 se ve derogada de manera expresa en el anteproyecto de Ley.

Entre otros aspectos, en la regulación del tributo cabe destacar lo siguiente:

- a) Tal y como se señala en el artículo 2 del anteproyecto, se trata de un tributo propio de la Comunidad Autónoma de Aragón, de naturaleza real, carácter afectado y finalidad extrafiscal medioambiental. En concreto, la recaudación del impuesto se destinará al desarrollo de programas y planes en materia de saneamiento y depuración de aguas residuales urbanas.
- b) El artículo 4 prevé su compatibilidad con cualquier recurso local destinado al pago de la construcción, explotación y mantenimiento de las instalaciones de depuración.
- c) Tal y como se acordó por la Comisión especial creada en el seno de las Cortes, se prevé una tarifa social, aplicable a personas o unidades de convivencia en situación de vulnerabilidad de conformidad con lo previsto en la Ley 9/2016, de 3 de noviembre, de reducción de la pobreza energética de Aragón.
- d) Las principales novedades de la nueva figura tributaria, respecto a su precedente, vienen marcadas por la determinación de la base imponible, constituida por el volumen de agua consumida en el caso de usos domésticos, o por la carga contaminante, -en



función de la efectivamente producida, expresada en unidades de contaminación-, para los usos no domésticos.

e) La cuota líquida viene determinada por el resultado de aplicar a la cuota íntegra (que se obtiene por la aplicación de los componentes fijo y variable al consumo de agua en el caso de usos domésticos de agua y de los componentes fijo y variable en función de la carga contaminante para los usos no domésticos) una serie de coeficientes, establecidos en el artículo 32, en función de la disponibilidad o no de redes de saneamiento de titularidad pública. Este modelo sustituye al vigente de bonificaciones, y homogeneiza a la ciudad de Zaragoza con otros municipios en situación similar.

f) Por último, el anteproyecto prevé un régimen sancionador, remitiéndose de manera adecuada al régimen de infracciones y sanciones establecido en la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria y a su normativa de desarrollo, y previendo tres nuevas infracciones con sus pertinentes sanciones.

Tercero.- En lo que respecta al **ámbito competencial**, resulta necesario partir de lo previsto la Constitución. Conforme al artículo 148.1.9, las Comunidades Autónomas podrán asumir competencias en gestión en materia de protección del medio ambiente. A su vez, el 157 prevé que los recursos de las Comunidades Autónomas estarán constituidos por, entre otros, sus propios impuestos, tasas y contribuciones especiales.

El Estatuto de Autonomía de Aragón atribuye a la Comunidad Autónoma en el artículo 71.22 competencias exclusivas en materia de normas adicionales de la legislación básica sobre protección del medio ambiente y del paisaje, que incluye la planificación de la prevención y eliminación de las distintas fuentes de contaminación, así como el desarrollo de políticas que contribuyan a mitigar el cambio climático. A su vez, el apartado 3 del artículo 75 encomienda a la Comunidad Autónoma el desarrollo legislativo y ejecución de la legislación básica del Estado en protección del medio



ambiente; que, en todo caso, incluye la regulación del sistema de intervención administrativa de los planes, programas, proyectos, instalaciones y actividades susceptibles de afectar al medio ambiente; la regulación de los recursos naturales, la flora y fauna y la biodiversidad, la prevención y corrección de la generación de los residuos, de la contaminación atmosférica, del suelo y del subsuelo, así como el abastecimiento, saneamiento y depuración de las aguas.

A su vez, el artículo 72 señala que corresponde a la Comunidad Autónoma de Aragón la competencia exclusiva en materia de aguas que discurran íntegramente por su territorio, comprendiendo dicha competencia, entre otros aspectos, la ordenación, la planificación y la gestión de las aguas, superficiales y subterráneas, de los usos y de los aprovechamientos hidráulicos; o la planificación y el establecimiento de medidas e instrumentos específicos de gestión y protección de los recursos hídricos y de los ecosistemas acuáticos y terrestres vinculados al agua. Asimismo, corresponde a la Comunidad Autónoma la adopción de medidas adicionales de protección y saneamiento de los recursos hídricos y de los ecosistemas acuáticos.

De acuerdo con el artículo 105, la Comunidad Autónoma de Aragón tiene capacidad normativa para establecer sus propios tributos y los recargos sobre tributos del Estado. Su potestad tributaria responde a los principios de generalidad, progresividad y equitativa distribución de la carga fiscal entre los ciudadanos.

La Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas, en redacción dada por Ley Orgánica 3/2009, de 18 de diciembre, establece en el artículo sexto que "las Comunidades Autónomas podrán establecer y exigir sus propios tributos de acuerdo con la Constitución y las Leyes. Los tributos que establezcan las Comunidades Autónomas no podrán recaer sobre hechos imposables gravados por el Estado. Cuando el Estado, en el ejercicio de su potestad tributaria originaria establezca tributos sobre hechos imposables gravados por las Comunidades Autónomas, que supongan a éstas una disminución de ingresos,



instrumentará las medidas de compensación o coordinación adecuadas en favor de las mismas”.

El anteproyecto de norma objeto de informe persigue regular un tributo propio de la Comunidad Autónoma con finalidad extrafiscal medioambiental; en concreto, el desarrollo de programas y planes en materia de saneamiento y depuración de aguas residuales urbanas. Así, encontramos que se regula un impuesto autonómico, al amparo del artículo 105 EAr., sobre una materia en la que la Comunidad Autónoma tiene encomendadas competencias de desarrollo legislativo y ejecución de la normativa básica del Estado.

Tal y como señaló el Tribunal Constitucional en sentencia 96/2013 (referida a la constitucionalidad del impuesto autonómico aragonés sobre daño medioambiental causado por las grandes áreas de venta) “[...] la Constitución [arts. 133.2 y 157.1 b)] atribuye a las Comunidades Autónomas la posibilidad de establecer tributos propios (fiscales o extrafiscales), "desde el respeto a los principios proclamados en los arts. 6.2 y 3 LOFCA" (STC 168/2004, de 6 de octubre, FJ 11) y dentro del marco de sus competencias (arts. 156.1 CE y 11 LOFCA)”.

En este mismo sentido, también el Tribunal Constitucional en Sentencia 98/2018, de 19 de septiembre, por la que se declara la constitucionalidad de la regulación del ICA en el artículo 5 de la Ley 2/2016, de 28 de enero, de medidas fiscales y administrativas de la Comunidad Autónoma de Aragón, al modificar diversos preceptos de la Ley 10/2014, de 27 de noviembre, de aguas y ríos de Aragón, incide en la conformidad al orden competencial fijado por el bloque de constitucionalidad de las figuras impositivas establecidas en ejercicio de las competencias autonómicas. Constata el Tribunal que *“el impuesto aragonés sobre la contaminación de las aguas se crea y regula en el ejercicio de la potestad tributaria que el art. 133.2 CE atribuye a las comunidades autónomas (“Las Comunidades Autónomas [...] podrán crear y exigir tributos de acuerdo con la Constitución y las leyes”). Asimismo, la competencia autonómica para establecer tributos propios está expresamente reconocida en los arts.*



103, 104.1 y 105.1 del Estatuto de Autonomía de Aragón (EAAr). La STC 96/2013, FJ 5, advierte que esta competencia no solo debe ser ejercida por la comunidad autónoma dentro del marco y límites establecidos por el Estado en relación con su potestad originaria reconocida en los arts. 133.1, 149.1.14 y 157.3 CE, “sino también ‘dentro del marco de competencias asumidas’ (SSTC 37/1987, de 26 de marzo, FJ 13; 164/1995, de 13 de noviembre, FJ 4; y 179/2006, de 13 de junio, FJ 3)”. Teniendo en consideración que el art. 156.1 CE confiere autonomía financiera a las comunidades autónomas “para la gestión de sus respectivos intereses”, el Tribunal ha concluido que tal precepto incluye “un reconocimiento constitucional implícito del principio de instrumentalidad fiscal en la esfera de la imposición autónoma”, de forma que el art. 156.1 CE permite a las comunidades autónomas “utilizar también el instrumento fiscal –como parte integrante de la autonomía financiera– en la ejecución y desarrollo de todas las competencias que hayan asumido en sus respectivos Estatutos de Autonomía” (STC 37/1987, de 26 de marzo, FJ 13, entre otras). De esta forma, el poder tributario autonómico, en lo que concierne al establecimiento de impuestos con fin extrafiscal, está restringido al ámbito de las competencias materiales asumidas. En este caso, este marco viene delimitado por las competencias que el estatuto atribuye a la Comunidad Autónoma de Aragón, entre otras, en las siguientes materias: medio ambiente (71.22.a y 75.3), aguas (art. 72), régimen local (art. 71.5.a), ordenación del territorio (71.8.a) y obras públicas (71.11.a). Esta atribución estatutaria de competencias evidencia, por lo que se refiere a la protección del medio ambiente y las aguas en particular, la concurrencia de intereses públicos que trascienden el ámbito municipal, en tanto que el agua es un recurso escaso, esencial para la vida humana y el mantenimiento de los ecosistemas y las actividades económicas en todo el territorio de la comunidad. Además, conforme al apartado 2 del art. 19 EAAr, se impone a todos los poderes públicos de dicha CA la obligación de 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, la fijación de caudales ambientales apropiados y la adopción de sistemas de saneamiento y depuración de aguas adecuados”.



Así, la norma en proceso de tramitación resulta conforme al reparto competencial operado por el bloque de constitucionalidad.

Cuarto.- Examinado el contenido de la norma, no se constata ninguna observación que deba ser formulada por esta Dirección General, en ejercicio de sus competencias en relación con el desarrollo y aplicación del estatuto de Autonomía.

Por último, se constata que el texto del anteproyecto se ajusta a las Directrices de técnica normativa, publicadas por Orden de 31 de mayo de 2013, del Consejero de Presidencia y Justicia.

Es todo cuanto procede informar, sin perjuicio de mejor criterio fundado en derecho.

En Zaragoza, a fecha de firma electrónica.

LUIS SEBASTIÁN ESTAÚN GARCÍA.

El Director General de Desarrollo Estatutario y Programas Europeos.