



Informe nº registro DG-SSJJ: 709 / 2020

Vista la solicitud de informe jurídico realizada la por Sra. Directora del Instituto Aragonés del Agua que ha tenido entrada con fecha 10 de diciembre de 2020, referido al anteproyecto de Ley de regulación del Impuesto Medioambiental sobre las aguas residuales, la Dirección General de Servicios Jurídicos informa lo siguiente:

Primero. Los artículos 2 y 5 del Decreto 169/2018, de 9 de octubre, del Gobierno de Aragón, por el que se organiza la asistencia, defensa y representación jurídica a la Comunidad Autónoma de Aragón, determinan la competencia objetiva de la Dirección General de Servicios Jurídicos del Departamento de Presidencia para emitir Informe en el ejercicio de su función de asesoramiento en Derecho a la Administración pública autonómica.

En el presente caso el informe tiene carácter preceptivo, a tenor de lo dispuesto en el **artículo 37.7** de la Ley 2/2009, de 11 de mayo, del Presidente y del Gobierno de Aragón y art. 5. 2 a) del Decreto 169/2018, de 9 de octubre, del Gobierno de Aragón, por el que se organiza la asistencia, defensa y representación jurídica a la Comunidad Autónoma de Aragón.

Segundo. En primer lugar debemos analizar el **régimen competencial** en la materia a tratar, para con posterioridad, profundizar en la forma y el fondo del Anteproyecto objeto de informe.

La Comunidad Autónoma de Aragón, según el **art. 72**, de su **Estatuto de Autonomía**, aprobado por Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, de Estatuto de Autonomía de Aragón (en adelante EA), tiene competencia exclusiva respecto a las aguas que discurren íntegramente dentro de su territorio, comprendiendo dicha competencia:

a) La ordenación, la planificación y la gestión de las aguas, superficiales y subterráneas, de los usos y de los aprovechamientos hidráulicos, incluida su concesión, así como de las obras hidráulicas que no estén calificadas de interés general.



b) 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.

c) Las medidas extraordinarias en caso de necesidad para garantizar el suministro de agua.

d) La organización de la administración hidráulica de Aragón, incluida la participación de los usuarios.

e) La regulación y la ejecución de las actuaciones relativas a las obras de regadío.

También corresponde a la Comunidad Autónoma la competencia exclusiva en materia de aguas minerales y termales, así como de proyectos, construcción y explotación de los aprovechamientos hidráulicos, canales y regadíos de interés de la Comunidad Autónoma.

Por otra parte, y dado que la reforma afecta al canon de saneamiento, figura tributaria cuyo imponible se sitúa en la generación de aguas residuales y a cuyo saneamiento debe atenderse, parece claro que su regulación se ampara en las competencias autonómicas en la materia. Como es conocido el sistema de distribución competencial en materia de Medio Ambiente que en el artículo 149.1.23ª de la Constitución atribuye al Estado competencia exclusiva en "Legislación básica sobre protección del medio ambiente", si bien ello lo es "sin perjuicio de las facultades de las Comunidades Autónomas de establecer normas adicionales de protección", que en relación con esta materia, está expresamente asumida por el Estatuto de Autonomía de Aragón en su artículo 35.Uno y 37.3 inicialmente y actualmente , y actualmente en el apartado tercero del art. 75 del Estatuto de Autonomía.

Por último y, como acertadamente refiere la Exposición de motivos del Anteproyecto de Ley, al tratarse de la regulación de la una figura tributaria creada por la CCAA de Aragón, debe acudir al art. 105 del EA, que dispone en su apartado primero y tercero, respecto a lo que a este informe interesa:

Artículo 105. Potestad tributaria de la Comunidad Autónoma de Aragón.

1. La Comunidad Autónoma de Aragón tiene capacidad normativa para establecer sus propios tributos y los recargos sobre tributos del Estado.



....

4. La potestad tributaria de la Comunidad Autónoma de Aragón responderá a los principios de generalidad, progresividad y equitativa distribución de la carga fiscal entre los ciudadanos.

5. El ejercicio de las capacidades normativas a que se refieren los apartados 2 y 3 se realizará en el marco de las competencias del Estado y de la Unión Europea.

Lógicamente la potestad normativa autonómica en relación con el impuesto medioambiental abarca a todos los aspectos de la configuración de la figura tributaria: delimitación del hecho imponible, base imponible, liquidables, tipos de gravamen, exenciones, tarifa, cuota íntegra y líquida,...

Desde este punto de vista se consideran acertadas la redacción del primer párrafo del Anteproyecto de Ley, en tanto que recoge las normas esenciales que legitiman al Gobierno de Aragón a elaborar el anteproyecto de ley.

Tercero. El anteproyecto de Ley de regulación del Impuesto Medioambiental sobre las aguas residuales se ha tramitado adecuadamente, de conformidad con el régimen previsto para la elaboración de los anteproyectos de ley, que se recoge en el **artículo 37** de la Ley 2/2009 del Presidente y del Gobierno de Aragón.

En efecto, conviene recordar que, de acuerdo con el precitado **artículo 37** la siguiente documentación integrará y formará parte del expediente administrativo:

a) 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 ley de reforma del impuesto de contaminación de las aguas.

a) Memoria justificativa en la que cumplidamente se detallen la inserción de la norma en el Ordenamiento jurídico, los motivos y la necesidad de su promulgación, los antecedentes que inspiran su elaboración y la explicación detallada del contenido de la parte dispositiva.



Consta dicha memoria por documento firmado electrónicamente por la Sra. Directora del Instituto Aragonés del Agua de fecha 30 de octubre de 2020.

c) Memoria Económica que debe acompañar al proyecto, de inclusión preceptiva en virtud del artículo 26.3 del Texto Refundido. Consta la memoria de fecha 30 de octubre de 2020 elaborada Sra. Directora del Instituto Aragonés del Agua. En la misma se prevé un impacto económico de 5.700.000 de euros de menor recaudación respecto al último ejercicio del impuesto de contaminación de las aguas y un coste directo no recurrente de 400.000 euros como consecuencia de la reforma impositiva.

d) Informe de 4 de noviembre de 2011 del Sr. Director General de Tributos del gobierno de Aragón en el que se expone la participación de la Dirección General en la redacción del texto.

e) Informe de la Secretaria General Técnica del Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente de 5 de noviembre de 2020, en el que recogen diversas consideraciones para la mejora, y en su caso, modificación del texto.

e) Informes que preceptivamente sean exigidos por las leyes de aplicación en relación con las materias sobre las que va a incidir la futura Ley.

En este sentido cabe citar el informe de evaluación de impacto de género del proyecto de ley de fecha 10 de noviembre de 2020 elaborado por el Sra. Directora del Instituto Aragonés del Agua, en cumplimiento de lo establecido en el art. 18 de la Ley 7/2018, de 28 de junio, de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres en Aragón, así como el art. 44 de la Ley 4/2018, de 19 de abril, de Identidad y expresión de género e igualdad social y no discriminación de la CCAA de Aragón.

También se incorpora el informe sobre el impacto por razón de la discapacidad que exige el **artículo 78** de la Ley 5/2019, de 21 de marzo, de derechos y garantías de las personas con discapacidad en Aragón, de fecha 11 de noviembre de 2020.

Debe recordarse la necesidad de incorporar al expediente administrativo el presente Informe Jurídico. Dado su carácter **preceptivo pero no vinculante**, el órgano solicitante podrá atenerse o apartarse, motivadamente, de las consideraciones que se consignan en el mismo.



Conviene asimismo resaltar que el procedimiento de elaboración de los anteproyectos de ley no requiere la emisión preceptiva de Dictamen por el Consejo Consultivo de Aragón. Ello no obstante teniendo en cuenta en este caso el alcance y repercusión de la materia que pretende normarse, con carácter potestativo y en aras de una mayor seguridad jurídica, puede elevarse para su estudio al Pleno del Consejo Consultivo de Aragón, como órgano consultivo superior de la Comunidad Autónoma. La naturaleza facultativa de la consulta en estos casos resulta de lo previsto en el art. 16.1 de la Ley 1/2009, de 30 de marzo, del Consejo Consultivo de Aragón.

IV. Análisis del anteproyecto. Estructura y contenido. Aspectos que sugieren la reconsideración de su formulación.

El anteproyecto de Ley consta de cuarenta y ocho artículos, seis disposiciones adicionales, cinco disposiciones transitorias una disposición derogatoria y dos finales.

A continuación, pasaremos a exponer una serie de consideraciones relativas a la formulación de algunos aspectos del anteproyecto:

I.- Con relación a la PARTE EXPOSITIVA,

La Exposición de Motivos, de conformidad con las Directrices de Técnica Normativa del Gobierno de Aragón, tiene la función de explicar el objeto y finalidad de la norma, resumiendo sucintamente su contenido para una mejor comprensión del texto y de las novedades que introduce en la regulación, así como indicar las competencias y habilitaciones en cuyo ejercicio se dicta. Su contenido se considera adecuado con la finalidad pretendida, sin que se proponga ninguna modificación.

II.- Con relación a la PARTE DISPOSITIVA:

Estudiado el texto del anteproyecto su contenido se considera ajustado a derecho. El mismo recoge con claridad y gran precisión los elementos determinantes de la obligación tributaria, así como las obligaciones formales y materiales de los obligados tributarios, gestión del impuesto y régimen sancionador.

Debe hacerse especial referencia a la consideración de que el Impuesto no es una creación *ex novo* de una figura tributaria, sino la modificación, incluido el cambio de denominación de un tributo medioambiental ya existente, el Impuesto de contaminación de las



Aguas. En este sentido, la propia exposición de motivos ahonda en la evolución de la figura tributaria, justificando su evolución y modificaciones, así como la conveniencia de dotar al tributo de una nueva regulación. Esa idea también se plasma en la disposición transitoria quinta que dispone la conservación de los actos de aplicación del Impuesto de contaminación de las aguas.

Disposición transitoria quinta. Conservación de actuaciones.

Los datos, mediciones y operaciones de determinación de la base imponible obtenidos, computados o efectuados por el Instituto Aragonés del Agua, así como la realización de notificaciones de liquidaciones iniciales y de resoluciones de fijación de base y tarifa y de reconocimiento de beneficios fiscales a efectos del Impuesto sobre la Contaminación de las Aguas, serán conservados a efectos de la aplicación de lo dispuesto en la presente ley.

Ello es coherente con la idea de modificación del impuesto, con nueva denominación, y no de creación de una figura tributaria ex novo. A juicio de este centro directivo, esa plasmación normativa es suficiente a efectos de evitar la confusión normativa y disfunciones jurídicas y materiales que se producirían en caso de que se entendiera que se crea un nuevo impuesto, en contra de la voluntad del legislador.

Por otra parte, se advierte que en distintos preceptos de la ley se hace referencia a procedimientos derivados de la aplicación de los tributos, así como procedimientos de revisión y comprobación, en los que por parte del órgano gestor se dicta una resolución. Evidentemente frente a dichas resoluciones pueden interponerse los recursos procedentes por los obligados tributarios, no obstante no se hace referencia en el texto del anteproyecto al régimen de recursos. Frente a esa consideración podría argüirse que en atención a su naturaleza de tributo propio de la CCAA le resulta de aplicación las previsiones de la Ley 1/1998, de 16 de febrero, de Revisión administrativa en materia de Tributos propios y otros Recursos de Derecho público de la Comunidad Autónoma de Aragón. En efecto su art. 1 dispone:



1. La presente Ley regula el régimen jurídico de los recursos y reclamaciones promovidos en vía económico-administrativa, o con carácter previo a la misma, contra los actos de aplicación de los tributos propios, de imposición de sanciones tributarias derivadas de los mismos y de recaudación de los demás ingresos de Derecho público de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón y sus organismos públicos.

2. Su ámbito de aplicación se extenderá, en única instancia, a los actos de gestión, liquidación, recaudación, inspección e imposición de sanciones tributarias, relativos a los impuestos propios, tasas, contribuciones especiales, precios públicos y, en general, a la recaudación de todos los ingresos de Derecho público que integran, como recursos, la Hacienda pública de la Comunidad Autónoma de Aragón.

No obstante, a efectos de facilitar el conocimiento de los derechos del contribuyente, en particular de los medios de impugnación de que dispone para oponerse a los actos dictados por la Administración tributaria en relación con el impuesto sobre las aguas residuales, resulta conveniente introducir una referencia al régimen de recursos. Se propone modificar la disposición adicional primera introduciendo un apartado segundo, e introduciendo una referencia en el título del precepto.

Se propone la siguiente redacción:

Disposición adicional primera. Plazo de los procedimientos y régimen de recursos.

1.El plazo para resolver los procedimientos de determinación de la base imponible y de determinación de las tarifas, en particular, así como los regulados en los Capítulos II, III, IV y V de esta ley será de un año, cuyo cómputo y efectos serán los previstos en la legislación general tributaria.

2.Los actos dictados en relación con la exacción del impuesto podrán ser impugnados por medio de los recursos regulados en la Ley 1/1998, de 16 de febrero, de Revisión administrativa en materia de Tributos propios y otros Recursos de Derecho público de la Comunidad Autónoma de Aragón.



A mayor abundamiento una referencia semejante se recoge en el art. 23.3 de la Ley 10/2014, de Aguas y Ríos de Aragón, en relación con el Impuesto de Contaminación de las Aguas. Previsión que, una vez entre en vigor las previsiones normativas del anteproyecto, deberá entenderse tácitamente derogada.

Es todo cuanto procede informar en derecho.

EL LETRADO DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ARAGÓN

Fdo. Ignacio Susín Jiménez