



# BOLETÍN OFICIAL DE LAS **CORTES DE ARAGÓN**

---

Número 326  
Año XXXVII  
Legislatura IX  
13 de marzo de 2019

## **Sumario**

### **3. PROCEDIMIENTOS DE CONTROL E IMPULSO**

#### **3.10. COMISIONES ESPECIALES DE ESTUDIO**

Acuerdo del Pleno de las Cortes, de 7 y 8 de marzo de 2019, por el que se aprueba el Dictamen de la Comisión especial de estudio sobre la aplicación del Impuesto sobre la contaminación de las aguas (ICA) en el territorio de nuestra Comunidad Autónoma . . . . . 23288

### 3. PROCEDIMIENTOS DE CONTROL E IMPULSO

#### 3.10. COMISIONES ESPECIALES DE ESTUDIO

## **Acuerdo del Pleno de las Cortes, de 7 y 8 de marzo de 2019, por el que se aprueba el Dictamen de la Comisión especial de estudio sobre la aplicación del Impuesto sobre la contaminación de las aguas (ICA) en el territorio de nuestra Comunidad Autónoma.**

### PRESIDENCIA DE LAS CORTES DE ARAGÓN

En cumplimiento de lo establecido en el artículo 87.2 del Reglamento de la Cámara, se ordena la publicación en el Boletín Oficial de las Cortes de Aragón del acuerdo del Pleno de las Cortes, adoptado en sesión celebrada los días 7 y 8 de marzo de 2019, por el que se aprueba el Dictamen de la Comisión especial de estudio sobre la aplicación del Impuesto sobre la contaminación de las aguas (ICA) en el territorio de nuestra Comunidad Autónoma.

Zaragoza, 7 de marzo de 2019.

La Presidenta de las Cortes  
VIOLETA BARBA BORDERÍAS

### **Dictamen de la Comisión especial de estudio sobre la aplicación del Impuesto sobre la contaminación de las aguas (ICA)**

#### **ANTECEDENTES**

##### I. ACUERDO DE CREACIÓN

El Pleno de las Cortes de Aragón, en sesión celebrada los días 8 y 9 de febrero de 2018, acordó la constitución de una Comisión especial de estudio «sobre la aplicación del Impuesto sobre la contaminación de las aguas (ICA)» (BOCA núm. 224, de 14 de febrero de 2018), en los siguientes términos:

De acuerdo con el artículo 86.1 del Reglamento de la Cámara, el Pleno de las Cortes de Aragón, en sesión celebrada los días 8 y 9 de febrero de 2018, ha acordado la creación de una comisión especial de estudio sobre la aplicación del Impuesto sobre la contaminación de las aguas (ICA) en el territorio de nuestra Comunidad Autónoma, en los siguientes términos:

I

“El Gobierno de Aragón ha puesto en marcha todos los mecanismos «jurídicos y oportunos» necesarios para que se pueda gestionar y recaudar el impuesto sobre contaminación de las aguas. Tal y como se establece en la Ley 10/2014, de 27 de noviembre, de Aguas y Ríos de Aragón. En la misma Ley se establece

la disposición adicional undécima que indica que «a partir del 1 de enero de 2016, el impuesto sobre contaminación de las aguas» será «gestionado y recaudado directamente por el Instituto Aragonés del Agua».

Mediante una ORDEN de 3 de agosto de 2015, de los Consejeros de Hacienda y Administración Pública y de Desarrollo Rural y Sostenibilidad, se regula la transferencia de la información que en su día debían proporcionar las entidades suministradoras de agua al Instituto Aragonés del Agua para la recaudación del Impuesto de Contaminación de las Aguas.

Estas son las normas más relevantes que rigen un impuesto que teóricamente tiene una base solidaria y un carácter ecológico y cuya finalidad guarda relación con las actuaciones dirigidas por parte del Gobierno de Aragón a la prevención de la contaminación y vinculadas al ciclo del agua.

El Impuesto de Contaminación de las Aguas es una continuación del anteriormente denominado Canon de Saneamiento, de hecho, el régimen jurídico que les rige es el mismo.

El Canon de Saneamiento se comenzó a aplicar en el año 2002 y el mayor desconcierto sobre su aplicación ha comenzado principalmente por dos causas; una política y otra de carácter social.

La causa política tiene que ver con los enfrentamientos públicos entre el Gobierno de la ciudad de Zaragoza y el Gobierno de Aragón. Desde los responsables del Ayuntamiento de Zaragoza se han vertido especulaciones, en ocasiones poco fundamentadas, acerca del origen de este impuesto, además de declaraciones que en ocasiones parecían llamar al incumplimiento de la Ley o a la insumisión fiscal. Uno de los puntos más álgidos de esta polémica se alcanzó cuando el concejal del consistorio de Zaragoza y miembro del grupo Zaragoza en Común, Pablo Híjar, publicó en una conocida red social una foto suya rompiendo un recibo del Impuesto de Contaminación de las Aguas.

Por otro lado, está la causa social pues este impuesto ha sido cuestionado por gran parte de los ciudadanos, especialmente después de su puesta en marcha en la ciudad de Zaragoza. Hay que entender que nos encontramos actualmente con una sociedad aragonesa fatigada por la presión fiscal ejercida sobre ellos por parte de la Administración Autonómica. Los ciudadanos sustentan la administración con sus impuestos y por tanto es lógico que exijan explicaciones cuando no entienden la naturaleza o el origen de un impuesto, más todavía, cuando existe la percepción de que no se trata sólo de un impuesto injusto sino de que una vez más, en la Comunidad Autónoma de Aragón pagan más impuestos que en otras Comunidades Autónomas de España.

Además es evidente que el conflicto político existente a este respecto entre el Gobierno de Aragón, los responsables del Ayuntamiento de Zaragoza y el Grupo Parlamentario de Podemos no ayuda a generar certezas entre los ciudadanos de Aragón en su conjunto.

El conflicto político de fondo viene dándose porque hay sectores políticos que vinculan el origen de este impuesto con unos Planes de Saneamiento y Depuración de las Aguas sobredimensionados y cuyo coste y servicios tienen que cubrirse mediante este impuesto.

A este respecto, considera relevante el grupo proponente de la Comisión Especial de Estudio indicar, que en los años 2006 y siguientes el Partido Popular se opuso al Plan de Saneamiento y Depuración, ya que en aquel momento ya se indicaba que sin la participación de la ciudad de Zaragoza se podía generar un agujero económico de hasta 750 millones de euros. En aquel momento el Plan de Saneamiento y Depuración fue apoyado por todos los grupos políticos a excepción del Partido Popular.

Cuando el Partido Popular pasó a formar gobierno en el año 2011, como es lógico tuvo que pagar las anualidades correspondientes e inició la revisión del Plan de Saneamiento y Depuración vigente en ese momento. Como se suele indicar «los gobernantes pasan pero las obligaciones de la administración hay que cumplirlas».

También es interesante añadir que durante la legislatura anterior, el Gobierno de Aragón intentó pactar con el Ayuntamiento de Zaragoza un convenio con el que se pretendía que el Ayuntamiento de Zaragoza entrara en el sistema gradualmente. A cambio se realizarían inversiones en la ciudad de Zaragoza vinculadas con el ciclo del Agua.

En consecuencia, se plantea revisar este impuesto en base a criterios técnicos y de equidad, incorporando a dicha Comisión la participación de expertos en la materia y cuantas opiniones y propuestas puedan aportarse desde las partes afectadas.

## II

La Comisión cuya creación se solicita, estará compuesta por dos representantes de cada Grupo Parlamentario y será asistida por los Servicios Jurídicos de la Cámara. La Comisión elegirá de entre sus miembros a un Diputado que ejercerá la Presidencia de la misma, reuniéndose por convocatoria de la Presidencia o a solicitud de un Grupo Parlamentario. Constituirá el objetivo de la misma la elaboración de un Dictamen que contemplará cuantas valoraciones, iniciativas o medidas sirvan para determinar la adecuada aplicación del impuesto sobre la contaminación de las aguas (ICA) en la Comunidad Autónoma de Aragón. La Comisión deberá culminar sus trabajos con anterioridad al día 31 de mayo de 2018”.

## II. DURACIÓN

De conformidad con lo establecido en el acuerdo de creación del Pleno de las Cortes de Aragón, la Comisión especial de estudio debía culminar sus trabajos con anterioridad al día 31 de mayo de 2018.

Con fecha 18 de mayo de 2018, la Comisión especial de estudio acordó dirigirse a la Mesa de las Cortes de Aragón solicitando una prórroga hasta el 30 de septiembre de 2018, prórroga que le fue concedida mediante acuerdo de la Mesa y Junta de Portavoces de las Cortes en sesión conjunta celebrada el 23 de mayo de 2018.

Con fecha 4 de septiembre, la Comisión especial de estudio acordó dirigirse a la Mesa de las Cortes de Aragón solicitando una segunda prórroga hasta el 31 de diciembre de 2018, prórroga que le fue concedida mediante acuerdo de la Mesa y Junta de Portavoces

de las Cortes en sesión conjunta celebrada el 12 de septiembre de 2018.

Posteriormente, la Comisión especial de estudio acordó dirigirse a la Mesa de las Cortes de Aragón solicitando una tercera prórroga hasta el 28 de febrero de 2019, prórroga que le fue concedida mediante acuerdo de la Mesa de las Cortes en sesión celebrada el 26 de diciembre de 2018. Los trabajos han concluido con fecha 18 de febrero de 2019.

## III. COMPOSICIÓN

De conformidad con el art. 86.2 del Reglamento de las Cortes de Aragón y el acuerdo del Pleno de las Cortes, la Comisión especial de estudio está formada por dos representantes de cada Grupo Parlamentario. De acuerdo con ello, los Grupos Parlamentarios designaron a los siguientes Diputados y Diputadas:

Por el G.P. Popular, Sres. Celma Escuin y Suárez Ortiz.

Por el G.P. Socialista, Sra. García Muñoz y Sr. Sancho Guardia.

Por el G.P. Podemos Aragón, Sra. de Santos Lorient y Sr. Gay Navarro.

Por el G.P. Aragonés, Sras. Allué de Baro y Guillén Campo.

Por el G.P. Ciudadanos-Partido de la Ciudadanía, Sres. Martínez Romero y Sansó Olmos.

Por el G.P. Mixto, Sr. Briz Sánchez (A.P. Chunta Aragonésista) y Sra. Luquin Cabello (A.P. Izquierda Unida de Aragón).

## IV. PLAN DE TRABAJO

El día 18 de mayo de 2018, la Comisión especial de estudio procedió a su constitución formal. En dicha sesión, de conformidad con lo previsto en los artículos 86.2 y 83.3 del Reglamento de las Cortes de Aragón, elaboró un plan de trabajo y procedió a elegir un Diputado o Diputada para el ejercicio de la Presidencia de la Comisión especial.

Como Presidenta fue elegida la Sra. de Santos Lorient.

Respecto al plan de trabajo, se acordó marcar objetivos y establecer un calendario de trabajo. Con relación a posibles comparecencias y solicitud de documentación necesaria para los trabajos de la Comisión, se aprobó lo siguiente:

### a) Comparecientes.

La Comisión especial de estudio aprobó por unanimidad, según lo propuesto por los distintos Grupos Parlamentarios, convocar a los siguientes comparecientes en las fechas que se relacionan:

17 de septiembre de 2018, comparecencia del Sr. Consejero de Desarrollo Rural y Sostenibilidad del Gobierno de Aragón, don Joaquín Olona Blasco; y del Consejero de Hacienda y Administración Pública del Gobierno de Aragón, don Fernando Gimeno Marín.

1 de octubre de 2018, comparecencia de la Directora del Instituto Aragonés del Agua (IAA); doña Inés Torralba Faci; y del Jefe de Unidad del ICA y otros ingresos tributarios, del IAA, don Cecilio Vallés Abenia.

22 de octubre de 2018, comparecencia conjunta del Alcalde de Zaragoza, don Pedro Santistevé Roche; y del Consejero de Economía y Cultura del Ayunta-

miento de Zaragoza, don Fernando Rivarés Escó. Y comparecencia del Gerente de Ecociudad Zaragoza, don Joaquín García Lucea.

29 de octubre de 2018, comparecencia de doña Maribel Torrecilla Daniel, representante de la Red de Agua Pública de Aragón (RAPA); y de don Pablo Castán Piedrafita, Presidente de la Asociación de Entidades Locales del Pirineo Aragonés (ADELPA).

5 de noviembre de 2018, comparecencia de don Miguel Dalmau Blanco, Representante de la Federación Aragonesa de Municipios, Comarcas y Provincias (FAMCP); y de don Ismael Jiménez Compaired, Catedrático de Derecho Financiero y Tributario de la Universidad de Zaragoza.

12 de noviembre de 2018, comparecencia de don José Ángel Oliván García, Secretario General de Unión de Consumidores de Aragón (UCA).

19 de noviembre de 2018, comparecencia de doña Marisa Fernández Soler, representante del Clúster para el uso eficiente del agua ZINNAE; y de don Antonio Embid Irujo, Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de Zaragoza.

3 de diciembre de 2018, comparecencia conjunta de los Consejeros de Hacienda y Administración Pública del Gobierno de Aragón, don Fernando Gimeno Marín, y de Desarrollo Rural y Sostenibilidad, don Joaquín Olona Blasco.

b) Documentación a solicitar.

1. Se propone solicitar al Instituto Aragonés del Agua:

— La referencia histórica del ICA desde que era canon de saneamiento: evolución normativa y texto refundido de cómo está la normativa actualmente vigente.

— La referencia a los planes de depuración manejados desde el canon de saneamiento.

— Histórico de recaudación, diferenciando núcleos de población con EDAR y sin EDAR, y separando núcleos con bonificación y sin ella.

2. Al Instituto Nacional de Estadística:

— La comparativa con otras Comunidades Autónomas de tarifas de abastecimiento, por un lado, y saneamiento, por otro.

3. A la Universidad de Zaragoza:

— Un informe de la Universidad de Zaragoza sobre el ICA, a instancia del Ayuntamiento, elaborado por D. Ismael Jiménez Compaired, Catedrático de Derecho Financiero y Tributario.

4. A la Red de Agua Pública de Aragón:

— Propuesta elaborada por la Red de Agua Pública de Aragón.

Respecto a la ordenación del debate de las distintas comparecencias, se acuerda idéntico tratamiento para todas ellas, consistente en una intervención inicial del compareciente por un tiempo máximo de 15 minutos; intervención de los representantes de los Grupos Parlamentarios, con 5 minutos cada Grupo; y respuesta de los comparecientes de 10 minutos, con una flexibilidad de otros cinco.

La Comisión aprueba igualmente que las citadas comparecencias comiencen a partir del mes de septiembre, una vez hayan finalizado las sesiones de comparecencias que están teniendo lugar en el seno de la Comisión de investigación para que estudie, analice y depure las responsabilidades políticas si las hubiera,

sobre la organización, planificación, funcionamiento y gestión del saneamiento y depuración de aguas en Aragón, así como el desarrollo y futuro de las acciones sobre dicha materia, y se haya recibido la documentación que esta Comisión especial de estudio ha solicitado a diferentes entidades.

Asimismo, se aprueba celebrar en cada sesión de la Comisión dos comparecencias, agrupándolas en la medida de lo posible en función de las responsabilidades o especialidades técnicas de los comparecientes, fijándose como día de celebración de estas sesiones los miércoles de las semanas en que se convoque Pleno de las Cortes, a las 9,30 horas o, en su defecto, los lunes, después de la Comisión de Hacienda, Presupuestos y Administración Pública.

Desde su constitución, la Comisión especial de estudio ha celebrado un total de diecinueve sesiones, de las cuales ocho se dedicaron a comparecencias, con un total de 14 comparecientes distintos, y el resto, a los trabajos preparatorios y de redacción del dictamen.

## V. RÉGIMEN DE PUBLICIDAD DE LA COMISIÓN ESPECIAL DE ESTUDIO

La Comisión especial de estudio acordó, como régimen de publicidad, que las sesiones de comparecencias pudieran transmitirse en abierto, con la presencia y conocimiento de los medios de comunicación que lo desearan, sin perjuicio de que la sesión de preguntas *a posteriori* fuese a puerta cerrada para favorecer un diálogo fluido sin cortapisas formales y procedimentales entre los comparecientes y los miembros de la Comisión especial de estudio. Ello, no obstante, a partir de que concluía la primera intervención de los comparecientes, el diálogo entre los mismos y los diputados era grabado y transcrito a efectos de poder contar con dichas transcripciones de cara a la elaboración del Dictamen posterior. Dicho diálogo no se transmitió en abierto, ni pudo ser seguido por los medios de comunicación.

Por su parte, las sesiones de trabajo de la Comisión especial de estudio fueron secretas.

## VI. COMPARECENCIAS SUSTANCIADAS EN LA PRIMERA FASE DEL TRABAJO DE LA COMISIÓN ESPECIAL DE ESTUDIO

Ante la Comisión especial de estudio han comparecido las siguientes personas:

— D. Fernando Gimeno Marín, Consejero de Hacienda y Administración Pública (17 de septiembre de 2018 y 3 de diciembre de 2018).

— D. Joaquín Olona Blasco, Consejero de Desarrollo Rural y Sostenibilidad (17 de septiembre de 2018 y 3 de diciembre de 2018).

— D.ª Inés Torralba Faci, Directora del Instituto Aragonés del Agua (IAA) (1 de octubre de 2018).

— D. Cecilio Vallés Abenia, Jefe de Unidad del ICA y otros ingresos tributarios del IAA (1 de octubre de 2018).

— D. Pedro Santistevé Roche, Alcalde de Zaragoza (22 de octubre de 2018)

— D. Fernando Rivarés Escó, Consejero de Economía y Cultura del Ayuntamiento de Zaragoza (22 de octubre de 2018).

— D. Joaquín García Lucea, Gerente de Ecociudad Zaragoza (22 de octubre de 2018).

— D.ª Maribel Torrecilla, de la Red de Agua Pública de Aragón (RAPA) (29 de octubre de 2018).

— D. Pablo Castán, Presidente de ADELPA (29 de octubre de 2018).

— D. Miguel Dalmau Blanco, Representante de la Federación Aragonesa de Municipios, Comarcas y Provincias (FAMCP) (5 de noviembre de 2018).

— D. Ismael Jiménez Compaired, Catedrático de Derecho Financiero y Tributario de la Universidad de Zaragoza (5 de noviembre de 2018).

— D. José Ángel Oliván García, Secretario General de Unión de Consumidores de Aragón (UCA) (12 de noviembre de 2018).

— D.ª Marisa Fernández Soler, Representante del Clúster para el uso eficiente del agua ZINNAE (19 de noviembre de 2018).

— D. Antonio Embid Irujo, Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de Zaragoza (19 de noviembre de 2018).

A continuación, se procede a extraer el contenido de las comparecencias celebradas ante la Comisión especial de estudio.

## 1. COMPARECENCIA DEL SR. OLONA BLASCO

La primera comparecencia tuvo lugar en la quinta sesión de la Comisión especial de estudio celebrada el día 17 de septiembre con la presencia del señor Olona Blasco, Consejero de Desarrollo Rural y Sostenibilidad del Gobierno de Aragón, para ofrecer su diagnóstico sobre la aplicación del impuesto sobre la contaminación de las aguas.

### A) INTERVENCIÓN INICIAL

El Sr. Consejero de Desarrollo Rural y Sostenibilidad comienza rogando que esta comisión especial atienda tres propósitos que considera esenciales. Uno, reflexionar sobre el papel que corresponde al Parlamento y al Gobierno en relación con el establecimiento de tributos y la defensa de su legitimidad ante la ciudadanía. Dos, esclarecer el fundamento y naturaleza del ICA, así como el análisis riguroso de su regulación y vías de mejora. Y tres, deshacer los equívocos y la confusión que algunos agentes han propiciado, hasta llegar a promover la insumisión fiscal, porque en relación con el ICA lo que está en juego es el buen estado ecológico de nuestros ríos y ecosistemas acuáticos, así como la viabilidad de los servicios públicos para lograrlo.

Afirma que el ICA no es un impuesto nuevo, sino que sus antecedentes se remontan al Plan nacional de saneamiento y depuración de 1995, que subordinó las ayudas a las comunidades autónomas al establecimiento de un impuesto como medida de responsabilidad financiera. Todo ello para afrontar los objetivos de la Directiva sobre tratamiento y aguas residuales de 1991.

En Aragón, esta obligación se atendió mediante el canon de saneamiento creado en 1997 por la Ley de saneamiento y depuración de aguas residuales. Dicho canon se mantuvo en la Ley de ordenación y participación en la gestión del agua en Aragón de 2001. Su denominación actual, ICA, se introdujo mediante la Ley de

medidas fiscales y administrativas de 2014, quedando regulado hasta la actualidad y, en este momento plenamente vigente, por la Ley de aguas y ríos de Aragón de 2014, una ley aprobada en este Parlamento con amplísima mayoría.

Desde su punto de vista, tres son los factores que explican que, después de veinte años de vigencia de este impuesto, surja ahora semejante polémica sobre el ICA. Uno, el hecho de que desde 2016 y atendiendo a lo demandado por los ayuntamientos aragoneses, el ICA lo gestiona directamente el Gobierno de Aragón a través del Instituto Aragonés del Agua. Así, en 2016, atendiendo a lo previsto reglamentariamente, el impuesto sale de la factura municipal del agua, dando origen a un nuevo recibo independiente, pero que salvo en la ciudad de Zaragoza, no implica pago adicional alguno.

Dos, el hecho de que en 2016 se normalizara el ICA, poniendo fin a catorce años de moratoria para los usuarios de la ciudad de Zaragoza en la obligación de contribuir al conjunto del sistema. La finalización de dicha moratoria quedó establecida y era consecuencia de la disposición adicional séptima de la Ley de aguas y ríos de Aragón, la que se aprobó en 2014. Eso sí, con una redacción que permitió su concreción en la Ley de medidas fiscales y administrativas de la comunidad autónoma de 2016.

Tres, el cuestionamiento del impuesto apelando a defectos en el modelo de depuración y saneamiento adoptado en legislaturas precedentes que, desde el mismo inicio de esta legislatura afirma que vienen corrigiendo desde el Gobierno. A su juicio, sin embargo, dichos defectos en la planificación que había en ningún modo deslegitiman ni desautorizan un tributo que, como el ICA, está regulado por ley de estas Cortes y que, mientras no se modifique, el Gobierno debe aplicar y los ciudadanos, cumplir.

A continuación, expresa su compromiso con los principios del decálogo, fruto del acuerdo alcanzado por la mesa técnica que el Gobierno promovió, convocando a los agentes interesados, con el propósito de fijar los criterios en los que basar una reforma del ICA orientada a su perfeccionamiento. El ICA, fruto de su reforma, será lo que estas Cortes decidan que sea. Sin embargo, ahora mismo, fruto de las decisiones tomadas en legislaturas precedentes, es lo que este mismo Parlamento quiso que fuese. A saber, el ICA no es una tasa, es un impuesto finalista, solidario y de carácter ambiental que grava la producción de agua residual.

Subraya que lo que los ciudadanos deben saber es que, con arreglo a la ley vigente, el ICA tiene las siguientes notas características. Uno, debe pagarse con independencia del servicio recibido, incluso aunque no se reciba ningún servicio, sabiendo, no obstante, que en ese caso está bonificado. Dos, hoy por hoy, toda la recaudación se aplica íntegramente al ciclo del agua en Aragón. Tres, es plenamente coherente con el principio europeo de recuperación de costes, así como el de quien contamina paga. Cuatro, sabiendo que los costes de la depuración son más elevados cuanto menor es la población, el sistema actual garantiza que los aragoneses contribuyamos todos por igual. Cinco, su finalidad última es mantener el buen estado ecológico de los ríos y de las masas de agua.

El ICA es un impuesto destinado a la financiación de infraestructuras y prestación de servicios de compe-

tencia local por lo que cabe preguntarse por qué establecer un impuesto autonómico y por qué recaudarlo el Gobierno de Aragón. Su justificación en este punto es la siguiente. Primero, no somos una excepción sino que otras trece comunidades autónomas en España cuentan con figuras tributarias de idéntica naturaleza y finalidad.

El carácter autonómico se explica y justifica por la propia naturaleza del impuesto y su vocación de solidaridad interterritorial, procurando atender las necesidades de inversión y prestación del servicio en todo el territorio, sin que el tamaño de la población servida suponga gravar las obligaciones que deben asumir los usuarios, a quienes, necesariamente, conforme el artículo 9 de la Directiva marco del agua, se deben repercutir los costes del servicio.

Esta intervención autonómica debe conjugarse con la autonomía local, de modo que todos los ayuntamientos que lo deseen deben poder tomar la iniciativa, y de hecho pueden hacerlo, para dar servicio por sí mismos a sus vecinos. Pero esto no excluye en absoluto la solidaridad que, por mandato constitucional y estatutario, debe estar siempre en la base del sistema que se decida establecer, para sostener, en definitiva, el gasto público asociado. Esto es una constante en el ámbito de los servicios públicos en general, pero especialmente en los de carácter ambiental, donde el servicio que recibe el ciudadano individual, beneficia siempre al conjunto de la colectividad y al interés general.

Los zaragozanos pagan como el resto de los aragoneses. Pregunta qué tiene de particular que se aplique el ICA en la ciudad de Zaragoza, cuando Huesca, Teruel y todos los demás están sometidos al mismo. Es cierto que Zaragoza ha pagado su depuradora, pero también es cierto que desde 2002, los usuarios de Zaragoza, al haber quedado exceptuados del pago del impuesto hasta 2016, han dejado de pagar cuatrocientos cuarenta y cuatro millones de euros mientras el resto de los aragoneses han contribuido con trescientos sesenta y cinco.

Afirma que es rotundamente falso que la aplicación del ICA en Zaragoza suponga pagar dos veces lo mismo. Insiste en que el ICA es un impuesto cuya recaudación se destina a financiar las actuaciones que el Gobierno de Aragón lleva a cabo en el conjunto del territorio de la comunidad autónoma. El recibo de Ecociudad que reciben los zaragozanos, corresponde a una tarifa y no a un impuesto ni una tasa. Adoptada dicha tarifa (figura tributaria que, a diferencia de la tasa, no exige que se repercuta el estricto coste del servicio) en relación con el servicio de saneamiento y depuración de la ciudad de Zaragoza, la suma de los dos importes en Zaragoza, el del ICA y el de Ecociudad, equivale a lo que pagan el resto de los aragoneses que también depuran sus aguas. Y esto puede leerse en el Informe de fiscalización del Instituto Aragonés del Agua, que emitió la Cámara de Cuentas en 2017. Consecuentemente, concluye, tampoco es cierto que los aragoneses, por pagar el ICA, paguen más que los demás, pagan lo mismo.

Sigue afirmando que el ICA es un impuesto medioambiental porque graba la producción de agua residual y los fines de las actuaciones financiados con su recaudación son inequívocamente ambientales. Rechazar de plano el ICA, como algunos han hecho, dice que es negar la imposición ambiental. Es más, es negar principios

europes, tales como, quien contamina paga o el de recuperación de costes, a cuyo cumplimiento estamos obligados.

Es cierto que el ICA se sitúa por encima del pago medio de las quince comunidades autónomas con este tipo de tributación, por lo que quiere dejar claro el compromiso asumido por el Gobierno de que los aragoneses deben pagar en la misma medida que el promedio de los españoles, así como la voluntad de propiciar el más amplio consenso político y social sobre el modelo de financiación pública del ciclo del agua.

Precisamente, para contribuir al análisis y a la clarificación del régimen jurídico de este impuesto esboza cuatro afirmaciones.

Uno, sin que existan datos amparados por fuentes estadísticas oficiales y observándose una enorme disparidad, la comparación de costes incurridos e imputados resulta técnicamente muy compleja.

Dos, son pocas las comunidades autónomas que cubren los costes financieros de explotación, existiendo, incluso, algunas en las que resulta obvio un grado de recuperación de costes ínfimo.

Tres, ninguna comunidad autónoma aborda la recuperación de costes no financieros a los que también hace referencia la Directiva marco del agua.

Cuatro, las comunidades autónomas que acreditan estados claros de recuperación de costes, como los que acredita Aragón, se sitúan por encima del importe medio de la tributación autonómica. Por una razón muy sencilla, porque hay algunas comunidades autónomas cuyo grado de recuperación es ínfimo, por no decir prácticamente nulo. Se evidencia, por tanto, que la decisión sobre los tipos impositivos del tributo sobre contaminación de aguas depende, entre otros factores, del grado de recuperación de costes que se quiere obtener. Esta es la pregunta que formula ¿qué grado de cobertura de costes queremos obtener en Aragón mediante el tributo aplicado a los usuarios? Ahora, el grado de recuperación es estrictamente financiero y prácticamente podemos decir que es, en Aragón, del cien por cien. Por lo tanto, la pregunta es obvia: ¿a cuánto se quiere reducir? y ¿cómo se financia, entonces, la parte no recuperada?

Parecería razonable pensar que la repercusión de los costes financieros de explotación fuera un mínimo incontestable, siendo, además, adecuado cubrir el nivel más alto posible de las inversiones necesarias para promover los servicios públicos de saneamiento y depuración. No parece que, en la práctica, sea planteable en la actualidad cubrir los costes no financieros, a los que también hace referencia la Directiva marco del agua, pero que ninguna comunidad autónoma cubre.

En cualquier caso, la reforma y perfeccionamiento del ICA corresponde a estas Cortes de Aragón porque de lo que estamos hablando es de la reforma de una ley. No obstante, insiste en que en ese cometido esta Comisión especial debería prestar la atención que merece al decálogo salido de la mesa del ICA, así como a los análisis realizados en el Instituto Aragonés del Agua, a la propuesta de la RAPA y a los informes y estudios del profesor Ismael Jiménez de la Universidad de Zaragoza.

Concluye, no obstante, con un decálogo de sugerencias para llevar a cabo dicha reforma del ICA.

Uno, formular una ley del ICA estrictamente tributaria, desgajada de la Ley de aguas y ríos de Aragón, para mayor claridad y más fácil integración de la regulación con el resto de la normativa tributaria.

Dos, combinar impuesto y tasa en el nuevo modelo tributario. Un impuesto por la producción de agua residual a pagar por todo usuario del agua, excluyendo, como ahora, las actividades agrícolas y ganaderas. Y una tasa autonómica por depuración, a pagar donde el Gobierno de Aragón preste el servicio de depuración.

Tres, garantizar la progresividad para los usos domésticos, que resulta esencial para los objetivos de uso eficiente del agua y los servicios urbanos asociados, reduciendo la componente fija actual del ICA y adoptando la progresividad de la tarifa de la ciudad de Zaragoza recogida en sus ordenanzas, además de introducir mecanismos adicionales para evitar los efectos indeseables de la progresividad en el caso, por ejemplo, de hogares con muchos miembros o en el caso de sistemas de medición colectivos.

Cuatro, establecer una tarifa social destinada a los beneficiarios de la Ley de reducción de la pobreza energética de Aragón, ley de 2016, así como en los casos de emergencia que determinen los servicios sociales. Esta tarifa social vendría a anular o reducir los primeros tramos de la tarifa general, pero manteniendo alguna fórmula disuasoria para evitar siempre los consumos excesivos. También podría anularse, incluso la componente fija, salvo para consumos excesivos.

Cinco, mantener la estructura de cuantificación según usos domésticos y asimilados con una componente fija y otra variable por volumen, con la progresividad antes apuntada y con los usos industriales con una componente fija y otra variable, en este caso en función de la contaminación.

Seis, considerar el uso de las mejores técnicas disponibles en la regulación de la tarifa para los usos industriales, incentivando con la mayor intensidad posible la reducción de la contaminación por parte directa del propio usuario en el caso de la industria.

Siete, adecuar las tarifas del tributo teniendo en cuenta el análisis comparativo con el resto de las comunidades autónomas, pero teniendo muy en cuenta diferenciar costes imputados y costes efectivos, así como el grado de recuperación de costes obtenido.

Ocho, garantizar la solidaridad interterritorial, de modo que se asegure la viabilidad del servicio en nuestras poblaciones más pequeñas.

Nueve, considerar, en cualquier caso, los costes efectivos e imputados relativos al ciclo integral del agua, incluyendo consecuentemente el abastecimiento, e informando con rigor y fiabilidad a los ciudadanos de los datos, de los costes realmente resultantes.

Y diez, mantener la gestión recaudatoria en la Administración autonómica, porque así lo demandan la inmensa mayoría de los ayuntamientos y así lo ha expresado claramente la Federación Aragonesa de Municipios, Comarcas y Provincias.

## B) INTERVENCIÓN EN SU TURNO DE RESPUESTA A LAS CUESTIONES FORMULADAS POR LOS REPRESENTANTES DE LOS GRUPOS PARLAMENTARIOS

Acerca de si la gestión del impuesto debiera ser por parte de Hacienda, contesta que sí por una razón muy

sencilla, porque es un tributo y cree que es mejor que la gestión la lleve Hacienda.

Niega formar parte de ninguna comisión negociadora y que el Gobierno haya planteado un proyecto de ley, porque considera que el debate debe producirse en estas Cortes.

Insiste en que no hay en ningún caso doble imposición porque, además, el ICA se tiene que pagar aunque no se reciba ningún servicio. Los que depuran, bajo cualquier modelo, también tienen que pagar el ICA y de hecho, tienen distintos regímenes de bonificación. Por lo tanto, cree que seguir insistiendo en la idea de que se paga dos veces no contribuye en absoluto a la clarificación, sino a seguir creando confusión, aunque el nuevo modelo que se plantea de impuesto y tasa podría ayudar a esa clarificación.

Sobre el alcance del nuevo tributo y respecto a si tendría que considerar el ciclo integral, cree que no y que el nuevo modelo debe formalizarse y definirse en torno a la depuración de aguas residuales. Lo único que ha dicho es que, cuando se aporten cifras y se compare, se tenga en cuenta el ciclo del agua en Aragón.

En cuanto a los datos, es verdad que en Aragón estamos en un nivel alto respecto de la media, pero insiste en que ello es debido a que hay muchas comunidades autónomas que recuperan muy poco o casi nada. Pero en cambio, si consideramos el ciclo del agua, Aragón está en la normalidad y, si nos comparamos con otros países, el problema que tenemos en Aragón y en España es que se recupera muy poco, poquísimo del coste efectivo del ciclo del agua. Simplemente lo plantea a nivel de análisis y de debate, pero dice no estar proponiendo que se haga un nuevo tributo considerando el ciclo integral del agua.

Sobre la externalización del ICA por el Instituto Aragonés del Agua, señala que solo se ha externalizado propiamente el servicio de gestión de cobro, insistiendo en que la responsabilidad, y más siendo una cuestión tributaria, recae absolutamente en el Instituto Aragonés del Agua. Señala también que su obligación como Gobierno es aplicar la ley y pasar los recibos, y la obligación de los ciudadanos es pagarlos mientras no se cambie la ley, sin que quepa plantear moratoria alguna.

## 2. COMPARENCIA DEL SR. GIMENO MARÍN

La primera comparencia tuvo lugar en la quinta sesión de la Comisión especial de estudio celebrada el día 17 de septiembre con la presencia del señor Gimeno Marín, Consejero de Hacienda y Administración Pública del Gobierno de Aragón, para ofrecer su diagnóstico sobre la aplicación del impuesto sobre la contaminación de las aguas.

### A) INTERVENCIÓN INICIAL

Señala el Sr. Consejero de Hacienda y Administración Pública que se va a limitar, fundamentalmente, a que se conozca cuál ha sido la recaudación de este impuesto a lo largo de su vida, aportando los datos correspondientes.

Así, afirma que desde el 2006 al 2018, se ha pasado de una previsión inicial en el año 2006 de 55,5

millones de euros a una previsión definitiva de 26,5 millones de euros, con unos derechos reconocidos en este primer año de 18,6 millones y con una recaudación total de 18,6 millones. La evolución de los distintos años ha ido creciendo. Y, por ejemplo, en el año 2007, se recaudaron en total veinticuatro millones.

Entre lo que son derechos y recaudación, se ha venido produciendo, de acuerdo con la modificación de la legislación, una tendencia a que los derechos coincidan con la recaudación. Pero, sin embargo, como consecuencia de la vida de este propio impuesto y de la complejidad en una primera fase de su aplicación, normalmente no se produjo esa igualación de derechos y recaudación. Por ejemplo, en el 2017, la previsión inicial fue de sesenta y cinco millones, la previsión definitiva de setenta y cinco millones, los derechos reconocidos de 68,1 millones y la recaudación total fue de 51,5 millones. Se produjo un desfase como consecuencia de la incorporación de la ciudad de Zaragoza al cobro del impuesto. Como consecuencia, en el año 2018 se ha producido un efecto de incremento de la recaudación. Si la previsión inicial del presupuesto son sesenta y nueve millones, los derechos reconocidos en estos momentos son 34,1 millones y, sin embargo, la recaudación está por encima, 37,2 millones. Si en un año se han incrementado los derechos, al siguiente año se incrementa la recaudación.

La previsión del próximo año es que rondemos los sesenta y ocho millones de derechos reconocidos mientras la recaudación se quedará, posiblemente, algo por debajo de esa cifra.

Indica que con estos datos se cubren ligeramente, a la baja, los gastos que estos momentos existen en el Instituto Aragonés del Agua, en lo que se refiere a los gastos de mantenimiento y de explotación, finalizando su intervención con la afirmación de que los impuestos, una vez que se devengan, se tienen que pagar.

## B) INTERVENCIÓN EN SU TURNO DE RESPUESTA A LAS CUESTIONES FORMULADAS POR LOS REPRESENTANTES DE LOS GRUPOS PARLAMENTARIOS

Comenta que se llegó a un acuerdo marco con el Ayuntamiento de Zaragoza, que exigía un convenio económico-financiero posterior, porque después de muchas discusiones, se puso de manifiesto que los aragoneses habían pagado ya más que los zaragozanos. Dicho acuerdo dio lugar a que se empezara a cobrar el impuesto a la ciudad de Zaragoza en el año 2016, que venía a decir que los zaragozanos debían, respecto a lo que habían pagado los aragoneses, diez millones de euros. Y esos diez millones de euros, se provisionaron en la sociedad de Ecociudad Zaragoza y están provisionados para pagar a la Comunidad Autónoma de Aragón.

Que no se produjera después ese pago a la ciudad de Zaragoza, que iba acompañado de un compromiso de inversiones, se debe a no se firmó nunca el convenio económico-financiero, aunque sí se redactó. Fue aprobado por el Gobierno de Aragón, pero no fue aprobado por el Pleno del Ayuntamiento de Zaragoza por las razones circunstanciales que fuera.

En cualquier caso, esa plasmación para poder aplicar todas esas cuestiones exige que se haga un conve-

nio económico-financiero cuya elaboración en estos momentos califica de compleja dificultad técnico-política.

Señala a continuación que el Ayuntamiento de Zaragoza es el único ayuntamiento que cobra una tarifa por depuración. El Ayuntamiento de Zaragoza dedica su tarifa a Zaragoza y la Comunidad Autónoma dedica sus recursos al conjunto de Aragón.

Si se baja o no la recaudación, lo decidirán estas Cortes, limitándose a señalar que, en estos momentos, hacen falta más recursos que sesenta y nueve millones para abordar las inversiones y los gastos de mantenimiento de las depuradoras.

La mayoría de los ayuntamientos, la amplísima mayoría de ayuntamientos no quieren saber nada de la gestión de lo que es la depuración. No es lo mismo la ciudad de Zaragoza al resto de los municipios. Un sistema como el de Zaragoza, con unas ordenanzas razonablemente correctas, no resulta generalizable a todos los municipios.

Reflexiona sobre si tiene sentido que los ayuntamientos paguen las lecturas y la emisión de recibos y la comunidad autónoma no colabore en esa función cuando quizá lo mismo sirve ese recibo y esa lectura para el consumo de agua que para la depuración.

En cualquier caso, acerca de si es posible que los ayuntamientos puedan volver a tener la gestión, afirma que, si quieren, sí, pero que cree que hay una cierta tendencia a no querer esa gestión. Ahora, ¿tiene sentido que esos ayuntamientos paguen el cobro de la gestión del recibo ese del agua, que utiliza la comunidad autónoma para cobrar el recibo de depuración sin participar la comunidad autónoma en los costes? Anticipa que, a su juicio, estas son las cosas que hay que empezar a resolver porque, en algunos casos, significaría una reducción importante de costes.

Aclara, en relación a los datos iniciales aportados, que, cuando se emite el recibo, estamos hablando de un derecho reconocido. Cuando se cobra, estamos hablando de recaudación. En Zaragoza en 2016 se generó un derecho y se cobró en año diferente. Como consecuencia, se imputó la recaudación en año diferente.

A propósito de la reforma planteada por el experto de la Universidad, afirma que cree que es correcta, señalando, no obstante, que, cuando se aplica una reforma cuando ya se tiene un sistema consolidado, se requiere más período de adaptación. Acerca de si es posible un sistema combinado de impuesto y tasa, señala que no ve ningún tipo de problema, manifestando que a él lo que le preocupa como Hacienda es la recaudación total.

## 3. COMPARECENCIA DE LA SRA. TORRALBA FACI

La comparecencia tuvo lugar en la sexta sesión de la Comisión especial de estudio celebrada el día 1 de octubre con la presencia de la señora Torralba Faci, Directora del Instituto Aragonés del Agua del Gobierno de Aragón, para ofrecer su diagnóstico sobre la aplicación del impuesto sobre la contaminación de las aguas.

### A) INTERVENCIÓN INICIAL

La Directora del Instituto Aragonés del Agua (IAA) comienza la comparecencia manifestando su voluntad

de tratar de aclarar toda la confusión que se ha generado en la opinión pública sobre lo que es el Impuesto sobre la Contaminación de las Aguas (ICA), qué fundamento tiene, qué naturaleza tiene, por qué se exige, por qué se ha hecho tan visible y tan discutido en estos últimos años, y cuál es el papel que le corresponde al Parlamento autonómico en la regulación de un impuesto y en la defensa de su legitimidad ante la ciudadanía.

Anticipa que quiere abordar los siguientes puntos: distinción entre lo que es la regulación de un impuesto y la gestión tributaria realizada para su aplicación; fundamento constitucional y estatutario de la regulación legal del ICA y la potestad de la Comunidad Autónoma para establecer tributos; elementos esenciales del impuesto (hecho imponible, sujetos pasivos, beneficios fiscales...), que deben ser regulados por ley de las Cortes de Aragón; referencia al ICA como un impuesto no exclusivo de Aragón, pero con la particularidad de su aplicación en la ciudad de Zaragoza, planteando por qué no se ha aplicado en la capital de la Comunidad Autónoma hasta 2016 y por qué se cuestiona su aplicación; y conclusiones de una mesa técnica del ICA, en la que han participado representantes de diferentes sectores con intereses con relación al impuesto.

Respecto a la distinción entre regulación del ICA y su gestión, recuerda la reserva de ley tributaria que establece el artículo 31 de la Constitución, y que la gestión del ICA es una gestión administrativa, sujeta a la ley y al Derecho, en cuyo ámbito la potestad normativa, reglamentaria, del Gobierno está muy limitada, restringida a la concreción de las previsiones de la ley. Así, dice, lo que hagan el Gobierno y su Administración en la gestión del ICA está decidido de antemano por el Parlamento mediante ley, dejándose al desarrollo reglamentario aspectos muy concretos, a los que la propia ley remite, como son los trámites y documentación a cumplimentar por los solicitantes de exenciones, la regulación de los procedimientos, la revisión de carga contaminante y tarifa aplicable, la elaboración y transferencia de los ficheros por las entidades suministradoras, la declaración de aprovechamientos de agua, la estimación de consumo en los casos de ausencia de contador y aquellos supuestos en los que procede la estimación indirecta.

Seguidamente afirma que son tres los factores que han determinado la pujanza del actual debate público sobre la aplicación del ICA: primero, la mayor visibilidad que tiene la gestión del impuesto desde que el 1 de enero de 2016 se aplicara el nuevo sistema de recaudación, de conformidad con lo establecido por la Ley 10/2014 de 27 de noviembre, de Aguas y Ríos de Aragón, siendo el Gobierno de Aragón, a través del IAA, el responsable de facturar el ICA, que se desgaja del recibo del agua; segundo, también desde enero de 2016 se pone término a la situación que tenía Zaragoza de excepción en el conjunto del sistema, incorporándose de manera efectiva y en términos de igualdad con el resto de usuarios y contribuyentes de Aragón, aunque con una bonificación que en 2016 se estableció del 70%, y en 2017 y siguientes del 60%; y, tercero, derivado del carácter finalista del impuesto, por el que su recaudación se aplica a financiar la política de saneamiento y depuración en la Comunidad Autónoma, toda la crítica de que se ha sido objeto el

modelo de depuración que establece el plan de saneamiento y depuración vigente se ha empleado para restar legitimidad al recurso tributario destinado a financiarlo.

En cuanto a su fundamento constitucional y estatutario, tras señalar que el ICA no es ningún impuesto nuevo, remontándose sus antecedentes al Plan nacional de saneamiento y depuración del año 1995 y a un convenio que el Ministerio celebró con las Comunidades Autónomas, por el que la financiación que se les transfería quedaba condicionada a que éstas crearan una figura tributaria destinada a sostener las instalaciones previstas, menciona de la Constitución los artículos 31, ya citado, y 45, que dirige a los poderes públicos el mandato de velar por la utilización racional de los recursos naturales, proteger y restaurar el medio ambiente, basándose en la indispensable solidaridad colectiva. Respecto al Estatuto de Autonomía de Aragón, además de nombrar los artículos 41, 42, 104 y 105, alude a los artículos 71.22ª y 72, así como al mandato del artículo 19.

A continuación, refiere las normas aprobadas por las Cortes de Aragón al respecto, la ley 9/1997, posteriormente la ley 6/2001, y la vigente, la ley 10/2014, de 27 de noviembre, que regula el ICA. Destaca el artículo 79, en el que se recogen dos principios generales: el de recuperación de costes, que viene de la normativa comunitaria y es obligatorio para los Estados miembros; y el carácter finalista del impuesto, al afectarse el producto de su recaudación a las actividades de prevención de la contaminación, saneamiento, depuración y, desde el año 2016, abastecimiento.

Sobre los elementos esenciales del ICA, explica que pueden ser definidos de una forma muy sencilla: qué es lo que grava el ICA, es el hecho imponible; quién queda obligado, son el sujeto pasivo y otros obligados tributarios; a cuánto asciende la obligación tributaria, vendrá determinado por los elementos que establece la ley para la cuantificación del tributo, la tarifa, el tipo, la base; cómo se recauda, alude a la competencia sobre las funciones de gestión y recaudación; por qué existe el ICA, lo centra en el carácter finalista del impuesto; y cuándo, responde a cuándo se devenga y cuándo resulta exigible la deuda tributaria.

Continúa explicando que el hecho imponible es la producción de aguas residuales que se manifiesta a través del consumo de agua, real o estimado, y el propio vertido de las mismas, lo cual determina su naturaleza impositiva. Es decir, se realiza el hecho imponible y se devenga con independencia de la realización de cualquier actividad administrativa, ya se beneficien o no los usuarios de una determinada actividad administrativa por parte de la Administración que recauda el impuesto. Los sujetos pasivos son quienes realizan este hecho imponible que contraen, por ello, la obligación de contribuir, los usuarios del agua. El principio de la recuperación de costes y la finalidad de incentivar el uso racional, aconsejan que el obligado, que el que contraiga la obligación tributaria, sea el propio usuario del agua. En cuanto a la cuantificación, los elementos para determinación de la deuda también los regula la ley. La base imponible, en los usos domésticos, el volumen de agua consumido o estimado, en los usos industriales se determina considerando la carga contaminante y la tarifa.

Comenta que un aspecto muy importante en la determinación de la deuda tributaria es la tarifa, resaltando que la actualmente aplicada es la aprobada por la Ley de Presupuestos de 2014, con un componente fijo de 5,095 céntimos/m<sup>3</sup> el doméstico y 19,162 céntimos/m<sup>3</sup> el industrial. E indica que hay un tipo variable por metro cúbico consumido que se aplica sin progresividad; es decir, es un tipo único, con independencia de cuál sea el volumen consumido, de 0,614 céntimos/m<sup>3</sup>. Respecto al régimen de las bonificaciones, señala que la regulación vigente atempera la obligación tributaria en función de dónde se realiza el hecho imponible, en función de la situación de la localidad donde realice el uso el abonado, el sujeto pasivo. De esta manera, añade, con las bonificaciones en función de que la localidad en que se realice el uso tenga o no tenga estación depuradora en funcionamiento se consigue o se produce un efecto muy similar al del sistema gallego, donde se combina la existencia de un impuesto con una tasa, si bien matiza que no es equivalente porque Aragón tiene exclusivamente un impuesto, solo que esa obligación se atempera en función de que, efectivamente, exista esa prestación de servicios.

Seguidamente, alude a la determinación del cuánto, a la fijación de la tarifa, valorando que si el objetivo del impuesto es incentivar el uso racional, parece justificado buscar su progresividad, que se penalicen los consumos excesivos, si bien deben considerarse determinados supuestos donde la progresividad puede ser pernicioso, como es el caso de los hogares con más miembros que la media, las familias numerosas u otros hogares donde se concentran un número de usuarios superior al habitual, e igualmente, señala, habría que considerar el caso específico de los usos industriales que se asimilan a los domésticos, donde la progresividad podría penalizar a determinadas actividades económicas, poniendo como ejemplo el caso de una lavandería frente a una oficina inmobiliaria.

Asimismo indica que otra cuestión a sopesar a la hora de decidir la tarifa y los elementos que configuran la cuantificación del impuesto es qué parte del coste del saneamiento y la depuración en Aragón se quiere cubrir con la recaudación del impuesto. En todo caso, apunta, no se puede dar la espalda al necesario cumplimiento de las normas ambientales, pues no lo permiten el Estado ni la Unión Europea, ni se lo puede permitir Aragón como Comunidad Autónoma, por los mandatos constitucionales y estatutarios señalados, debiendo hacerse las cosas conteniendo el gasto, con una mayor eficiencia, tratando de diseñar bien las instalaciones, contratando obra y, al mismo tiempo, incentivar la iniciativa municipal. Y para eso, señala, el IAA necesita partidas de gasto habilitadas que se financiarán con el ICA o con lo que las Cortes decidan que tenga que ser.

Respecto a la comparación con otras Comunidades Autónomas, menciona que se expuso hace tiempo que Aragón era de las más caras, si no la más cara, en este impuesto, lo cual era cierto para un consumo medio de once metros cúbicos mes, en que el ICA era la figura autonómica más cara. Sin embargo, añade, si la comparación se refiere al porcentaje de cobertura de los gastos de inversión y de explotación, todas las Comunidades Autónomas (Aragón entre ellas) que

están por encima de la media son las que tienen una mayor cobertura de gasto, considerando que lo deseable es que se cubran, tal y como exigía el convenio con el Ministerio, como mínimo los costes de explotación y de mantenimiento pero también parte de la inversión y amortización de las instalaciones.

Concluye esta primera intervención manifestando que considera correcto que el legislativo haya decidido que se haga efectiva la aplicación del impuesto en la ciudad de Zaragoza, estimando un error, desde el punto de vista de la aplicación del principio de reserva de ley en materia tributaria que, la sujeción o entrada efectiva de esos contribuyentes dependiera de que se pusieran de acuerdo una corporación municipal con el Gobierno de Aragón, y haciendo referencia a la mesa técnica del ICA, convocada en cuatro ocasiones, en la que estuvieron llamados a participar las entidades locales representadas por la Federación de Municipios, Comarcas y Provincias, también el Ayuntamiento de Zaragoza que declinó asistir, consumidores y usuarios (vinieron Unión de Consumidores de Aragón, Asociación de Vecinos de Torre Ramona y San Jorge), Organizaciones empresariales (CEOE y Cepyme), el Clúster Aragonés del Agua Zinnae y la Red de Agua Pública, y en la que se llegó a la conclusión sobre diez principios o criterios que debían de considerarse a la hora de regular el impuesto.

## B) INTERVENCIÓN EN EL TURNO DE RESPUESTA A LAS CUESTIONES FORMULADAS POR LOS REPRESENTANTES DE LOS GRUPOS PARLAMENTARIOS

En su turno de respuesta, insiste la compareciente en que hay dos factores que determinan una mayor visibilidad del ICA desde 2016 y lo han colocado en la palestra y en el debate político ciudadano: que lleguen recibos del IAA a los ciudadanos y que por la Ley de medidas fiscales y administrativas se determinara la aplicación efectiva del impuesto en Zaragoza y evitar que dependiera de un convenio, recordando que había un convenio con Zaragoza pero una de las partes, el Ayuntamiento, nunca lo llegó a firmar. Señala, asimismo, que una de las obligaciones que asumía el Gobierno de Aragón en un convenio que sí se llegó a firmar y publicar, que es el de 28 de diciembre 2007 y se publicó en enero de 2008, se concretaba en la construcción y puesta en funcionamiento de la depuradora de Utebo, que tenía que dar servicio también a los barrios zaragozanos de Casetas, Garrapinillos y Villarrapa, de forma que el IAA, en ejecución de la concesión de obra pública, puso en funcionamiento la depuradora de Utebo en octubre del año 2017, asistiendo a la inauguración el alcalde de Zaragoza.

Sobre un posible superávit en el presupuesto del IAA, estima que, en puridad, no cabe hablar de una situación de superávit en cuanto a la cobertura del presupuesto del Instituto pues sigue habiendo transferencias de la DGA.

En cuanto a la financiación de las instalaciones subvencionadas, aclara que la subvención otorgada por el IAA en virtud de las dos convocatorias que lleva publicadas, una ya resuelta y la otra en trámite, cubre el 95 por 100 de la inversión. Son instalaciones de pequeño tamaño, con una subvención de hasta 300.000 euros, para cuyo mantenimiento se ha ofrecido a los

ayuntamientos beneficiarios dos posibilidades: que las mantengan a su costa y con repercusión de costes a los usuarios, a sus usuarios del ciclo del agua; y encomendar su gestión al Gobierno de Aragón para integrarlas en el conjunto de instalaciones que gestiona el IAA, en cuyo caso se aplicaría el ICA al 100 por 100.

Aclara que el porcentaje del presupuesto del IAA que se destina a inversiones es aproximadamente el 25 por 100. Sobre los cambios que propondría en el ICA, responde que indudablemente hacer la tarifa progresiva, así como la reducción del fijo. Tras aludir a la conmemoración en el día de hoy de la introducción del voto femenino, señala que dentro de veinte años llamará la atención la actual discusión sobre la cuestión del ICA porque entiende que los impuestos ambientales han llegado para quedarse, de forma que no cabe ir a menos, sino que habría que ir a más, estando España muy, muy por debajo de otros países de nuestro entorno. Así, opina que hay unas inversiones que acometer y que el erario público necesita esos recursos, para proteger el medio y dotar de infraestructuras a los núcleos, no siendo partidaria de la rebaja del impuesto. Respecto a la progresividad en la tarifa, sugiere que se haría estableciendo diferentes tramos y evitando penalizar a los hogares con más habitantes, con más personas, cumpliéndose la finalidad recaudatoria y también su finalidad ambiental de incentivar el uso racional, aludiendo al principio de recuperación de costes de la Directiva Marco del Agua, que dispone que los Estados miembros de la Unión Europea deben establecer un sistema de recuperación que incentive el ahorro.

Prefiere la propuesta del profesor Ismael Jiménez Compaired a la de la Red de Agua Pública de Aragón (RAPA). Lamenta haber mencionado solo los medios de comunicación pues también ha habido responsables públicos que han dado materia prima para dar titulares, siendo diferentes instancias las que han animado este debate. Señala que han querido tener un diálogo permanente con la RAPA y superar la situación que ellos denunciaban de opacidad, rechazando que la acusen de ello, estimando que la principal debilidad de su propuesta es que la solidaridad la basan en un impuesto del que serían deudores los ayuntamientos, idea también criticada por la Dirección General de Tributos, dado que el sistema necesita un elemento de solidaridad para que lo que pagan los usuarios de las poblaciones de mayor tamaño se pueda invertir en los núcleos de menor tamaño.

Le parece bien la combinación entre impuesto y tasa, pues sería dar base normativa al efecto que produce el actual ICA, que diferencia entre municipios con o sin depuradora. Podría ser más claro para el contribuyente. Rechaza eliminar el fijo, por la parte estructural del sistema, y también se refiere más brevemente a las tecnologías de depuración, la resolución de los contratos del Pirineo, las inversiones comprometidas por el Gobierno de Aragón con el Plan especial, ejecutadas aproximadamente al 70 por 100, o las inversiones en la ciudad de Zaragoza.

#### 4. COMPARENCIA DEL SR. VALLÉS ABENIA

La comparencia tuvo lugar en la sexta sesión de la Comisión especial de estudio celebrada el día 1 de

octubre con la presencia del Sr. Vallés Abenia, Jefe de Unidad del ICA y otros ingresos tributarios, del IAA del Gobierno de Aragón, para ofrecer su diagnóstico sobre la aplicación del impuesto sobre la contaminación de las aguas.

#### A) INTERVENCIÓN INICIAL

Comienza su intervención señalando que la visión que puede dar sobre el ICA es puramente técnica, una visión jurídico-tributaria, huyendo de cuestiones que no sean las puramente tributarias o las puramente de gestión del impuesto, centrándose en cuatro o cinco tesis o proposiciones, partiendo de la vinculación o del anclaje del ICA con los principios europeos de repercusión de costes, de quien contamina paga y de la corresponsabilidad financiera del Plan de saneamiento y depuración.

La primera proposición o tesis de su exposición consiste en que, desde su punto de vista, la regulación de los elementos esenciales del ICA es correcta, siendo acorde o equivalente a la que existe en otras Comunidades Autónomas. Aclara que como elementos esenciales del ICA se refiere al hecho imponible, que viene a definir o configurar el tributo y cuya realización determina el nacimiento de la obligación tributaria; a la regulación o definición de los sujetos pasivos, de los obligados al cumplimiento de la obligación tributaria, con la distinción además de los usos domésticos e industriales; a la base imponible, que es la magnitud que sirve para la medición del hecho imponible y para determinar la cota tributaria; y al devengo, que determina en qué momento se produce la realización del hecho imponible y se determina, por ello, el nacimiento de la acción tributaria.

Indica que se trata de unos elementos que llevan aplicándose dieciséis años, sin ningún tipo de problema, por lo que, en su opinión, cualquier modificación del impuesto debería mantener en lo esencial la regulación de estos elementos. Lo cual, añade, no es óbice para mejorar algunas cuestiones más bien de segundo o de tercer nivel, tales como la regulación de las exenciones por exclusión social o referidas a regadío agrícola o sobre la condición de sustituto del contribuyente que tienen las entidades suministradoras; cuestiones mejorables pero que no afectan a la parte esencial del impuesto, que no necesita ninguna modificación.

La segunda tesis o proposición que defiende es que el sistema de recaudación configurado actualmente, es decir a través del IAA, es un sistema bien regulado, que está funcionando correctamente. Recuerda que hasta el año 2015 la recaudación del ICA, y antes del canon de saneamiento, estaba encomendada a las entidades suministradoras de agua, que incluían el ICA como un concepto separado dentro del propio recibo del agua, lo facturaban al contribuyente y después, a través de un sistema de autoliquidaciones, declaraban al IAA el resultado de la gestión recaudatoria, ingresaban el importe recaudado y facilitaban también las relaciones de deudas pendientes de ingreso, para hacer efectiva la recaudación a través de la vía de apremio; sistema modificado por la Ley de Aguas y Ríos de Aragón, que encomendó esa función al IAA.

Matiza que no han desaparecido las entidades suministradoras pero sí esa función de recaudación,

manteniendo una intervención importante pues informan sobre el consumo y el sujeto pasivo, para que el IAA pueda proceder a la recaudación del impuesto. Destaca en este sentido la obligación expresamente establecida en la Ley de Aguas y Ríos de Aragón de que las entidades suministradoras faciliten al IAA los datos de trascendencia tributaria necesarios para la recaudación del ICA, obligación amparada en la Ley General Tributaria. Señala que se trata de una forma de obtención de información tributaria por suministro, en contraposición con la obtención de información tributaria por captación, lo que significa que en la obtención por suministro el obligado tributario no tiene que ser previamente requerido por la Administración tributaria para transferir los datos, sino que en los plazos y en la forma establecida en la regulación correspondiente, por propia iniciativa, tiene la obligación de cumplir con esa obligación.

Añade que el ámbito material de este sistema nuevo de recaudación se circunscribe a lo que es la recaudación en vía voluntaria, pues hay muchas otras actuaciones en materia de gestión tributaria del ICA, como son la fijación de la base imponible de los usuarios industriales, de los aprovechamientos directos, o de reconocimiento de exenciones, que siempre han correspondido al IAA, al igual que la recaudación ejecutiva siempre ha correspondido a la Dirección General de Tributos, que la ha realizado a través de la Agencia Tributaria.

Señala que el cambio de sistema tuvo inicialmente dos dificultades. La primera consistió en la obligación de notificar personalmente a todos los usuarios del agua la liquidación primera realizada, pues de acuerdo con la Ley General Tributaria la segunda y sucesivas liquidaciones de los tributos recurrentes, como es este, pueden ser objeto de publicación a través de los anuncios de cobranza siempre y cuando la primera liquidación haya sido personal al interesado, siendo más de ochocientos mil los contribuyentes del ICA. Y la segunda ha sido la inexistencia inicial de domiciliaciones bancarias para la recaudación, indicando que aunque el ICA ha estado siempre vinculado al recibo del agua y la forma normal de pagar este tributo era la domiciliación bancaria, cuando se acordó legalmente la recaudación del ICA a través del IAA, separándose del recibo del agua, en el momento de determinar qué datos eran de remisión obligatoria por parte de las entidades suministradoras se decidió no incluir las domiciliaciones bancarias, debiendo entonces el IAA captar dichos datos.

Considera, en todo caso, que el sistema actual está funcionando bien, al igual que el anterior, que seguramente se cambió para atender el deseo de muchos ayuntamientos, no conformes con asumir las funciones de recaudación. No obstante, añade, tanto con el anterior sistema como con el actual, hay ayuntamientos que, por decisión expresa o por dificultades técnicas, en ocasiones incumplen las obligaciones indicadas. E insiste que el actual sistema de recaudación directa del ICA por parte de la Comunidad Autónoma está funcionando suficientemente bien, no habiendo motivos para su revisión.

La tercera idea que expone consiste en que la regulación actual del impuesto da respuesta al hecho de que la intensidad de la actuación de la Administración

no es uniforme en todos los municipios. Así, indica, hay municipios con una mayor intensidad de actuación pública financiada con el ICA, que son aquellos donde se están gestionando las depuradoras, y hay municipios donde la intensidad de la actuación pública es inferior, que son aquellos donde no existe depuradora en funcionamiento, añadiendo que el ICA modula la carga fiscal de los usuarios de agua a esa circunstancia de la mayor o menor intensidad de la actuación pública por medio de un sistema de bonificaciones. Y afirma que este sistema, que data del año 2001 y se ha cambiado de diversas maneras a lo largo de estos años, siempre se ha basado en la misma idea de que donde hay una mayor intensidad de la actuación pública financiada con este impuesto se aplica una mayor carga fiscal que donde no la hay.

En este sentido, considera que la propuesta de sustituir un único impuesto por un sistema de impuesto más tasa viene a obtener un resultado parecido, pues en el actual sistema el usuario de agua que paga la tarifa íntegra, sin bonificación, se encuentra en la situación equivalente a la del usuario que paga el impuesto más la eventual tasa futura. E, igualmente, el usuario que actualmente paga la tarifa con bonificaciones por población se encontraría en la misma situación que quien pagaría solamente la parte del impuesto, sin tasas.

La última idea de su exposición inicial es que la aplicación del ICA, con las singularidades que tiene esta aplicación, viene a equiparar en Zaragoza la situación de los usuarios de Zaragoza con los del resto de Aragón. Recuerda que desde la Ley 6/2001 se había previsto la incorporación del municipio de Zaragoza al sistema general a través de un convenio y que esta incorporación fue efectiva a partir del año 2016, no por vía de convenio, que no se llegó a firmar por el ayuntamiento, sino por disposición expresa de la ley, previsión legislativa que, desde su punto de vista, es totalmente acorde con los principios de generalidad e igualdad de la ordenación del sistema tributario que establece la Ley General Tributaria. A estos efectos, da lectura a un párrafo extraído del informe de fiscalización del Instituto Aragonés del Agua, del ejercicio 2015, de la Cámara de Cuentas de Aragón, concluyendo que el usuario de agua en Zaragoza se encuentra en una situación equivalente a la que tienen los usuarios de agua de fuera de la ciudad.

## B) INTERVENCIÓN EN SU TURNO DE RESPUESTA A LAS CUESTIONES FORMULADAS POR LOS REPRESENTANTES DE LOS GRUPOS PARLAMENTARIOS

En el turno de respuesta, comienza afirmando que efectivamente el ICA es un impuesto con una finalidad medioambiental y que en eso no ha cambiado nada, y señala que la aplicación general del ICA en toda la Comunidad Autónoma es desde el año 2005, excepto en la ciudad de Zaragoza, que finalmente se incorporó en 2016. Niega que antes de esta incorporación hubiera la polvareda o revuelo actual, indicando que nunca se habían encontrado en la aplicación del ICA con una situación comparable. Reconoce que ha habido municipios, sobre todo municipios pequeños, que a veces tenían un poquito de miedo al facturar el recibo del agua incorporando el ICA, pues lo que percibía el contribuyente era un incremento considerable

del agua, pero nada comparable a lo que ha sucedido en Zaragoza, revelando que muchas veces alcaldes le habían preguntado cuándo iba a incorporarse Zaragoza a este sistema, cuándo iba a ser general para todos.

Cuestión que une a otras dos, si todos los españoles tienen que pagar lo mismo por los servicios en función de dónde se viva y en qué medida se quieren recuperar los costes del sistema, lo cual, en su opinión, es una decisión puramente política; es decir, en qué se va a gastar el dinero y de dónde se saca el dinero para gastar. Y añade que depurar fuera de la ciudad de Zaragoza es más caro que depurar en Zaragoza por la dispersión/concentración de población, ratificando que la recuperación de los costes es una decisión plenamente política. Pasa lo mismo, continúa diciendo, con relación a los componentes fijo y variable de la tarifa. Cabe reducir el fijo todo lo que sea menester, pero en ese caso o se sube el variable o se reduce la recaudación.

Considera que sí puede ser importante el tema de la progresividad en la tarifa para incentivar el ahorro, que es una de las finalidades del ICA, admitiendo que, probablemente, con un sistema de progresividad se esté estimulando más el ahorro de agua que con una tarifa fija. En todo caso, insiste, cuál será la carga fiscal es una decisión más de naturaleza política.

Preguntada su opinión sobre la propuesta de la RAPA, que mezcla tasa y tributo compensatorio, estima que con la tasa se devuelve a los ayuntamientos la recaudación, en tanto entidades suministradoras de agua, cuando el sistema acaba de cambiar porque muchos ayuntamientos querían que se les liberase de esa obligación, pudiendo darse un paso totalmente contradictorio con lo que se quería. Respecto al tributo compensatorio, advierte que el sujeto pasivo ya no es el usuario de agua, que queda totalmente olvidado, sino que es el propio ayuntamiento, por lo que entiende habría que preguntarles a los ayuntamientos pues estos no podrán trasladar esa carga fiscal al usuario de agua de ninguna manera, ni pueden crear un impuesto, ni lo pueden meter en las tasas municipales, porque no es un coste de sus servicios, ni pueden crear un precio público, de forma que esa carga fiscal la va a asumir el ayuntamiento. Concluye que esa propuesta no mejora el sistema.

Menciona también el tema de las familias numerosas, considerando que tiene que tener elementos de corrección, igual que habría que corregir el concepto de usos industriales y domésticos para determinados sectores industriales. Señala que desconoce la plantilla de la Dirección General de Tributos, a efectos de poder absorber la actuación de recaudación que se está haciendo ahora, indicando que cuando se aprobó la ley había diez personas en el IAA asignadas al ICA, insuficientes para absorber esta función. Sobre ayuntamientos con mayor oposición al sistema anterior, reconoce que han sido frecuentes los expedientes de comprobación limitada, teniendo vivos en la actualidad unos ochenta procedimientos, señalando que cuando el ayuntamiento ha recaudado el impuesto pero no ha ingresado el dinero al IAA el tema se soluciona simplemente regularizando la situación, pero cuando el ayuntamiento no ha puesto al cobro el ICA, se hace valer la condición de sustituto del contribuyente que

tienen las entidades suministradoras y se les reclama directamente a los ayuntamientos. Ratifica su opinión de que los elementos fundamentales del tributo están bien regulados, de forma que solo serían necesarios determinados retoques o mejoras técnicas, como ya se han hecho otras veces; si acaso, apunta, alguna cuestión de las exenciones o en materia sancionadora.

De nuevo sobre el tema de tasa/impuesto, afirma que la ley de 1997 tenía una regulación un poco extraña de la figura tributaria, pero no planteó problemas prácticos porque nunca se llegó a aplicar, mientras que la ley de 2001 ya dejaba taxativamente claro que el entonces canon de saneamiento era un impuesto, como lo es el ICA. Defiende que la propuesta adelantada por el Consejero de Desarrollo Rural y Sostenibilidad [ante esta misma Comisión especial de estudio], de impuesto más tasa, respeta una parte esencial como es la consideración de un impuesto común, solidario, que mantendría esa solidaridad territorial que tiene el ICA hoy, y que introducir una tasa afectaría solamente a quienes tengan una depuradora gestionada por el IAA lo cual, como ya ha señalado, se está consiguiendo por vía de las bonificaciones, por lo que plantea si es necesario cambiar el sistema. Entiende como ventaja que quizá sea más fácilmente explicable a la ciudadanía la existencia de un impuesto común para toda la población y de un plus (tasa) para los sujetos a quienes se les presta específicamente el servicio de depuración, si bien considera que, en su economía, no advertirá cambios.

Niega que en Zaragoza se esté pagando dos veces por lo mismo, si bien reconoce que es un mensaje que ha calado muchísimo, teniendo muchas llamadas de teléfono en este sentido, constantemente. Recuerda que el sistema de aplicación del ICA deja claro que el ayuntamiento mantiene su autonomía en la gestión y en la financiación mediante sus propias tasas, y que la aplicación del ICA tiene como finalidad exclusiva la realización de una aportación al sistema general, sostenido por la Comunidad Autónoma; la bonificación del 60 por 100 persigue eso. Así, afirma, ni se está financiando las depuradoras municipales, que tienen su propio sistema de financiación, ni con esos precios privados que tiene el Ayuntamiento de Zaragoza por las depuradoras municipales se está financiando el sistema general. Y concluye señalando que el Ayuntamiento de Zaragoza no tiene una tasa sino un precio privado.

## 5. COMPARENCIA DEL SR. SANTISTEVE ROCHE

La comparencia tuvo lugar en la séptima sesión de la Comisión especial de estudio celebrada el día 22 de octubre con la presencia del Sr. Santistevé Roche, Alcalde de Zaragoza, para ofrecer su diagnóstico sobre la aplicación del impuesto sobre la contaminación de las aguas.

### A) INTERVENCIÓN INICIAL

Señala el Sr. Santistevé Roche que pasa a exponer cuál es la visión que mantiene el Gobierno del Ayuntamiento de Zaragoza sobre el impuesto de contaminación de las aguas y también de las relaciones que ha provocado esta situación legislativa que califica de

errática e inquietante para las relaciones a futuro con el ayuntamiento por parte del Gobierno de Aragón, en cuanto a que conlleva una falta de voluntad política de poder arreglar definitivamente el problema del saneamiento y depuración de las aguas entre ayuntamiento y Gobierno de Aragón.

Afirma que los gobiernos del cambio, entre los que se encuentra el que representa, mantienen una especial sensibilidad ecológica, no solo hacia el cambio climático, sino también hacia los ríos y que, en la línea con lo que se mantiene en la directiva europea del agua, defienden una visión del agua como un derecho humano y así lo aplican en su ayuntamiento. Afirma que eso comporta que el ciclo del agua tiene que ser precisamente un ciclo integral, tanto de abastecimiento, como de tratamiento y depuración y de residuos y que para ello es esencial caminar hacia una gestión directa como forma más eficiente de controlar este recurso tan esencial para la vida. Señala que es una tendencia europea ya puesta en práctica en París, así como en otras capitales de Europa y del mundo.

Pasa a afirmar que el Plan aragonés de saneamiento y depuración de las aguas ha encerrado un monumental engaño en cuanto al despilfarro, a la ineficiencia o a los recursos que se han comprometido de forma inadecuada. Recalca que no es que lo digan ellos, sino que ya lo decía un grupo de expertos de las universidades españolas vinculados a la Asociación de Geógrafos que, en ese mapa de la corrupción y del despilfarro en España en los últimos diez años, venía a atribuir al Plan aragonés de depuración de las aguas un sobrecoste. Ellos hablan de recursos comprometidos de forma inadecuada, de trescientos cuarenta y siete millones de euros, sin mencionar previamente los ochenta y cuatro millones del embalse de La Loteta, que también tiene mucho que ver con este plan.

Señala que siempre han dejado claro la defensa de los impuestos medioambientales, el principio de solidaridad interterritorial y su voluntad de coadyuvar con los demás ayuntamientos de Aragón a que los problemas de tratamiento ecológico del agua y de cumplimiento de los principios de que quien contamina paga, de recuperación de costes y de suficiencia presupuestaria sean debidamente respetados.

Sin embargo, cree que el ICA del señor Lambán, de alguna forma, supone una grave deslealtad institucional, un desprecio a los principios de cooperación y colaboración, pasando a explicar el porqué de esta afirmación. Ya en el año 1993, el Ayuntamiento de Zaragoza asumió en solitario el coste de depuración de la ciudad de Zaragoza porque no se obtuvieron fondos europeos y, por consiguiente, el coste global se duplicó.

Si la valoración inicial de la construcción de la depuradora de La Cartuja era de ciento treinta y cinco millones de euros, al final se duplicó precisamente por la ausencia de fondos europeos, de los cuales doscientos diecinueve millones fueron con cargo a partidas presupuestarias, noventa y un millones a intereses y sesenta y tres millones a amortización. Es decir, fueron trescientos setenta y tres millones, sufragados en solitario con el esfuerzo de todos los zaragozanos, mientras las depuradoras de la DGA obtenían, en algunos casos, subvenciones de hasta el veinticinco por ciento de fondos europeos y algunas incluso eran construidas

con cargo a los presupuestos generales del Estado. A ello, afirma, habría que añadir la estación depuradora de La Almozara, pues también corrió a cargo del consistorio, así como toda la red de colectores que se conectaron con esta red de depuradoras igualmente.

Con todo lo anterior pretende el compareciente ejemplificar la solidaridad que ha demostrado Zaragoza para con el territorio en cuanto dice ser la primera que ha contribuido a la depuración de las aguas residuales.

Continúa diciendo que se lleva doce años hablando de convenio marco, de acuerdos entre DGA y ayuntamiento y se hablaba ya en el año 2007, en que el convenio del 28 de diciembre aludía a las bondades que tendría un convenio marco: "sería muy beneficioso establecer un sistema estable de colaboración manutua en los ámbitos de ejecución de las políticas de saneamiento y depuración regulados en la Ley 6/2001". Se significaba, además, el especial tratamiento que merecía Zaragoza, se reconocía la relación cordial que debía presidir el trato recíproco y la voluntad común de que el ayuntamiento fuese incorporado al sistema general, hablándose de la incorporación de Zaragoza al sistema general del canon, previa aprobación de un concierto económico.

Relata que, en diciembre de 2012, hubo una reunión entre el Gobierno de Aragón y el ayuntamiento en la que se terminó aludiendo al compromiso de suscribir un convenio. Se decía: "el ayuntamiento por el ICA contribuirá en el año 2013 con dos millones, en el 2014 con cuatro, y en el 2015 con otros cuatro". En el 2013 cuando se habla de concierto económico, se habla del convenio que debería firmarse entre ambas instituciones para el 2016-2030 y se dice, "que las obras a financiar por el Instituto Aragonés del Agua serían, en todo ese período, a razón de 2,7 millones por quince años". Es decir, 40,5 millones de reversión del dinero de la DGA al ayuntamiento para poder costear esas obras de depuración. Incluso se llegó a aprobar el 18 de marzo en Consejo de Gobierno. El ayuntamiento, en consecuencia, dice que depositó en la comunidad autónoma la confianza legítima en que su aportación o colaboración a la financiación de las estaciones depuradoras de agua en otros municipios vendría establecida necesariamente mediante pacto.

Por contra, la reforma legal del año 2016, a través de unas medidas de acompañamiento a los presupuestos, modifica este régimen de pacto, de convenio, de acuerdo, sustituyéndolo, afirma, por la mera imposición. O sea, se decide de forma unilateral que el Gobierno de Aragón va a imponer al ayuntamiento una serie de impuestos o de contribuciones de los ciudadanos, que entienden claramente confiscatorios.

Critica que la argumentación que se manejaba en un informe de agosto del 2015 (cuando el Gobierno de Aragón llevaba solo dos meses desde las elecciones) ya suponía que no iba a haber voluntad negociadora en los siguientes términos: entre las dos alternativas, entre concierto y ley, se dice "es la ley la vía más coherente, ya que el concierto económico, igual que se aprueba, se puede denunciar". Denuncia que la jugada era redonda porque, frente a las cifras anteriores de dos, cuatro y cuatro millones, se pasó a decir que la aportación de Zaragoza iban a ser veinte millones. Encima, como es la ley la que lo impone, ya

no se compromete el Instituto Aragonés del Agua a esos quince años a razón de 2,7 millones, o sea que encima, no solo se les saca a los zaragozanos veinte millones frente a esos cuatro anuales, sino que además se ahorra el Gobierno de Aragón, 40,5 millones. Sentencia que esto es una auténtica tomadura de pelo, una bofetada a los zaragozanos y zaragozanas.

Sigue afirmando que se elimina el régimen convencional sin publicación, sin comunicación, información, consulta, aviso, alusión, noticia, advertencia, llamada, indicación o traslado alguno. Y además, evitando el mecanismo de participación prevenido en el propio Estatuto de Autonomía, se elimina un régimen convencional, vulnerando el propio Estatuto de Autonomía.

Critica que el régimen convencional ha sido completamente violado y con quebranto también de las competencias del Ayuntamiento de Zaragoza por haber entrado en un terreno propio de la autonomía local, que es el de la depuración de las aguas. En su opinión, derogar el sistema convencional supone también un quebranto de la suficiencia financiera de los ayuntamientos porque no solo se nos extrae a los ciudadanos un tributo, sino que se nos impide asumir las necesarias inversiones que tiene que acometer Zaragoza. Pero es que incluso la Carta Europea de la Autonomía Local le dice expresamente a todos los gobiernos autonómicos que la consulta a las entidades locales en los procesos de planificación y decisión que les afecten es un trámite ineludible.

Además, la recomendación del Congreso de poderes regionales y locales del Consejo de Europa dice que "es un principio fundamental la participación de los entes locales en los procedimientos normativos que les afecten porque esto contribuye a la mejor gobernanza y al desarrollo democrático".

Considera que se ha violado el Estatuto de Autonomía cuando el artículo 86 afirma que: "El Consejo Local de Aragón es el órgano de colaboración y coordinación entre el Gobierno de Aragón y las asociaciones representativas de sus entidades locales. El Consejo debe ser oído en las iniciativas legislativas y en la tramitación de planes y normas reglamentarias".

Además, afirma que es un atentado a la autonomía constitucionalmente garantizada, sin que pueda afirmarse que la Sentencia del Tribunal Constitucional de septiembre de 2018 deja cerrada la vía, pues considera se encierra una violación del derecho comunitario porque, según este en su opinión, nadie puede ser obligado a asumir las cargas inherentes a la eliminación de una contaminación a la que no ha contribuido.

Señala que defienden que el Gobierno de Aragón tiene que establecer una reversión en inversiones a la ciudad más poblada de Aragón. Dice que sería necesaria una inversión cercana a los siete millones de euros anuales porque estamos hablando también de renovación de redes, de alcantarillado y de viales y esto obliga, obviamente, a un esfuerzo claro y evidente.

Aboga por la derogación del ICA en los términos en que se encuentra actualmente regulado y porque se establezcan unos criterios claros para que Zaragoza aporte, vía convenio, lo que es solidaridad interterritorial. Pero hay que ser valientes y hay que ir a una normativa del agua coherente con el Derecho comunitario europeo y hay que ir hacia una buena entente entre el Gobierno de Aragón y el Ayuntamiento de Zara-

goza. A su juicio, hay que sellar, de una vez por todas, acuerdos que den seguridad jurídica a futuro.

## B) INTERVENCIÓN EN SU TURNO DE RESPUESTA A LAS CUESTIONES FORMULADAS POR LOS REPRESENTANTES DE LOS GRUPOS PARLAMENTARIOS

Cuantifica que, de ciento noventa y un mil euros que se destinan a la contratación pública, cuarenta y siete mil han sido objeto de despilfarro, vía corrupción o vía sobrecostes, da igual que se hable de la depuradora de la Cartuja o del Plan de depuración de aguas.

Ratifica que la voluntad de diálogo por parte del Ayuntamiento de Zaragoza es manifiesta y que así se lo han hecho ver al Sr. Presidente del Gobierno de Aragón.

A propósito de la sentencia del Tribunal Constitucional sobre el ICA, afirma que una cosa es la inconstitucionalidad de las normas y otra cosa es la injusticia o hacia dónde camina una legislación que no ha pasado por el filtro de la Comunidad Europea.

A propósito de la gestión del cobro, dice que gira en torno a contadores de unidad de medida y que ya le advirtieron al Gobierno de Aragón que iba a tener problemas porque había contadores que eran colectivos y entonces no puede discriminarse el que contamina o el que no contamina y el que tira el agua y el que la ahorra. Afirma que se lo advirtieron al Gobierno de Aragón y que le dijeron que era mucho más fácil que lo gestionase un Gobierno municipal, que ha sabido aplicar criterios de progresividad en función de quién ahorra agua o de quién no, de quien contamina o de quién no. Y así, al final, lo que ha ocurrido es que se han podido regalar dos millones de euros en la gestión de un impuesto a no se sabe qué empresas privadas interesadas en el negocio.

Critica que la Federación de Municipios y Provincias no haya pedido hacer una piña con los ayuntamientos o con Adelpa cuando afirma que solicitaron que se hiciera una comisión para estudiar este tema hace dos años y aún no saben en qué quedó su solicitud.

## 6. COMPARECENCIA DEL SR. RIVARÉS ESCÓ

La comparecencia tuvo lugar en la séptima sesión de la Comisión especial de estudio celebrada el día 22 de octubre con la presencia del Sr. Rivarés Escó, Consejero de Economía y Cultura del Ayuntamiento de Zaragoza, para ofrecer su diagnóstico sobre la aplicación del impuesto sobre la contaminación de las aguas.

### A) INTERVENCIÓN INICIAL

Comienza su intervención señalando va a tratar de ofrecer su visión del impuesto de contaminación de las aguas y de la relación entre el Gobierno autonómico y el Gobierno de la capital de Aragón o, mejor dicho, de la falta de voluntad del Gobierno de Aragón en alcanzar acuerdos que beneficien a todos los vecinos de Zaragoza y del resto de la comunidad autónoma.

Afirma que nunca existió voluntad por parte del Gobierno de Aragón, desde que él ostenta su actual responsabilidad en el Ayuntamiento, en acordar nada

con el Gobierno de Zaragoza. El único fin del ejecutivo autonómico dice estar siendo hacer pasar por caja a todas las familias, todos los comercios y todas las empresas zaragozanas para ganar tiempo, en su opinión, antes de que quebrara el sistema de depuración de las aguas de Aragón fruto del despilfarro.

En agosto del 2015, cuando dice que apenas habían tomado posesión del cargo, mientras recibían largas del consejero Olona para reunirse y hablar del convenio del ICA, el Gobierno de Aragón pedía un informe que sustanciaba las opciones que había para incorporar a Zaragoza al ICA.

Según dicho informe, quedaban dos alternativas. Una, la vía del concierto económico, y la otra, la modificación legislativa. Si se optaba por el convenio, eso exigía un acuerdo con el Ayuntamiento de Zaragoza y la inversión por parte del Instituto Aragonés del Agua de cuarenta millones de euros. El Gobierno de Aragón ingresaba, 20,3 millones al año de los zaragozanos.

Sin embargo, se usó una Ley de Medidas para imponer una fecha de aplicación del ICA en Zaragoza, prever una tarifa específica para la ciudad y sobre todo, evitar que fuera obligatoria la aplicación de ese convenio de colaboración 2016-2030. Todo esto se produjo después de que todos los partidos de la izquierda aragonesa y muchas entidades sociales y medioambientales firmaran el compromiso por una gestión pública y participativa del agua en Aragón, que propuso la RAPA, la red pública de Aragón. Compromiso que, a la vista de los hechos que conocemos, cree que el PSOE como firmante incumplió.

Señala que partimos de un modelo injusto que convierte al ICA en el impuesto de depuración más caro de España. Una familia aragonesa, pongamos de tres miembros con un consumo medio, a la que se le aplique el ICA actualmente, paga al año unos ciento cuarenta y dos euros. Afirma que, en la Comunidad Valenciana, serían ciento tres, que en Navarra 78,8 y en La Rioja, sesenta y seis euros.

Si esa familia reside en Zaragoza, estaría pagando setenta y seis euros del recibo de Ecociudad al ayuntamiento, sin contar con que mucha de la población no lo hace, porque el ayuntamiento tiene una bonificación de hasta el 95%, en el recibo del agua a su ciudadanía. Pero si obviamos la bonificación, pagaría setenta y seis, más los sesenta y seis del Instituto Aragonés del Agua, lo que suma ciento cuarenta y dos. ¿Por qué una familia aragonesa debe pagar entonces, por depurar las aguas más que cualquier familia del resto de España? Si el sistema aragonés por culpa de los excesos del Plan de depuración es mucho más oneroso, bueno, pues entonces no debe financiarse solo por el ICA del señor Lambán, sino por la vía de otros instrumentos que estén vinculados a la renta. Y por tanto, sean más justos socialmente y financieramente. Eso se llama progresividad, incluida en la Constitución española, y también se llama justicia distributiva.

Afirma que el modelo que proponen entonces es un sistema mixto entre la tasa y el impuesto. En primer lugar, debería establecerse un impuesto con una cuantía más reducida que la actual y que, además, no se girase ni a personas físicas, ni a jurídicas, sino que fueran los municipios los sujetos pasivos del mismo. En estos momentos, Aragón es la única comunidad autónoma española que factura directamente el impuesto a

los ciudadanos, gestionándolo el resto mediante repercusión en los recibos a los suministradores. Afirma que gestionar el impuesto desde el Gobierno de Aragón supone un sobrecoste de dos millones de euros al año.

Como hablamos de tener un impuesto bajo, la eficiencia en la gestión pasa por reducir los costes derivados de esta gestión y es mucho más eficiente girar un único recibo a los setecientos treinta y un municipios aragoneses que al total de los hogares que hay en la comunidad.

En segundo lugar, una tasa según consumo, derivado de la prestación del servicio de depuración. El derecho humano al agua en el que creen, afirma, no está reñido con el pago de los servicios de abastecimiento y de saneamiento de aguas. Hay que concienciar a la ciudadanía de la escasez del agua como bien fundamental y para ello hay que repercutir el coste real, pero solo real, de ambos servicios.

Ahora hay poblaciones en que sus depuraciones están financiados por el Plan de depuración y su actual coste de depurar es mucho mayor de lo que se recauda. Hay poblaciones con depuradora, hechas anteriormente al Plan de depuración, con un coste de depuración muchísimo menor de lo que se recauda, sobre un cuarenta y cinco por ciento menos. Y hay poblaciones sin depuradora, o sea, sin servicio y poblaciones con depuradora como Zaragoza, depuradora propia, pagada por la ciudad de Zaragoza, en la que solo se paga y no se recibe ningún servicio y ninguna inversión a cambio de lo que se aporta al sistema.

La idea es que, entre tasa e impuesto, se logre que las familias paguen un 45% menos. Con esa reducción se conseguiría adecuar el servicio que se presta al esfuerzo que tiene que realizar cada familia. En términos de justicia fiscal es lo justo y lo razonable, bajo su punto de vista. Además, afirma que este sistema que proponen tiene muchas ventajas y que va a relatar unas pocas.

En primer lugar, la tasa tiene un techo que coincide con los costes de depuración y que solo se puede aplicar a los que reciben el servicio, no a quienes aún no lo reciben y hay muchos municipios y comarcas que no lo reciben y les están cobrando, lo que, a su juicio, es de una injusticia aberrante.

Segunda ventaja, se aplicaría a cada usuario con tarifas progresivas que fomentarían la eficiencia, mientras que el impuesto puede aplicarse directamente a los ayuntamientos y así se simplifica la gestión y se disminuyen los costes.

La tercera ventaja que aprecian es que el impuesto no tiene techo en sí mismo, pero con la propuesta de vincular el coste total por habitante a la media española, se impone otro techo de modo automático, que asegura una estabilidad en la evolución del sistema tributario.

Con el actual sistema del ICA del señor Lambán, los habitantes de Aragón, según la Cámara de Cuentas, podremos ver incrementado el recibo en un 3,7% cada año hasta el año 2045, un año tras otro año.

Afirma, para terminar, que es imposible que todo el Plan de depuración de agua de Aragón, con el que muchos dicen sentirse estafados, se pueda pagar con el dinero que salga solo de este modelo financiero por lo que debe ser asumido con otros recursos autonómicos y con un sistema de cobro donde la renta sea de

terminante. En resumen, lo menos arbitrario es que sea un coste medio de depuración por metro cúbico como en el conjunto de España y que se financie tanto por un impuesto medioambiental a los municipios como por una tasa según consumo a los usuarios finales. Por el contrario, un impuesto que pretenda financiar el Plan de depuración enteramente va a consolidar un sistema desproporcionado, insolidario, ineficiente e insostenible.

No puede ser que cada familia aragonesa deba más de cinco mil euros a las empresas que se lucran de este modelo, la mayoría, grandes grupos de constructoras que son las mismas que hacen el negocio con el agua o con las autopistas rescatadas. No puede ser, que para que sea viable la financiación de ese modelo de depuración, tengamos que incrementar un 3,7% el recibo anual hasta el 2045 según afirma la Cámara de Cuentas, y no puede ser que sigan licitándose nuevas depuradoras sobredimensionadas ni que el recibo haya crecido un 138% desde el año 2001.

Termina afirmando que hay que poner punto final al gran engaño que ha significado la depuración del agua en Aragón y que esta es una estupenda oportunidad de reformarlo y evitarlo.

#### B) INTERVENCIÓN EN SU TURNO DE RESPUESTA A LAS CUESTIONES FORMULADAS POR LOS REPRESENTANTES DE LOS GRUPOS PARLAMENTARIOS

Afirma que, si la causa de la causa es causa del mal causado, el problema entonces original es el Plan de saneamiento, señalando que de allí derivan los desastres del ICA. Por ello, entiende que el ICA no es un impuesto ambiental, sino una excusa. La posibilidad del convenio solucionaba en buena parte el conflicto del ICA y cree que, si no se firmó ese convenio en otro tiempo, fue porque estaba demasiado cerca una campaña electoral porque, si no, ese convenio ya estaría firmado, antes de las elecciones de mayo de 2015.

Insiste en que la clave es el convenio. Convenio que el Gobierno eliminó de modo unilateral porque, dice, su único interés era recaudar. Nunca tuvo criterio ambiental y nunca quiso que fuera fiscalmente progresivo, añade. Es posible que ahora sí porque la negociación y la presión social y política les va a obligar.

Vuelve a decir que su modelo quita de los beneficios injustos que las empresas privadas que están beneficiándose, las mismas de siempre, con el procedimiento que hoy tiene el ICA. El modelo que proponen es mixto, entre tasa e impuesto, permitiendo una cuantía más reducida que la actual, como mínimo un 45% menos, y que además no se gira a las personas ni a las empresas, sino a los municipios. Y que, en segundo lugar, cobre el precio real y no más, de la tasa según consumo, que es justo lo contrario de lo que el ICA supone hoy. Afirma que hablan de doble pago y de injusticia en todo el territorio porque se pagan depuradoras que no existen.

A propósito del informe que solicitaron a la Universidad, señala que es parte de su intento nunca terminado de recabar toda la información científica posible sobre este asunto y cualquier otro. De ese informe, algunas cosas dice que las han asumido como propias y otras no. Por eso recalca que su postura sigue siendo bastante parecida a la que defiende la RAPA.

Finalmente, insta a los señores diputados a trabajar por la modificación del ICA y porque Zaragoza y DGA tengan un convenio.

#### 7. COMPARECENCIA DEL SR. GARCÍA LUCEA

La comparecencia tuvo lugar en la séptima sesión de la Comisión especial de estudio celebrada el día 22 de octubre con la presencia del Sr. García Lucéa, Gerente de Ecociudad Zaragoza, para ofrecer su diagnóstico sobre la aplicación del impuesto sobre la contaminación de las aguas.

#### A) INTERVENCIÓN INICIAL

Comienza afirmando que su papel, a diferencia de los otros dos intervinientes que le han precedido en la sesión, es técnico en relación al efecto de la aplicación del impuesto sobre la contaminación de las aguas en Zaragoza y de algunas sugerencias que ha propuesto respecto a ese modelo de tasa-impuesto que se está barajando como alternativa al modelo que tenemos ahora.

Respecto al impacto económico que supone en Zaragoza la aplicación del impuesto sobre la contaminación de las aguas, cree que se podía calificar de enorme, por no hablar de devastador. Hay que decir que el recibo del ICA de 2017 supone un incremento de la presión fiscal media del 86% en relación a lo que pagan los zaragozanos por la tarifa de saneamiento, que incluye el alcantarillado y la depuración, porque es un poco el servicio de referencia. Es decir, que, de media, estamos casi pagando otro tanto, que es lo que pagamos al Ayuntamiento de Zaragoza por los servicios de alcantarillado y depuración, en relación al impuesto sobre la contaminación de las aguas.

Ese 86% de media se reparte de distinta manera en función del tamaño de los hogares porque el impuesto tiene una tarifa con una cuota fija y una cuota variable y la cuota fija es la más alta de España, con diferencia, de tal manera que, en las viviendas unipersonales, el incremento es del 108%. Es decir, que pagan más de impuesto sobre la contaminación de las aguas que lo que le pagan al ayuntamiento por el servicio de saneamiento. Y no hay ningún hogar que baje del 60% por muy grande que sea de tamaño.

En términos de coste per cápita, podríamos decir que, para una previsión de ingresos, de derechos reconocidos, de unos diecisiete millones de euros en Zaragoza, el coste anual por habitante ronda los veinticinco euros. Hasta aquí, las cantidades.

Se pregunta entonces qué necesidades tenemos en Zaragoza en relación al ciclo integral del agua. Zaragoza tiene una red de mil doscientos noventa y cuatro kilómetros de abastecimiento y mil ciento cuarenta y siete kilómetros de saneamiento. Son longitudes muy similares porque los niveles de cobertura son bastante altos, estando por encima del 99% en el caso del abastecimiento y en torno a un 98% en el caso del saneamiento.

El Ayuntamiento de Zaragoza hizo durante el período 2002-2009 un importante esfuerzo en la red de abastecimiento, con un plan que se denominó el Plan de mejora de la gestión y la calidad del agua, 2002-2009, con más de cien millones de inversión y de esos

cien millones, se invirtieron del orden de 7,5 millones año en renovación de redes. Eso permitió renovar en torno al 2% de las tuberías de potabilización, que es lo que recomiendan los organismos internacionales para que una tubería no esté más de cincuenta años prestando servicio, para que haya una sostenibilidad en el servicio. A partir del año 2010, con la crisis, la inversión decayó a la mitad de forma que, entre 2010 y 2017, los niveles de inversión se han situado en torno a los cuatro millones con lo cual, si queremos hacer que nuestro ciclo integral del agua sea sostenible desde el punto de vista medioambiental y económico, en los próximos años debería producirse un incremento de las tarifas del ciclo integral del agua en torno al 12% para poder cubrir esas necesidades de inversión.

En lo que hace referencia al saneamiento, además de ese mantenimiento de las redes de colectores, no se ha completado toda la depuración cien por cien y eso fue uno de los objetos siempre en todos los convenios que ha habido suscritos entre el Ayuntamiento de Zaragoza y el Gobierno de Aragón. Bueno, un convenio que se suscribió en el año 2007 y luego los acuerdos o conciertos que no se han materializado con una aprobación conjunta, pero sí que han estado negociados desde el punto de vista técnico, estimaba en 40,5 millones el coste de las inversiones que siguen faltando en Zaragoza para completar al cien por cien la depuración.

Si pensamos en una inversión progresiva de acuerdo a lo que en su momento se pactó en el año 2012 entre el Gobierno de Aragón y el Ayuntamiento de Zaragoza, que hablaban de un nivel de inversiones de 2,7 millones al año, en el caso del saneamiento, para que tuviésemos unos ingresos suficientes para las inversiones que se demandan, las tarifas tendrían que incrementarse desde ese 12% a entre un dieciocho y un 20%.

Por lo tanto, esta presión fiscal que está ejerciendo el recibo del ICA, que se aplica a Zaragoza del 86%, es una traba objetiva. Es verdad que la sentencia del Tribunal Constitucional dice que ese impuesto no le impide al ayuntamiento subir sus tarifas, pero claro, que le estén aumentando a los ciudadanos el 86% de presión fiscal en relación al saneamiento, hace que se limite la capacidad del ayuntamiento sobre el abastecimiento.

Recuerda que propia Ley de Aguas y Ríos de Aragón, entre las competencias del Instituto Aragonés del Agua, recuerda que debe establecer el apoyo técnico y las medidas de auxilio económico y fomento a las entidades locales.

Zaragoza asumió todos los costes del sistema de depuración de sus aguas. El no haberle supuesto un coste a la comunidad autónoma no deja de ser también una manera de aportar solidaridad al resto Aragón.

Se cuestiona si existe dentro del Instituto Aragonés del Agua, que es el organismo de la comunidad autónoma que gestiona el ICA, capacidad para gestionar ese volumen de ingresos. Porque lo cierto es que, en la liquidación de los ejercicios presupuestarios 2016 y 2017, el resultado presupuestario en el caso del Instituto Aragonés del Agua ha sido positivo, es decir, que ha habido más ingresos que los gastos que se han

podido ejecutar. Del orden de un 21% en el año 2016, es decir, que, en el año 2016, la diferencia entre un gasto obligado y derechos reconocidos netos fueron 14,4 millones de euros. En el año 2017, del orden de un 16% pues hubo 11,1 millones de euros que se recaudaron del impuesto sobre la contaminación de las aguas y que no se ejecutaron dentro del ejercicio.

Con lo cual, en estos momentos, dice que estamos hablando de un volumen importante de dinero, que ha salido no solo del bolsillo de los zaragozanos, sino también del resto de ciudadanos de Aragón, que probablemente estará en alguna provisión dentro de las cuentas del Instituto Aragonés del Agua, pero que podía estar perfectamente todavía en el bolsillo de los ciudadanos, esperando a que fuera necesario utilizarlo.

Y aquí nos surge la pregunta de ¿cuál sería el importe adecuado del impuesto? Porque estamos hablando de que, si lo que pretendemos es financiar el Plan aragonés de saneamiento y depuración, es decir, las infraestructuras que se derivan de esa planificación a través de ese impuesto, habría que determinar cómo cuantificamos esa cuota de corresponsabilidad de todos los municipios.

Se refiere a continuación al acta de esa reunión que se mantuvo entre el Gobierno de Aragón y el Ayuntamiento de Zaragoza en diciembre del año 2012, donde los acuerdos venían a decir que se daban por saldadas las inversiones previas del Ayuntamiento de Zaragoza en materia de depuración a fecha del 31 de diciembre del 2012 y se establecían las cuotas que tenía que aportar Zaragoza para los años 2013, 2014 y 2015. Asimismo, se establecía también un compromiso por parte del Gobierno de Aragón (materializado en una propuesta a quince años) de financiar con 40,5 millones las infraestructuras que faltaban por realizar en Zaragoza para depurar el cien por cien de los vertidos, como nos exige el Organismo de Cuenca, por cierto.

Entonces, la reflexión que se hace es que, si las aportaciones de Zaragoza, que se pactaron en esa reunión, cumplieran los principios de igualdad, generalidad y equidad que tiene que tener el sistema tributario y se establecían en las cuantías de dos, cuatro y cuatro millones, por qué para el año 2016 esa cuantía pasa a ser de doce millones en el año 2016 por la bonificación del 70% que se aplicaba, pero podíamos hablar de diecisiete, que es lo que nos correspondería en el año 2017 y siguientes.

Se pregunta cómo se puede seguir cumpliendo ese principio de igualdad y de generalidad pasando de cuatro a diecisiete o a doce millones. Y haciendo la reflexión de otra manera, se pregunta que, si diecisiete millones de euros representan la cuota de solidaridad que se le exige a Zaragoza, que es la mitad de Aragón para contribuir a los gastos de depuración en el resto de la comunidad autónoma, cómo puede ser que, por contra, la cuota de corresponsabilidad de la comunidad autónoma para con Zaragoza sean 2,7 millones al año.

Añade que el Gobierno de Aragón hizo sus deberes en el sentido de que hubo un acuerdo del Gobierno de Aragón que aprobaba el concierto económico y establecía también un acuerdo con un plurianual de quince años 2016-2030, para esas aportaciones de 2,7 millones y que, por contra, el Ayuntamiento de Zaragoza

no hizo los deberes en ese sentido y no ratificó ese concierto económico que se elaboró conjuntamente. Pero hay que decir también que desde Ecociudad se han hecho las provisiones de los compromisos del Ayuntamiento de Zaragoza para aportar al sostenimiento del Plan aragonés de saneamiento y depuración. Es decir que, en estos momentos en Ecociudad Zaragoza, hay una provisión de diez millones de euros para atender a ese compromiso, a esa obligación que existía.

Por lo tanto, digamos que, en la práctica, aunque ninguna de las dos partes, hayan cumplido al cien por cien con lo que se exigían, el Ayuntamiento de Zaragoza ha hecho el esfuerzo de respetar esa aportación económica y ese dinero está reservado, dinero que estaba condicionado a que se acabase el cien por cien de la depuración de Zaragoza, para lo cual habrá que llegar a un acuerdo. Considera que las dos instituciones están condenadas a llegar a acuerdos porque se prestan servicios mutuamente y por ser las principales instituciones de Aragón.

Volviendo a las cifras, señala que si, con esas aportaciones de cuatro millones de euros al año, que es lo que se dijo en aquella reunión de 2012, que serían las aportaciones de Zaragoza, se conseguía que hubiera una presión fiscal por zaragozano en torno a los cinco euros, en estos momentos el impuesto sobre la contaminación de las aguas nos está suponiendo veinticinco euros por habitante. Con esa presión fiscal, si le añadiéramos ese 20% en que antes cifraba el porcentaje en que Zaragoza tendría que revisar sus tarifas para poder cumplir con las necesidades de inversión a futuro y asegurar la sostenibilidad del sistema, estaríamos en torno a un treinta y siete y medio por ciento de presión fiscal.

Si lo comparamos con el 86% que estamos sufriendo ahora con el impuesto, afirma que las cifras hablan por sí solas. Con un 37%, podríamos estar cumpliendo con hacer las inversiones necesarias en la ciudad para tener un sistema sostenible, un ciclo integral del agua urbano sostenible, estaríamos aportando una cuota de solidaridad al sostenimiento del Plan aragonés de saneamiento y depuración en los términos que en su momento acordaron el Gobierno de Aragón y el Ayuntamiento de Zaragoza, y se aliviaría la carga que soportan los ciudadanos.

La mala experiencia de Zaragoza con la construcción de la depuradora de La Cartuja no le sirvió al Gobierno de Aragón y se lanzó a un modelo, que fue el modelo de concesión de obra pública, que no ha dado buenos resultados. Con posterioridad, el Ayuntamiento ya no ha utilizado ese modelo. Y en el caso del saneamiento, señala que del orden del 80% del presupuesto se ejecuta a través de asistencias técnicas, de tal manera que son contratos por no más de cuatro años que permiten mantener el control desde lo público aun obteniendo lo mejor de la participación y del conocimiento de la empresa privada. Pero en el caso de la depuradora de La Cartuja no pudo ser así, y eso hace que nuestro coste medio de depuración, por metro cúbico facturado, sea de setenta y cinco céntimos por metro cúbico facturado.

En el caso de las depuradoras que están dentro del Plan aragonés de saneamiento y depuración, pero que ya estaban construidas antes de iniciarse las concesiones de obra pública, el coste por metro cúbico es cin-

uenta y un céntimos. Es decir, somos más caros, pero sí que es verdad que Zaragoza no le ha repercutido al resto de la comunidad autónoma su pufo. También hay que decir que, durante muchos años, lo que pagábamos los zaragozanos con las tasas de saneamiento no cubrían todo el coste. Es decir, que el Ayuntamiento de Zaragoza durante muchos años ha estado pagando parte de los costes del saneamiento de la ciudad con ingresos que devenían de otras fuentes, que es lo que ahora se está proponiendo para el modelo de la comunidad autónoma. Es decir, que como Zaragoza ya ha pasado por esa experiencia, considera que no debe trasladarse al conjunto de manera que aquellos gastos que ha generado el Plan aragonés de saneamiento y depuración, pero que no se justifican por el coste de la depuración, sería mucho más adecuado cubrirlos con otros ingresos de la comunidad autónoma, que probablemente estén más vinculados a renta que al servicio.

En cuanto al sobre coste que haya habido en Aragón, insiste en el dato de que, en las depuradoras que ya estaban construidas con anterioridad, el coste es de cincuenta y un céntimos, mientras el coste de las depuradoras que se han construido con el modelo de concesión de obra pública, por metro cúbico facturado, es de 2,77 euros.

Siempre que el Instituto Aragonés del Agua o el Gobierno de Aragón hablan de los costes de depuración, hablan de los tres tercios, es decir, que el coste de la depuración es la inversión, la financiación y la explotación y se reparten aproximadamente a tercios. El informe de la Cámara de Cuentas también lo recoge así.

Si a esos cincuenta y un céntimos de las depuradoras que ya estaban construidas antes de que se pusiera en marcha el Plan aragonés de saneamiento y depuración, le incrementamos los dos tercios que le faltan, estaríamos hablando de un coste, por metro cúbico, de un euro cincuenta. Es decir, que, de haberlo construido con el nuevo modelo, el coste del metro cúbico depurado en el Plan aragonés de saneamiento y depuración no tendría por qué haber superado el 1,50 euros. Sin embargo, el coste es prácticamente el doble: 2,77 euros, razón por la cual la Cámara de Cuentas dice que el modelo que se ha utilizado ha duplicado el coste.

Si hay un sobre coste que viene de decisiones tomadas por gobiernos anteriores, de la misma manera que se pide una corresponsabilidad al ciudadano, tiene que haber también una corresponsabilidad institucional, asumiendo lo que se hecho mal en momentos anteriores.

Cree que, desde que se creó el canon de saneamiento en 1997 hasta la actualidad, el problema ha sido haber querido simplificar el modelo de financiación a través de una única figura impositiva, de forma que hubo que estar introduciendo bonificaciones. Hasta cinco leyes modificaron, a lo largo del tiempo, los regímenes de bonificaciones, pero al final tampoco el modelo de bonificación acaba de ser útil. Por ejemplo, si se pretende decir en Zaragoza que, con esa bonificación del 60%, los zaragozanos están aportando en igualdad de condiciones en términos de equidad con el resto de los ciudadanos de Aragón, no es cierto. Pero es que tampoco es cierto, probablemente, que los costes de depuración en Jaca sean el 60% y, por tanto,

solo tenga que pagar el 40% porque el mismo Ayuntamiento de Jaca afirma que lo que se está recaudando por ICA equivale a cuatro o cinco veces los costes del servicio.

Señala que lo que está queriendo decir es que el sistema de bonificaciones, pretendiendo mantener una figura tributaria única, lo único que hace es generar agravios comparativos en toda la comunidad autónoma y luego, por supuesto, entre todos los ciudadanos. Por ejemplo, en Zaragoza, cuanto más consumes, más interesa pagar el ICA porque, como la tarifa de Zaragoza es progresiva, si yo soy un gran consumidor, me interesaría mucho más pagar el ICA que no pagar al Ayuntamiento de Zaragoza.

Por lo tanto, afirma que hoy por hoy hay tantos agravios comparativos como contribuyentes. Por ello, considera que una alternativa es una tasa equivalente a la de Zaragoza, similar en cuanto a que sea progresiva y potencie la equidad, combinada con un impuesto más reducido (que, en el caso de Zaragoza, cuantificaríamos en torno a esos cuatro millones, que es lo que en su momento se negoció con el Gobierno de Aragón), impuesto que pagarían los municipios por los metros cúbicos suministrados, lo que permitiría un tratamiento equitativo e igualitario.

Hay que decir, que, en estos momentos, el Gobierno de Aragón es el único de toda España que está facturando directamente el impuesto. En el resto de comunidades autónomas, salvo algún caso especial, se está facturando a través de las empresas suministradoras, como, por cierto, lo estaba haciendo Aragón hasta el 31 de diciembre del 2015.

## B) INTERVENCIÓN EN SU TURNO DE RESPUESTA A LAS CUESTIONES FORMULADAS POR LOS REPRESENTANTES DE LOS GRUPOS PARLAMENTARIOS

Desde que se implantó el canon de saneamiento, hubo un primer intento de negociación entre el Ayuntamiento de Zaragoza y el Gobierno de Aragón, en el año 2002. En aquel momento, lo que se podía recaudar con las tarifas que había del impuesto venía a equivaler aproximadamente al coste de la depuración de Zaragoza, o quizá un poquito menos, con lo cual, hubo un borrador de convenio que no se firmó porque al Gobierno de Aragón no le salían las cuentas. A pesar de ello, se siguió intentando sacar un borrador de convenio. Y al final, lo que pasó es que, del año 2004 al año 2005, las tarifas del impuesto se multiplicaron por dos. En aquel momento, volvió a interesar al Gobierno de Aragón firmar un convenio con Zaragoza pero entonces era al Ayuntamiento de Zaragoza al que no le salían las cuentas. A pesar de eso, se llegó a firmar un convenio en diciembre del 2007 que provocó también una modificación legislativa para el año 2008 que venía a decir que Zaragoza entraba con todas las de la ley, el 1 de enero de 2008, en el régimen general del impuesto y que se irían aprobando anualmente tarifas para la ciudad y así ha pasado. Con lo cual, las inversiones previas que estaban en torno a trescientos millones de euros hechas por Zaragoza, las previas más las que se habían ido acometiendo hasta el año 2012 se tenían que compensar con lo que no pagaba Zaragoza entre el año 2008 y el año 2012.

Luego llega la reunión de 2012 en que se dieron por compensadas las deudas.

Luego otra cosa que hay que tener en cuenta es que, desde el año 1993, en Zaragoza se está pagando una tarifa por depuración que en la mayor parte de los pueblos de Aragón no se empezó a pagar hasta el año 2002. Entonces, señala que la manera de compensar a Zaragoza era la bonificación del 60% en el impuesto porque se entiende que es lo que equivale a los costes de depuración en Zaragoza, y que el 40% que queda, es lo que sería el rendimiento. Es ese mismo 60% que también se aplica a otras poblaciones que tienen depuradora aunque sus costes no tengan nada que ver con los de Zaragoza. Pero es que también a las poblaciones que no tienen depuradora se les aplica la bonificación y, si son de menos de doscientos habitantes, no del sesenta sino del 75%.

En Aragón, tenemos tres tipos de poblaciones: en primer lugar, las que han construido la depuradora con el Plan Aragonés de Saneamiento cuyo coste es de 2,77 euros metro cúbico, que todo lo que pagan es tasa, porque todo lo que pagan es por el servicio que reciben y más que pagasen, porque tendrían que pagar del orden de tres veces lo que pagan para poder cubrir todos los costes.

Luego están las poblaciones que tenían la depuradora hecha con financiación externa y que, por lo tanto, ahora solamente tienen el coste de la explotación, que sale a cincuenta y un céntimos, con lo cual de los noventa y dos céntimos que pagan cincuenta y uno corresponden a un servicio, y los otros cuarenta y algo, constituirían el impuesto.

Y luego están los que gestionan su propia depuradora, como Zaragoza, o los que no tienen depuradora directamente, que lo que pagan es todo impuesto porque no reciben nada a cambio.

Sentencia que se ha querido adaptar el que exista una única figura impositiva a esas situaciones y que lo único que se hace es, con mayor o peor fortuna, crear agravios comparativos sistemáticos con las distintas modificaciones legislativas que se han ido introduciendo.

Entonces, lo más claro sería que la comunidad autónoma cobrase una tasa por el servicio que presta y, como con la tasa no va a poder recuperar todos los costes, se cubra lo que falte con el impuesto. Añade que el impuesto debería alcanzar hasta la media española porque no hay nada que justifique que, en Aragón, depurar sea mucho más caro que en comunidades limítrofes, como puedan ser Navarra o La Rioja.

Como ya se sabe que, en la media española, no todas las comunidades autónomas han hecho los deberes, es muy probable que ese precio medio tenga una tendencia al alza en los próximos años y que ese precio medio de noventa y dos céntimos pase a noventa y cuatro, a noventa y seis o a un euro. Pero, por lo menos, habrá un tope que marcará un límite a lo que se considera que son costes verdaderamente imputables a la prestación del servicio. Lo que trascienda ese coste es un gasto que no se justifica por el servicio que se presta, es un gasto suntuario consecuencia del modelo que se ha utilizado.

Considera entonces que tiene que haber una coresponsabilización del Gobierno autónomo sobre lo que han hecho gobiernos anteriores como dice hizo

Zaragoza cuando puso en marcha la depuradora de La Cartuja y, al implantar las tarifas de saneamiento, no repercutió todos los costes.

Aporta otro dato: el porcentaje de metros cúbicos que se facturan respecto a los metros cúbicos que se depuran, que está en torno al cincuenta y siete por ciento, es decir, del cien por cien de metros cúbicos que una depuradora trata, los que realmente se facturan están en torno al cincuenta y siete por ciento.

En otro orden de cosas, el problema que hay ahora con que los ayuntamientos giren por un lado sus servicios y que la comunidad autónoma gire, por otro lado, los suyos, es que al ciudadano le llega el mensaje del coste del ciclo integral del agua por dos vías distintas. No es consciente de lo que cuesta gestionar el ciclo completo del agua que disfruta, del abastecimiento y del saneamiento. Y siempre se ha dicho que la manera de potenciar la eficiencia y de hacer que la gente sea consciente de la escasez del recurso, es que reciba un mensaje transparente de cuánto cuesta eso. También desde esa perspectiva, sería mucho mejor no gestionarlo de manera separada, sino a través de los suministradores, como se estaba haciendo hasta el año 2015 y como se sigue haciendo en casi todo el resto de comunidades autónomas.

Porque el trabajo, prácticamente, lo van a seguir haciendo igual los suministradores. Antes tenían una especie de premio de recaudación que venía a compensarles los costes de gestión que le suponía ese tratamiento, mientras que, con el modelo actual, tienen que facilitar los datos, no reciben absolutamente nada a cambio y ese coste se está llevando a través de una empresa privada. Entonces, que luego el municipio lo repercuta o no a sus vecinos eso entra dentro de la autonomía municipal. Cree que lo recomendable sería que lo repercutiesen lógicamente.

Asimismo, insiste en que el modelo que se defiende para Zaragoza resultaría útil para el resto de municipios de Zaragoza. Afirma que, en estos momentos, hay municipios de Aragón que, teniendo el 75% de bonificación y no teniendo depuradora, están pagando del orden de veintitantos céntimos. En ese caso, si hubiera un impuesto que pagaría todo el mundo y que sería de una magnitud de diez céntimos, verían reducido un 66% el importe que tendrían que pagar, que es una aportación que están haciendo al sistema que la recuperarán el día que se les haga la inversión.

A propósito del informe del profesor de la Universidad, Sr. Jiménez Compaired, dice que cree que avala la tesis de la tasa más impuesto. El tema es que a Jiménez Compaired no se le puso ninguna restricción respecto a lo que se tendría que ingresar con ese mix de tasa e impuesto, por lo que el citado profesor hizo una propuesta sobre la hipótesis de seguir recaudando lo mismo que se recaudaba. En cualquier caso, lo que sí avala el mencionado informe es que el modelo tasa más impuesto es perfectamente legal y válido.

Sobre la retroactividad del modelo, hay que decir que la entrada de Zaragoza en el sistema general del impuesto ha sido retroactiva con lo cual entiende que la retroactividad es posible y lo sería también para un modelo tributario distinto y si además ese modelo es condición más beneficiosa, pues con mucha más razón.

Concluye señalando que hay que caminar hacia un modelo que prime la eficacia y la eficiencia en la gestión, a diferencia del modelo actual donde estamos condenados a pagar un precio cierto a unos concesionarios, lo hagan mejor o lo hagan peor con lo cual, si hay mejoras en las infraestructuras, es a beneficio del concesionario y no del sistema.

## 8. COMPARECENCIA DE LA SRA. TORRECILLA DANIEL

La comparecencia tuvo lugar en la octava sesión de la Comisión especial de estudio celebrada el día 29 de octubre con la presencia de doña Maribel Torrecilla Daniel, de la Red de Agua Pública de Aragón (RAPA), para ofrecer su diagnóstico sobre la aplicación del impuesto sobre la contaminación de las aguas.

### A) INTERVENCIÓN INICIAL

Tras expresar su satisfacción por participar en la Comisión y destacar que el fin común de todos es el buen estado ecológico de nuestras aguas, alude a la puesta en marcha del Plan aragonés de saneamiento y depuración y su insostenibilidad advertida por la Cámara de Cuentas de Aragón. Afirma que tanto la Directiva Marco como la Ley de Aguas imponen como condición el logro de los objetivos ambientales, que han de cumplir el Gobierno y el Parlamento, y solicita los cambios legales que posibiliten la alternativa de RAPA, que califica de consensuada, posibilista, elaborada con datos reales y orientada a la sostenibilidad de la depuración en Aragón.

Señala que los criterios fundamentales que subyacen en esta alternativa son: el agua es un derecho humano, libre de negocios; visión de cuenca al cuidar el sistema hídrico; y gestión municipal del ciclo integral del agua, eficaz, sostenible, participativa y transparente, y con condiciones laborales de los trabajadores dignas. Añade que la alternativa de RAPA es un pacto social por la gestión pública del agua en Zaragoza y un compromiso por una gestión pública y participativa del agua en Aragón. Y enuncia tres condiciones previas a esta alternativa: romper con el actual modelo, reducir los costes actuales y recuperar por parte de los municipios las competencias en saneamiento y depuración. Defiende que, en consecuencia, hay que paralizar los procedimientos de licitación que estén en marcha y que sean conflictivos, suprimir el ICA, establecer una moratoria de aplicación del ICA en Zaragoza y en las poblaciones sin depuradoras, elaborar un nuevo plan que sea sostenible y no utilice nunca el modelo de gestión a través de concesión de obra pública, y extinguir el Instituto Aragonés del Agua.

Considera que hay que reducir los costes actuales todo lo posible, lo que supone revisar los modelos de depuradoras pendientes de construir, que corresponden a localidades con pocos habitantes, en las que se pueden implementar depuradoras de tipo extensivo, más baratas y capaces de ser gestionadas por los propios ayuntamientos; renegociar o rescatar los contratos actuales; y construir las depuradoras del Pirineo con cargo a los presupuestos de la Comunidad Autónoma, al ser de interés general y de acuerdo con el convenio de 2008. También aboga por que cada munici-

pio recupere sus competencias y tenga colaboración y apoyo técnico de la DGA para poner depuradoras con prácticas eficientes, sostenibles por el propio municipio, así como que la DGA asuma las multas y el canon de vertido de la CHE, a los municipios que tienen las competencias cedidas y no disponen de depuradora. Enfatiza la participación social en la toma de decisiones.

Pasa seguidamente a explicar de manera más concreta la alternativa RAPA. En primer lugar, defiende que en Aragón los euros por cada metro cúbico depurado y facturado deberán ser los de la media española, que en 2016, cuando se elaboró esta alternativa, el Instituto Nacional de Estadística fijó en 0,920 €/m<sup>3</sup>. Pregunta entonces cómo pagar los costes de depuración, señalando que con el modelo actual los precios totales se pagan con el ICA, mientras que su propuesta consiste en repartir los costes totales en tres segmentos: una tasa por el servicio de depuración de aguas, para los que tengan el servicio de depuración a través de la DGA; una cuota municipal de compensación, como impuesto solidario, para pagar el fracaso de lo que tenemos encima, que representaría un 15%; y un aporte autonómico, del presupuesto general de la DGA.

La tasa por el servicio de depuración la pagarían solo los que reciben el servicio de depuración a través de la DGA, y se pagaría a través del que presta el servicio del abastecimiento, normalmente el ayuntamiento y opcionalmente la DGA. Respecto del precio de la tasa, descarta por insostenible el actual coste de la depuración, indicando que los municipios no pagan ni el 15% a veces de lo que cuesta la depuradora que tienen en su pueblo. Defiende que esta tasa se elaboraría con una parte fija, inferior al tercio del total que vaya a tener el recibo, y luego un valor por metros cúbicos, que considere también los tramos, de forma que los primeros metros cúbicos gastados cuesten menos que los segundos, o los terceros. Con datos de 2016, señala que salía la tasa al Ayuntamiento de Zaragoza por 0,824 €/m<sup>3</sup>, especificando que se ha fijado ese techo por representar Zaragoza la mitad de la población de Aragón.

Respecto a la cuota de compensación estimada en un 15%, unos ocho millones de euros para este año, considera que se justifica por solidaridad con los municipios afectados por el Plan aragonés de saneamiento y depuración dado que un pueblo no puede pagar lo que le cuesta su depuración, debiendo pagarse entre todos. Señala que lo cobraría la DGA a cada municipio, tenga o no servicio de depuración, y cada ayuntamiento decidiría si ese impuesto, la cuota de compensación, la carga o no a sus vecinos, facturándose a los ayuntamientos por el total de metros cúbicos consumidos. Se reduciría así el gasto de gestión que el actual sistema supone al IAA, al elaborarse solamente 731 recibos. Calcula que ese impuesto ascendería a la diferencia entre el tope de 0,920 €/m<sup>3</sup> y el importe de la tasa en 0,824 €/m<sup>3</sup>, prácticamente diez céntimos por cada metro cúbico.

Señala que, por último, habría un aporte del presupuesto general de la Comunidad Autónoma, corresponsabilizando al Gobierno con los errores de gobiernos anteriores, de forma que además se esmere en reducir los costes y los riesgos en inversiones, afirmando que

es para pagar los gastos suntuarios anteriores, no justificados por las necesidades estrictas de la depuración en Aragón. Indica que no es una cosa extraordinaria ya que en 2015 el IAA recibió por parte de la DGA trece millones de euros, añadiendo que la Ley de Aguas también prevé como forma de financiarse aportes del Estado o de la Comunidad Autónoma.

Expone que si nos fijamos en Zaragoza, no pagaría esta tasa porque ella ya paga su tasa, 0,824 €/m<sup>3</sup>, y sí que pagaría lo que corresponde a esta cuota de compensación, a este impuesto; al ser diez céntimos por cada m<sup>3</sup> y gastar Zaragoza 36 millones de m<sup>3</sup> al año, supondría unos 3,6 millones de €/año. Respecto a los ingresos que vengan del presupuesto de la DGA, afirma que es cierto que todo sale de nuestros bolsillos pero considera que es más justo que esos gastos suntuarios se paguen de una forma no igualitaria entre todos sino que paguen más aquellos contribuyentes que tengan una situación financiera económica mejor. Y defiende la necesidad de firmar un convenio entre la DGA y el Ayuntamiento, porque sin él Zaragoza podría no recibir nada de lo pagado como impuesto.

Con relación a lo que tienen que pagar los aragoneses, señala que en el caso de Zaragoza en el año 2016 se ha pagado 0,824 €/m<sup>3</sup> al ayuntamiento por la tasa y 0,28 €/m<sup>3</sup> por el ICA; esto es, 1,1 €/m<sup>3</sup>. Con la alternativa de RAPA, al ayuntamiento seguiríamos pagándole la tasa, los 0,28 y como la media española, que no se debe pasar, según nuestro modelo es 0,920, el impuesto sería de diez céntimos por cada m<sup>3</sup>. Esto supone en la parte de impuesto una reducción del 64%. Si en lugar de fijarnos en cuánto se reduce la parte del impuesto, nos fijamos en cuánto se reduce el recibo de los ciudadanos, para un hogar de tres o cuatro personas con estos consumos medios, que tienen en estos momentos los zaragozanos, para el año 2016, en el que solamente hemos pagado el 30% de ICA, con el ICA, eso supone para este recibo, para un hogar de tres personas, 42,64 euros, el año 2016 y para un hogar de cuatro personas, 57 €. Si se pagara solamente los diez euros por cada metro cúbico, la parte del impuesto pasaría de 42,64 a 32,20, con una reducción del 62%.

Finaliza su exposición afirmando que este modelo resuelve el problema de las bonificaciones, que actualmente es un lío, porque la tasa se puede aplicar por igual a todas las poblaciones a las que el IAA preste el servicio y el impuesto es igual para todo Aragón, asegurándose un trato igualitario en todos los municipios.

## B) INTERVENCIÓN EN EL TURNO DE RESPUESTA A LAS CUESTIONES FORMULADAS POR LOS REPRESENTANTES DE LOS GRUPOS PARLAMENTARIOS

Ratifica la Sra. Torrecilla Daniel que el Gobierno actual no puede desentenderse de las acciones anteriores, tienen que ser responsables y admitir que las cosas se han hecho mal y que pueden subsanarse con una parte de los impuestos que, además, no son del Gobierno, son también de los ciudadanos. Explica que RAPA nace cuando el Ayuntamiento de Zaragoza quiere vender el 49% de las acciones de la Sociedad Municipal Eco Ciudad y nace para defender que no se lleve a cabo esa venta y no se cree Eco Ciudad, por lo que estima que hay responsabilidades que también

son de los ayuntamientos. Señala que Zaragoza tiene tres losas, la losa de la Cartuja, la losa de Eco Ciudad, y la tercera losa, que es el ICA, resaltando que con Eco Ciudad y el ayuntamiento han sido muy, muy críticos.

Indica que para RAPA es importante no solamente que la gestión sea eficaz sino que sea pública y más en una cosa tan importante como es el acceso a los servicios del agua, que insiste es un derecho humano, lo que impone unas condiciones de que sea asequible, debiendo garantizarlo las instituciones públicas. Respecto a la doble imposición en la tasa, señala que habrá que verlo, si bien piensa que no existe incompatibilidad. Aclara que no hablan de opacidad respecto a la presidenta del IAA, pero algo sí del Instituto Aragonés del Agua, aunque menos que antes pues la opacidad era bastante considerable en la etapa anterior, donde no se respondía a preguntas ni se facilitaban datos o no se daban de una forma clara y asequible. Insiste que no se puede dejar solos a los ayuntamientos, existiendo formas de colaboración que tienen que establecerse entre la DGA y los ayuntamientos, pudiendo la DGA poner equipos técnicos y jurídicos que ayuden a los ayuntamientos a tomar las decisiones y a tomar responsabilidades.

Sobre los enfrentamientos entre la DGA y el ayuntamiento, opina que la única solución es ponerse de acuerdo y hablar, eso es fundamental, rechazando los enfrentamientos e insultos por parte de unos y otros. Aclara que no le verá nadie comerse el recibo del ICA, no le gusta, pero pertenece a la libertad de expresión. Respecto de la respuesta del Tribunal Constitucional, señala que cumple su papel de decir que la ley aragonesa es constitucional pero no entra a valorar cuáles son los aspectos de la legislación medioambiental europea por quedar fuera de las competencias del Tribunal Constitucional. Matiza que las leyes están para cambiarse por lo que ella ha venido a presentar una propuesta para pedir que se cambie la ley y que todo esto entre a ser legal; así, dice, una cosa es que la ley sea constitucional y otra cosa que nos parezca que sea justa, señalando que alguno de los argumentos del Tribunal Constitucional no los comparten.

Con relación al principio "Quien contamina, paga", alude al artículo 9 de la normativa europea que dice que "se tendrá en cuenta la recuperación de costes", señalando que no dice que se pondrá un impuesto para recuperar los costes, sino que se tendrá en cuenta la recuperación de costes, y también que habrá una distribución de los costes que tenga en cuenta, por lo menos, tres de los factores que entran en esa contaminación, los usuarios, los agrícolas y los industriales, denunciando que no todo el que contamina paga.

Critica las desigualdades existentes en la actuación respecto al ICA, que parece que cada pueblo sea un caso especial; unos, los pueblos que no tengan depuradora y tengan menos de doscientos habitantes, con un 75% de bonificación, que es un 60% para los pueblos que no tengan depuradora y tengan más de doscientos habitantes, creando separaciones y agravios, mientras que la alternativa RAPA beneficia a todos por igual, da un trato más igualitario. Y se paga menos.

Señala que dentro de la RAPA hay distintas sensibilidades, habiendo sido muy consensuada su alternativa; así, hay colectivos ambientalistas que ponen más

énfasis y que abogan más por los impuestos medioambientales y hay otro tipo de grupos que están más por que el impuesto más justo es el IRPF y que ese debería ser el que sufragara el coste. También alude a la tarifa Eco Ciudad y a la gestión del impuesto por el municipio.

## 9. COMPARECENCIA DEL SR. CASTÁN PIEDRAFITA

La comparecencia tuvo lugar en la octava sesión de la Comisión especial de estudio celebrada el día 29 de octubre con la presencia de don Pablo Castán Piedrafita, Presidente de la Asociación de Entidades Locales del Pirineo Aragonés (ADELPA), para ofrecer su diagnóstico sobre la aplicación del impuesto sobre la contaminación de las aguas.

### A) INTERVENCIÓN INICIAL

Comienza su exposición agradeciendo la nueva oportunidad para ADELPA y los pueblos del Pirineo de poder exponer la problemática que tienen en cuanto a la depuración y el ICA en la zona del Pirineo, afirmando que son los grandes perjudicados de todo este tema pues pese a tener sus depuradoras declaradas de interés general, financiadas por el Estado, llevan pagando el ICA desde el primer momento, desde que fueron adjudicadas, aunque siguen sin estar ejecutadas y, a cambio, tienen que soportar las sanciones que en este momento a muchos ayuntamientos le están llegando por parte de la Confederación Hidrográfica del Ebro (CHE) por no cumplir la normativa y no depurar las aguas, y ello a pesar de que la voluntad de los pueblos del Pirineo es tener las aguas limpias y depuradas y mandarlas hacia tierras más abajo en mejores condiciones.

Indica que va a hacer un resumen de las actuaciones realizadas por ADELPA a lo largo de estos años, desde que en 2012 empezaron a llevar este tema a sus asambleas. Reitera que, en el momento actual, la mayoría de las localidades del Pirineo aragonés no cuentan con una estación de depuradora de aguas residuales, a pesar de lo cual la mayor parte están recaudando de sus vecinos el canon de saneamiento creado por el Gobierno de Aragón desde el 1 de julio del año 2005, en cumplimiento de la normativa reguladora de este canon. Recuerda que por Real Decreto-Ley 3/1993, de 26 de febrero del 1993, de Medidas urgentes sobre materias presupuestarias, financieras y de empleo, se declaró de interés general el saneamiento de los ríos pirenaicos de alto interés turístico y paisajístico, y que la Ley 10/2001, del 5 de julio, del Plan hidrológico nacional, recoge en su Anexo II las actuaciones correspondientes a depuración de núcleos pirenaicos y a depuración de ríos pirenaicos, añadiendo que dichas actuaciones quedaban declaradas de interés general, según el artículo 33.5 de la citada ley. Y que, según el artículo 124.1 del texto refundido de la Ley de Aguas, son competencia de la Administración general del Estado las obras hidráulicas de interés general. Reconoce que a lo largo de los últimos años, el ministerio competente en materia de medioambiente ha ido ejecutando, fundamentalmente a través de la CHE, algunas depuradoras en núcleos pirenaicos, en consonancia con esta declaración de interés general, como podían ser las de Jaca, Sabiñánigo, Campo, etc., y destaca que, no obstante, la mayor

parte de los núcleos del Pirineo aragonés continúan sin tener una depuradora construida.

Señala que con fecha 8 de abril de 2008, se firmó un convenio de colaboración entre el Ministerio de Medio Ambiente y la Comunidad Autónoma de Aragón, por el que se fijaba el esquema general de coordinación y financiación para la ejecución de actuaciones en la Comunidad Autónoma del Plan nacional de calidad de las aguas, saneamiento y depuración para el periodo 2008-2015 y del ciclo integral del agua. Parte del objetivo de dicho convenio se desarrolla al amparo del artículo 124.1 del texto refundido de la Ley de Aguas, en base al cual son competencia de la Administración general del Estado las obras hidráulicas de interés general, si bien la gestión de la construcción y la explotación de estas obras podría ser realizada por las Comunidades Autónomas mediante un convenio específico o encomienda de gestión. Así, la cláusula tercera de este convenio recoge la financiación por parte del ministerio de las obras incluidas en el Anexo I del convenio, declaradas de interés general, y encomienda al Gobierno de Aragón su construcción y explotación, que se realizará bajo la modalidad de concesión de obra pública. La mayor parte de las obras recogidas en este anexo son construcciones de estaciones depuradoras de aguas residuales en los núcleos pirenaicos, por un importe total de 125.740.000 euros.

Añade que las obras recogidas en el Anexo I del convenio para el Pirineo coinciden con las incluidas en el Plan aragonés de saneamiento y depuración, cuya revisión se aprobó por Decreto 107/2009, del 9 de junio, del Gobierno de Aragón, y que competen al Gobierno de Aragón todas las actuaciones, incluidos los trámites para la aportación de los terrenos y permisos necesarios para la ejecución de estas obras. Indica que el convenio contiene, asimismo, un Anexo II con actuaciones de depuración a desarrollar por el propio Gobierno de Aragón, que no se incluyen en declaración de interés general que afecta al Anexo I. También se refiere a la financiación, a cargo del Ministerio de Medio, y a la contratación, que se realiza mediante la modalidad de concesión de obra pública, a financiar, en el caso de las depuradoras, mediante la gestión de las mismas durante un periodo de tiempo por parte de las empresas adjudicatarias durante el cual facturan al Gobierno de Aragón por el volumen de agua que se esté depurando. A su vez, el Gobierno de Aragón financia el gasto según el Anexo XII del Plan aragonés de saneamiento y depuración, aprobado por Decreto 10/2009, de 9 de junio, mediante la recaudación del canon de saneamiento.

Critica que, a fecha de hoy, no se encuentra operativa la inmensa mayoría de las obras previstas en el Anexo I del convenio, pese a que todas ellas fueron licitadas, con fecha a 30 de diciembre del 2008, por el Instituto Aragonés del Agua. Licitación basada en anteproyectos redactados para cada actuación por la empresa pública Sodemasa, siendo el objeto de la licitación la redacción de los proyectos, construcción y explotación de estas obras. Tras relatar la adjudicación, por zonas, de las licitaciones, recuerda que estos contratos están en proceso de resolución por parte del IAA.

Comenta que dada esta situación, con la paradoja que suponía que los habitantes del Pirineo estuvieran abonando el canon de saneamiento desde la licitación

de estas obras pese a no contar con depuradoras mientras que la mayor parte de los habitantes de Aragón no lo estaban abonando, ADELPA convocó una asamblea general extraordinaria en febrero del año 2012 para tratar este tema, en la que se acordó solicitar al Gobierno de Aragón dejar de abonar el canon en todas aquellas localidades donde no existiese depuradora en funcionamiento. A estos efectos, el 13 de marzo del 2012 hubo una reunión entre el Consejero de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente del Gobierno de Aragón, el director del IAA y la comisión permanente de ADELPA, en la que el Consejero trasladó a ADELPA que se iba a modificar en las Cortes la legislación que regulaba este canon con el fin de bonificar el 100% de su importe en las poblaciones que no contaran con depuración. La modificación legal se aprobó y entró vigor el 2 de julio de 2012, pero no recogió el compromiso que había adquirido el Consejero con ADELPA. Por ello, se celebró una nueva reunión el 30 de julio de 2012 pero solo asistió el director del IAA, que no dio ninguna solución a esta situación; y se solicitó una nueva reunión con el Consejero, que no tuvo resultado. En Asamblea General de ADELPA de noviembre de 2012, se acordó solicitar al Gobierno de Aragón y a todos los Grupos Parlamentarios en las Cortes de Aragón que se modificara la Ley 6/2001, de 17 de mayo, de Ordenación y Participación en la Gestión del Agua en Aragón, por medio de la ley de acompañamiento de los presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón para el año 2013, de manera que se estableciera un plazo máximo de dos años para el pago del 50% del canon de saneamiento desde la adjudicación de las obras de construcción de las depuradoras, transcurrido el cual si la depuradora no estaba en funcionamiento se bonificaría la totalidad del canon de saneamiento hasta su entrada en servicio.

Sin embargo, la Ley 10/2012, de 27 de diciembre, de Medidas fiscales y administrativas de la Comunidad Autónoma de Aragón, elimina todas las exenciones de pago del canon de saneamiento establecidas anteriormente, por lo que a partir del 1 de enero de 2014 había que pagar el 100% del canon de saneamiento, estén o no construidas las depuradoras. Por lo tanto, no se había atendido en absoluto la petición de ADELPA por lo que su comisión ejecutiva acordó por unanimidad encargar un informe jurídico sobre el plan de saneamiento y depuración y el canon de saneamiento, para saber si la situación planteada vulneraba en alguna forma el ordenamiento jurídico nacional y europeo. Este informe se presentó al IAA y después se dieron nuevas modificaciones legales del ICA, hasta llegar a la situación actual: a partir del 1 de enero de 2017, los núcleos de menos de 200 habitantes que no tienen construida su depuradora tienen una bonificación en el pago del ICA del 75% y los de más de 200 habitantes, del 60%.

Tras recordar que la recaudación de este impuesto la hace el propio Gobierno de Aragón, como había reivindicado ADELPA, denuncia que desde el año 2016 varios ayuntamientos del Pirineo han sido sancionados por la CHE por verter agua sin depurar, al no haber renovado ninguna autorización de vertidos a los ayuntamientos del Pirineo que no tienen construida su depuradora.

Como conclusión, señala que desde el año 2009 la ciudadanía de la mayoría de los municipios del Pirineo

aragonés se ve obligada al pago del ahora llamado ICA, sin que en dichas entidades se esté tratando las aguas residuales, ni se estén construyendo las estaciones de depuración correspondientes, lo cual considera comporta una vulneración del principio de quien contamina paga, de acuerdo con los criterios establecidos por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea. Menciona también el principio de igualdad en el reparto de los costes, que exige que las entidades singulares de población en situaciones comparables no reciban un trato diferente, lo que ahora no sucede entre una localidad en el Pirineo y otra el resto de Aragón. Afirma asimismo que nadie puede ser obligado a asumir las cargas inherentes a la eliminación de una contaminación a la que no haya contribuido, criticando que las entidades del Pirineo aragonés, cuyas aguas siguen sin depurarse, están pagando desde el 2009 parte de la depuración de aguas residuales de otras entidades. Y sostiene que resulta incompatible con el principio de quien contamina paga el hecho de que las personas implicadas en la generación de residuos puedan eludir sus obligaciones económicas, recordando que las entidades del Pirineo aragonés, aun habiendo pagado, siguen sin depurar sus aguas residuales, viéndose abocadas a un incumplimiento forzado de los objetivos establecidos por la directiva del tratamiento de aguas residuales.

Finaliza señalando que desde el Pirineo se exige se construyan las depuradoras sin más coste para los ayuntamientos y, entretanto, se articulen las medidas legales para que con el ICA se garantice la aplicación del principio de quien contamina paga, de forma equitativa, así como que la DGA asuma el pago de las sanciones por vertidos de aguas residuales sin depurar de todos los ayuntamientos incluidos en el Plan Pirineos de depuración que han sido sancionados.

## B) INTERVENCIÓN EN EL TURNO DE RESPUESTA A LAS CUESTIONES FORMULADAS POR LOS REPRESENTANTES DE LOS GRUPOS PARLAMENTARIOS

Preguntado por la postura de ADELPA acerca de las propuestas tanto de la RAPA como de la Universidad, contesta que la ejecutiva, en el mes de septiembre, acordó llevarlo a asamblea, que se celebrará el próximo 10 de noviembre. En cuanto al cobro del ICA, señala que, como alcalde, resultaba muy difícil conseguir explicarle a un vecino qué se le estaba cobrando por parte del ayuntamiento, y afirma que todos los alcaldes en todo momento dieron la cara, explicándolo con la esperanza de que se ejecutaría el Plan de depuración y se construirían las depuradoras. Y añade que desde ADELPA se pidió que fuera el Gobierno de Aragón quien cobrara este impuesto, colaborando todos los ayuntamientos en las lecturas de aguas, sin compensación alguna. Destaca que siempre, desde ADELPA, se ha defendido que cada ayuntamiento tiene la capacidad de aceptar si vuelven a asumir o no la competencia, y que el Plan de depuradoras no era acorde con el territorio, era un plan impuesto, y muchas estaciones depuradoras estaban sobredimensionadas, denunciando que había depuradoras en núcleos de población con cero habitantes equivalentes.

Señala que una postura consensuada desde ADELPA es que se hagan estas depuradoras, que sean acordes

con el menor coste posible, que cumplamos la normativa del agua, la Directiva Marco del Agua y, una vez estén construidas, cada ayuntamiento tenga la capacidad de elegir si la gestión va ser del propio ayuntamiento o la va a seguir delegando en la DGA. Explica que él firmó el con-venio, como alcalde del Ayuntamiento de Bailo, pero en aquel momento estaba recién aterrizado en el ayuntamiento y no tenía la información suficiente, asegurando que, a día de hoy, no firmaría un convenio. Destaca que ahora, por lo menos, se han rescindido o se van a rescindir los contratos, de forma que sí se ve un poco de luz. Termina su comparecencia agradeciendo la invitación para participar en la Comisión especial de estudio.

## 10. COMPARECENCIA DEL SR. DALMAU BLANCO

La comparecencia tuvo lugar en la novena sesión de la Comisión especial de estudio celebrada el día 5 de noviembre con la presencia del Sr. D. Miguel Dalmau Blanco, Representante de la Federación Aragonesa de Municipios, Comarcas y Provincias (FAMCP), para ofrecer su diagnóstico sobre la aplicación del impuesto sobre la contaminación de las aguas.

### A) INTERVENCIÓN INICIAL

Tras agradecer la invitación para comparecer, indica que va a hacer de portavoz de lo que opinan los municipios, todos los municipios de Aragón, los 731 municipios que integran la Federación Aragonesa de Municipios, Comarcas y Provincias. Señala que conviene recordar que el canon de saneamiento, hoy el ICA, es un impuesto medioambiental que viene a mejorar la protección de la calidad de las aguas de nuestros ríos y es, por tanto, para la FAMCP, un impuesto muy solidario. Destaca que se trata de un impuesto finalista, con la finalidad ecológica, que viene de una trasposición de la normativa europea al ordenamiento jurídico español y, por ello, de obligado cumplimiento desde el año que se constituyó por el Estado el Plan nacional de saneamiento y depuración de aguas residuales urbanas para todo el Estado español. Considera importante resaltar la obligatoriedad de este impuesto ecológico por la normativa europea y recuerda que, desde su aplicación en el 2002, la FAMCP manifestó las reticencias municipales a los mecanismos de gestión que se establecían en aquellos años, hoy derogados.

Destaca que existe un alto grado de consenso y apoyo en los ayuntamientos sobre la necesidad de contribuir al sostenimiento de nuestro medioambiente y, por lo tanto, de conseguir que nuestros ríos estén cada vez más limpios, poniéndose de manifiesto en todos los debates de la Comisión de Medio Ambiente de la Federación que este espíritu medioambiental debía reforzarse en atención a nuestros ciudadanos y como compensación a su esfuerzo en un territorio desequilibrado y en el que, sin la solidaridad de todos, algunos no podrían conseguir sus obligaciones o sus objetivos.

Señala que ya en el año 2017 la Federación formalizó alegaciones al proyecto de decreto que regularizaba el ICA, buscando una mayor armonización legislativa y, por lo tanto, superar lo que entendían había de carga supletoria sobre los diferentes ayuntamientos, mencionando asimismo el debate existente sobre la

liberalización de la gestión del cobro del impuesto y la incorporación de los usuarios de la ciudad de Zaragoza, indicando que el 50% de la población, aproximadamente, que no es de Zaragoza reclama estar en igualdad de condiciones y que sea un impuesto justo, aludiendo a la suspensión a la ciudad de Zaragoza, durante catorce años, en la aplicación de la norma, a pesar de que en el año 2013 ya salió publicado, en el *Boletín Oficial de la Provincia*, el convenio por el cual tendría que incorporarse la ciudad Zaragoza a pagar ese impuesto, y a la compensación con la bonificación del 70% en 2016 y el 60% en 2017 de la cuota a pagar por los usuarios de Zaragoza, por haber mantenido durante años sus infraestructuras de saneamiento a través de su propios recursos.

Afirma, partiendo del informe de la Cámara de Cuentas sobre el Instituto Aragonés del Agua (IAA), que respecto del ICA el desequilibrio entre los ciudadanos aragoneses es correcto y pagan lo mismo el usuario de la capital aragonesa que el de cualquier población del entorno, pagan lo mismo los ciudadanos que no son de Zaragoza que los de Zaragoza. Y da lectura a un párrafo del informe que ha hecho la Cámara de Cuentas: «el efecto económico de los distintos regímenes del ICA aplicables en el periodo 2015-2017 en la ciudad Zaragoza se expresa en el siguiente cuadro: partiendo de la hipótesis de una familia media de cuatro miembros que consume cuatrocientos litros de agua al día (doce metros cúbicos al mes) la Cámara de Cuentas ha calculado las diferencias que se producen en la cuota del ICA resultante en función de la localidad en el que el contribuyente realice este hecho imponible», de forma que en entidades sin bonificación, incluidos todos los impuestos, un ciudadano pagaría 12,46 euros, mientras que la ciudad Zaragoza en el año 2017, con una bonificación, pagarían 4,99 más la tarifa o la tasa local que tenga la ciudad, y acabaría pagando 12,46 euros, exactamente.

Considera, por lo tanto, que es rotundamente falso o no es cierto o es mentira que unos ciudadanos van a pagar más que otros porque de este informe se deduce que vamos a pagar todos lo mismo con esa bonificación. Y añade que el debate actual no se está produciendo por un impuesto sino por movimientos políticos para no pagar algo que desde los municipios se entiende es de justicia: que todos los ciudadanos, vivan donde vivan, paguen igual, sin que pueda haber ciudadanos de primera y ciudadanos de segunda.

Destaca que desde la FAMCP siempre han defendido un criterio solidario entre todos los ciudadanos de Aragón, sabedores de la realidad de nuestra planta municipal, de las dificultades de llevar los servicios a todos estos pequeños municipios que viven alejados de las grandes ciudades y, en definitiva, que sin el concurso de todos difícilmente unos pocos podrían conseguir cumplir sus obligaciones. Y así ha sido también cuando se ha reconocido durante catorce años la exención del esfuerzo de la ciudad Zaragoza.

Tras reiterar que el ICA es un impuesto solidario y medioambiental para proteger nuestros ríos y tener una buena calidad del agua, y ensalzar el río Ebro, y la calidad de vida y las alternativas y las inversiones de futuro que puede aportar, señala que existen otras infraestructuras en la Comunidad Autónoma, como los colegios en entornos rurales, los hospitales que están en la ciudad

de Zaragoza y la universidad que se centra principalmente en la ciudad de Zaragoza, respecto de las cuales todo el territorio de Aragón es solidario, al igual que para abrir escuelas infantiles con cuatro niños por aula.

Matiza que la aplicación del ICA al 100 por 100 de los ciudadanos aragoneses, con sus peculiaridades, con sus bonificaciones, no debe ser sistemática e insensible, sino que debe contemplar circunstancias para todo usuario y debe ser respetuosa con el esfuerzo que cada uno de ellos hace, siendo preciso contemplar criterios subjetivos, que aprecien las circunstancias de vulnerabilidad o exclusión social de diferentes familias e incluso la excepción del impuesto. También defiende introducir medidas en el impuesto que fomenten la cultura del ahorro y el compromiso imprescindible con la idea de no contaminar. Quien más contamina, más paga. Por lo tanto, añade, se deben respetar tres principios fundamentales: cultura y fomento del ahorro, quien contamina paga, y principalmente, solidaridad. Lo cual vincula con el tema de la despoblación, que afecta a tres de cada cuatro municipios de la Comunidad Autónoma, dado que si entre todos no se es solidario, habrá municipios que no podrán ejercer sus funciones en coordinación con el Gobierno de Aragón.

Concluye su primera intervención reiterando la importancia del principio de solidaridad, de todos los ciudadanos.

## B) INTERVENCIÓN EN EL TURNO DE RESPUESTA A LAS CUESTIONES FORMULADAS POR LOS REPRESENTANTES DE LOS GRUPOS PARLAMENTARIOS

Comparte que ha habido una injusticia, que ha habido municipios que no tienen la depuradora y que, en algunos casos, durante unos años, han pagado el impuesto, con unas bonificaciones, como es el caso del municipio de Utebo, del que es su Alcalde, y por lo cual también han protestado y presentado quejas y alegaciones, de forma que durante un tiempo no se pagó el impuesto y luego se reincorporó, pagando el 50% y luego el 100%. Y señala que la Federación defiende que hay que compensar a esos municipios que no tienen la depuración y que además han recibido sanciones, como es el caso de Utebo.

Considera que la cuestión se ha centrado demasiado en la gestión anterior pero el hecho es que se rechaza el impuesto principalmente a partir de que la ciudad de Zaragoza tiene que pagarlo, criticando que hay habitantes de la ciudad de Zaragoza y núcleos de población grandes, de siete mil o más habitantes, que no están depurando sus aguas y tampoco están pagando el impuesto, mientras que otras poblaciones, que tampoco depuran, sí pagan el impuesto.

Alude a la variabilidad de la tarifa, de la parte fija y la parte variable del impuesto, de la parte de compensación y comparte la propuesta de buscar un consenso, sin enfrentar a los ciudadanos de un sitio o de otro, de llegar a un entendimiento, reiterando que este impuesto viene del Estado y de la Unión Europea para el mantenimiento, protección y mejora de las aguas de nuestros ríos, que es el objetivo. Indica que no cuenta con datos suficientes para proponer a los ayuntamientos que recuperen ellos el mantenimiento de esas depuradoras, expresando sus dudas al respecto. Por ello, insiste, es un impuesto solidario, de forma que entre todos se

puedan compensar las deficiencias que pueda haber en el territorio, con tantos municipios y poblaciones tan pequeñas, y defiende la compensación a los municipios que han recibido sanciones por no depurar.

Señala que el Plan de depuración de aguas de Aragón fue un planteamiento para cumplir con la directiva europea y para cumplir medioambientalmente, en un momento en que nadie o casi nadie, excepto Zaragoza y cuatro municipios más, estaban depurando. Plan que no se ha cumplido, buscándose otro modelo de gestión, en que el Instituto Aragonés del Agua lidere y gestione esa construcción de depuradoras.

Aclara que el consenso de la Federación se produce entre los representantes legales que forman la asamblea y la ejecutiva, por lo que él no ha hablado con los 731 municipios, siendo consciente de que puede haber diferentes criterios o diferentes voces. Reitera que no conoce en profundidad la propuesta la RAPA, que parece quiere modificar el impuesto dividiéndolo en dos, una parte que se asimila a una tasa para la amortización de las depuradoras, y por otra parte el impuesto, señalando que será el Gobierno, con sus Letrados, quien dé la fórmula jurídica del impuesto.

Respecto a la gestión, considera que puede haber ayuntamientos que la pueden asumir y otros que no, pero sí es voluntad mayoritaria de los ayuntamientos que se elimine la carga de tener que generar los recibos sobre la gestión de impuesto y que, por lo tanto, sea el Gobierno quien lo recaude. Defiende el criterio progresivo y el criterio solidario, de que cuanto más se contamina más hay que pagar, de forma que es más caro cuantos más metros cúbicos consume un contador, también para fomentar el ahorro del agua y el ahorro eficiente.

Indica que hay bastantes municipios sin depurar, siendo obligación del Gobierno Aragón y del Instituto Aragonés del Agua avanzar y agilizar los trámites para conseguir que todos los municipios depuren, recordando que desde el año 2015, según la normativa europea, debían depurarse las aguas de todos los municipios de menos de mil habitantes, y no se ha cumplido.

Tras reiterar que no puede haber unos ciudadanos de primera y otros de segunda, afirma que este debate, después de tantos años, solamente se ha producido cuando el Ayuntamiento de Zaragoza se ha puesto en contra o porque los habitantes de Zaragoza tienen que pagar el impuesto, señalando que no le gusta el enfrentamiento de ciudadanos de la ciudad de Zaragoza con el resto, y recuerda que en el año 2012 se acordó, y salió publicado, que empezarían a pagar, debiéndose la demora a la amortización de la inversión y al esfuerzo que los zaragozanos habían hecho en su depuradora. Pero, añade, supuestamente esa depuradora ya se ha pagado, por lo que entiende que la tasa o recibo también se podría reducir, rebajar, para compensar con el impuesto solidario del ICA, para el resto de la Comunidad Autónoma, y que los ciudadanos de Zaragoza no paguen por su depuradora más de lo que realmente cuesta; así ya no tendrían por qué pagar ese recibo o esa tasa por la parte que tiene que ver con la depuración de sus aguas. Y reitera lo dicho por la Cámara de Cuentas de Aragón en su informe de 26 de octubre de 2018: con la bonificación aplicada en la ciudad de Zaragoza, paga exactamente lo mismo que otro municipio.

Sobre la comparación el impuesto en otras Comunidades Autónomas o la media de los impuestos, desconoce los datos concretos si bien estima que no todos los impuestos en todas las Comunidades Autónomas son los mismos, de forma que en unas está plusvalías más alto y sucesiones más bajo, cada una tiene su idiosincrasia, son diferentes, en función de cómo quiera hacer la política redistributiva a todos los ciudadanos de su comunidad.

## 11. COMPARECENCIA DEL SR. JIMÉNEZ COMPAIRD

La comparecencia tuvo lugar en la novena sesión de la Comisión especial de estudio celebrada el día 5 de noviembre con la presencia del Sr. D. Ismael Jiménez Compaired, Catedrático de Derecho Financiero y Tributario de la Universidad de Zaragoza, para ofrecer su diagnóstico sobre la aplicación del impuesto sobre la contaminación de las aguas.

### A) INTERVENCIÓN INICIAL

Tras aludir a su condición de autor de un informe para el excelentísimo Ayuntamiento de Zaragoza en relación con el ICA, miembro del grupo de investigación Agua, Derecho y Medioambiente, que dirige el profesor Embid Irujo y del Instituto Universitario de Ciencias Ambientales, y autor del libro *Los impuestos sobre el vertido de aguas residuales*, de 2016, y señalar que su colaboración con el Ayuntamiento de Zaragoza viene de mucho más atrás, destaca que su especialidad es la tributaria y advierte que solo va a hablar ICA. Y como en la invitación para comparecer se le pedía un diagnóstico sobre la aplicación del impuesto, estima que se advierten signos de alguna enfermedad, rara y endémica, de un sitio muy pequeño y muy poco poblado como el nuestro, con muy pocos doctores interesados en ella, y que ha sido asaltada por la medicina no tradicional.

Tras insistir en que solo va a hablar del ICA, y no de la eficacia del Plan aragonés de depuración ni de multas por vertidos a ayuntamientos o de la necesaria reconfiguración y adaptación a los tiempos del canon de control de vertidos que exige la Confederación Hidrográfica del Ebro, señala que la aplicación del ICA es la normal de un pequeño tributo de moderada recaudación, gemelo de otros muchos impuestos sobre la producción de aguas residuales que existen en nuestro país, con las peculiaridades propias de nuestra región, afirmando que en el conjunto del sistema fiscal, lo sonrojante no es el ICA, sino la polémica sobre el ICA y los cincuenta mil recursos planteados. Indica que el presupuesto del ICA para 2018 es de 69 millones de euros, mientras que el presupuesto de ingresos de Cataluña por el canon del agua es de 500 millones de euros y el de Valencia, por el canon de saneamiento, de cerca de 300. Además, el ICA es un impuesto afectado a unos programas de gasto que mejor o peor fundados, al menos existen: gastos de funcionamiento de depuradora, de amortización de inversiones, o de pagos a las empresas que facturan a la Comunidad Autónoma, cuando se gestiona de esa manera.

Recuerda tres elementos que le parecen básicos: el ICA está aprobado por una ley y la obligación del Gobierno es exigirlo, o sea liquidarlo y cobrarlo; la su-

presión o suspensión de este impuesto pasa por la aprobación de otra ley; y la objeción fiscal, que se desarrolló en España en los años ochenta, alrededor del IRPF y los gastos militares, la justicia declaró con toda rotundidad que como derecho es un derecho inexistente, que no ampararía ni al no declarante ni al no pagador, sobre el que recaería el peso de la ley, advirtiendo de las consecuencias del impago del ICA, con recargo de apremio e intereses de demora.

Aclara que el ICA en absoluto es un impuesto perfecto, apuntando como líneas de mejora: introducir la progresividad en su tarifa, de manera que el tipo de gravamen fuera más alto cuanto más agua se consumiera; mejorar las fórmulas actuales para determinar que quien tenga dificultades económicas para pagarlo, sea eximido o bonificado, dadas las implicaciones con el derecho al agua; y gestionar el impuesto de manera más sencilla, volviendo a la repercusión por parte de las entidades suministradoras y suprimiendo, las, en su opinión, innecesarias liquidaciones a los consumidores finales.

Reconoce que lo que ha generado toda la polémica es que el ICA se exija en los términos municipales en los que no hay depuración, como los ayuntamientos del Pirineo, o en los que la depuración se provee por una Administración distinta a la autonómica, como es el caso de Zaragoza o incluso de Fabara. Y añade que la particularidad aragonesa entre los impuestos sobre el vertido de aguas residuales, es la de la propia esencia de Aragón, que se resume en dos palabras, despoblación y concentración. La decisión adoptada es que el ICA se cobra en todo el territorio, aunque se bonifica de manera muy importante respecto de los usos generales en los términos municipales donde no hay depuración y en los que la depuración la provee una Administración distinta de la autonómica. Y eso, recuerda, es respetuoso con el orden constitucional, como ha dicho el Tribunal Constitucional, el cual afirma que no hay doble imposición prohibida. Algo que ya habían dicho nuestro Tribunal Superior de Justicia y el Tribunal Supremo sobre el viejo canon de saneamiento, y también el Tribunal Constitucional en relación con el canon del agua del País Vasco. Señala que, de acuerdo con el Tribunal Constitucional, el sistema bonificado en los lugares donde no hay depuración regional no atenta contra principio constitucional alguno. Por lo que, añade, en términos jurídicos no sería imposible que en Zaragoza se cobrase el recibo completo del ICA. Y expresa sus dudas acerca de un eventual recurso ante la justicia europea, en particular sobre qué instancia llevaría el peso de semejante acción.

Considera que el hecho de que el ICA sea constitucional no quiere decir que su legalidad no se pueda modificar y mejorar, y que la modificación pueda ir, no solo sobre mejoras técnicas, sino sobre la propia estructura del impuesto.

La primera cuestión que plantea es si hay una alternativa global diferente, si se puede financiar la depuración de aguas residuales sin que paguen los que usan y consumen agua; esto es, si la depuración puede ser gratis. En su opinión, si se dejan de percibir los ingresos del ICA, siendo que los gastos van a seguir existiendo, habrá que buscar otras fuentes de financiación, preguntándose cuáles serían, para concluir que la teoría siempre ha dicho que lo más sano y sostenible es que el

agua pague el agua, y que en esa dirección va el derecho europeo. Descartada la gratuidad, propone buscar nuevas alternativas, haciéndolo pensando en quienes vierten sus residuales fuera de una depuradora de la Comunidad Autónoma. Y sugiere que la gestión corresponda a cada municipio, consorcio, mancomunidad de municipios y que ellos exijan una contraprestación por el servicio a sus vecinos, estimando imposible fijar unas cuotas en los pequeños municipios con una recuperación de coste razonable.

Ante ello, indica que habría una segunda fórmula, que sería la regionalización absoluta del servicio o que nadie cobre, excepto la Comunidad Autónoma. Y que ésta, en el caso de que la inversión y la gestión no sea suya, la financie por medio de subvenciones. Fórmula que tampoco entiende viable en Aragón por Zaragoza capital, que cuenta con una depuradora de titularidad municipal sobre la que el municipio cobra su propia tarifa, advirtiendo de los conflictos jurídicos planteados por este sistema en Cataluña y las Islas Baleares.

Como otra alternativa, plantea la no exigencia a quienes no vierten las residuales a una depuradora regional, bien porque se sustraiga del hecho imponible, bien porque se redibuje el tributo adoptando una fórmula como la de la tasa. Sin embargo, entiende que, sin la contribución de los zaragozanos, el modelo aragonés no es sostenible, por dispersión y por despoblación. Y afirma que si el sistema consiste en que en Zaragoza sencillamente se deje de contribuir a esta política, el sistema funcionará mal, porque precisará de una subvención muy intensa.

En conclusión, entiende que quienes no efectúan el vertido de la residuales a una depuradora regional deben pagar una parte, no sólo como solidaridad con los demás sino también como deber de contribuir, de quienes además de vecinos de un municipio, son ciudadanos de Aragón. El mantenimiento de las aguas aragonesas en buen estado es una responsabilidad de Aragón.

Reitera el origen de estos impuestos: el reino de España tiene la obligación ante Europa de mantener las aguas en buen estado, habiendo apoderado el Estado a las Comunidades Autónomas para que ejecutaran las políticas de depuración, suscribiendo con todas en los años noventa convenios con una cláusula por la que debían implantar un canon de saneamiento, condición para poder obtener subvenciones. Y critica la combinación de titularidades y explotación de infraestructuras relacionadas con el servicio de depuración de aguas residuales existente en España.

## B) INTERVENCIÓN EN EL TURNO DE RESPUESTA A LAS CUESTIONES FORMULADAS POR LOS REPRESENTANTES DE LOS GRUPOS PARLAMENTARIOS

Tras afirmar que no ha tenido interlocución propiamente formal con el Gobierno de Aragón acerca del informe que efectuó, señala que en el impuesto, o tasa, una vez definido el correspondiente hecho imponible, se pueden arbitrar bonificaciones o exenciones, las que considere el legislador en cada caso, mencionando la ordenanza fiscal de la tasa de abastecimiento del Ayuntamiento de Zaragoza, en la estima se encuentra muy bien organizada la progresividad del impuesto, muy bien organizada la cuestión social, muchísimo mejor que la regulación del impuesto autonómico. En el in-

tento de concierto, se planteó una fórmula en la que el Ayuntamiento de Zaragoza cobraba sus exacciones por abastecimiento y depuración y, sobre el monto, exigía una cuota suplementaria a los usuarios de Zaragoza, se trasladaría a la Comunidad Autónoma en concepto de solidaridad, de manera que Zaragoza se sustraería del sistema general del antes canon de saneamiento, ahora ICA, pero contribuiría con otra fórmula. En su opinión, hay una vulneración del principio de igualdad de trato en la ley cuando haya una exención o bonificación para quienes no tienen tratamiento de las residuales que producen, en unos casos sí y en otros no.

Señala que el modelo de repartir el monto actual del ICA en un impuesto y en una tasa se adapta a Comunidades Autónomas que tienen ciudades con depuradoras propias y que ese es el modelo gallego, que detalla brevemente, afirmando que las Comunidades Autónomas que más le preocupan en este sentido son Castilla y León y Canarias, pues no tienen una fórmula. Matiza que la fórmula no tiene por qué ser impositiva, poniendo el ejemplo de la Comunidad Autónoma de Madrid, que funciona con tarifas, que ni siquiera son tasas sino prestaciones patrimoniales de carácter público no tributaria, y que cobran en toda la Comunidad de Madrid, abarcando el ciclo integral del agua. En Castilla-La Mancha se cobra un canon de depuración, siendo los sujetos pasivos los municipios. Son, por tanto, técnicas diferentes, que al final tratan de buscar lo mismo.

Sobre cómo están reguladas actualmente las bonificaciones en el ICA, considera que son muy mejorables, ofreciendo una sensación de improvisación, con un montón de fallos, incoherencias entre sí. Defiende la aplicación en Aragón del modelo de impuesto más tasa, que puede funcionar igual que ha funcionado en Galicia, y cobrarlo a través de entidades suministradoras, como hasta hace dos años, considerando razonable, y lo más fácil, que la empresa correspondiente cuando cobra la tasa correspondiente al abastecimiento añada el impuesto, la tasa o lo que sea, y se ingrese en las cuentas de la Comunidad Autónoma.

Tras incidir en la diferencia entre tasa e impuesto, y recordar que en los años ochenta se discutía sobre la naturaleza del canon de saneamiento catalán, señala que las Comunidades Autónomas han preferido un impuesto a una tasa porque es mucho más fácil: la Comunidad Autónoma tiene Parlamento y tiene capacidad de poner un impuesto, el cual se puede cobrar no dando el servicio a quien produce aguas residuales, y no está limitado por el criterio de ecuación, coste-rendimiento o coste del servicio, si bien advierte de lo dispuesto en la Directiva Marco del Agua, artículo 9, que dice que los Estados miembros tendrán en cuenta la recuperación de los costes. Especifica que se trata de los costes financieros, los ambientales y los costes del recurso y, en esos, la Comisión Europea está encendida contra España, añadiendo que, en los informes que ha hecho la Comisión Europea sobre la situación del agua en España, no sólo critica cómo lo hacemos sino también las cantidades que exigimos (en Copenhague pagan por el agua tres veces más que en Madrid) y la anarquía del sistema, pues no hay manera de entender qué es lo que se paga en este país, entre lo que cobran las Confederaciones Hidrográficas, las Comunidades Autónomas, el Estado, los municipios, las mancomunidades, los consorcios, las empresas públicas, las privadas.

Preguntado por la opción que le hubiera gustado, responde que no engañaran a las Comunidades Autónomas como las engañaron en los años noventa, con el convenio a cambio de tener que poner un impuesto. También se refiere a la relación entre los instrumentos económicos, ambientales y el derecho al medio ambiente, señalando que para proteger el medio ambiente tenemos instrumentos tradicionales e instrumentos económicos, y menciona que frente a los impuestos óptimos se habla de los costes eficientes, es decir, aquellos que consiguen un objetivo mejor que peor. Reitera que la depuración de aguas residuales es obligatoria, no solo es cuestión de voluntad.

Sobre datos generales acerca de los impuestos ecológicos o verdes, señala que hay muchas estadísticas y bases de datos que dificultan sacar conclusiones correctas; así, según algunas, los países más ambientalistas en materia fiscal son Grecia y Turquía. Considera que un impuesto en el que los presupuestos son la producción de aguas residuales es justo en el sentido de que el que produce agua residual la va a producir con algún tipo de contaminación, y la va a devolver través de la red de alcantarillado o directamente al cauce, y recuerda que existe el sistema de gravamen con medida de la contaminación para determinados usuarios industriales, que seguramente se podría aumentar.

Defiende la progresividad tanto en el impuesto como en la tasa, y afirma que el tema del bono social está muy mal regulado en la ley de la Comunidad Autónoma, con la creencia de que están no pagando mucha gente que debería pagar, y viceversa, destacando que los que pagan no son los territorios sino las personas. Discrepa de que en Zaragoza haya que pagar, aunque no exista depuradora de la Comunidad Autónoma, y en un pueblo pequeño en el que no hay ninguna depuradora se libren de pagar, que considera son dos circunstancias iguales tratadas de manera diferente. Respecto del tema de la competencia municipal sobre la depuración, afirma que antes era más municipalista y considera que el planteamiento de la depuración va sobre aglomeraciones, y las aglomeraciones no tienen que coincidir exactamente con el territorio municipal. Así, dice, en cuanto hay una supra municipalidad, hay un problema, afirmando la legitimidad de las competencias de las Comunidades Autónomas en estos campos.

Sobre si debe desglosarse o no el ciclo del agua, defiende los impuestos relacionados sólo con la depuración, si bien reconoce que Comunidades Autónomas, como las Islas Baleares, Cataluña o País Vasco, tienen un modelo generalista, que comenta brevemente, contrastándolo con el de Galicia que, aun teniendo el mismo nombre, es un impuesto afectado a las políticas de depuración. Considera que la reducción de la cuota fija en Aragón puede ser positiva sobre todo si se compensa con la cuota variable, pensando en todo caso que el gasto del servicio hay que cubrirlo y que no le gustan otras vías para completar la financiación. Reconoce que en Aragón se paga más, pero también que somos menos a repartir, no teniendo las economías de escala de Madrid o Murcia.

Preguntado si solo contaminan los usuarios urbanos e industriales, señala que, evidentemente, los usuarios agrícolas también contaminan y que incluirlos en este tipo de impuestos se está haciendo de manera tímida y poco a poco, como el canon del agua de Cataluña;

sobre todo para determinadas explotaciones ganaderas, en las que la contaminación es evidéntísima, con un modelo de estimación objetiva. Reitera que, en Aragón, a determinados usuarios sí se les mide la carga contaminante, si bien seguramente se podría hacer con más usuarios. Y concluye afirmando que una ley fiscal puede ser retroactiva, siempre que no vulnere el principio de seguridad jurídica.

## 12. COMPARENCIA DEL SR. OLIVÁN GARCÍA

La comparencia tuvo lugar en la décima sesión de la Comisión especial de estudio celebrada el día 12 de noviembre con la presencia del Sr. D. José Ángel Oliván García, Secretario General de Unión de Consumidores de Aragón (UCA), para ofrecer su diagnóstico sobre la aplicación del impuesto sobre la contaminación de las aguas.

### A) INTERVENCIÓN INICIAL

Empieza afirmando el Sr. Oliván García que la Unión de Consumidores de Aragón viene manteniendo en la cuestión relativa al impuesto de contaminación de las aguas una postura integrada dentro de los postulados que defiende la red del agua pública de Aragón, RAPA, organización en la que la Unión de Consumidores Aragón está incorporada.

Señala que el objetivo de su intervención es demostrar que financiar la depuración en Aragón a través de un impuesto, en este caso el ICA, es un abuso legal. Añade que el acercamiento de la UCA a la cuestión de la depuración de aguas en Aragón no nace de una especial identificación con determinados criterios de análisis medioambientalistas, sino que parte del mandato que la Constitución española hace en su artículo 151 a las organizaciones de consumidores de representar los legítimos intereses económicos de los consumidores y usuarios. Estos intereses económicos no se refieren exclusivamente a sus relaciones con el sector privado de la economía, sino también con el sector público, sector que tiene cada vez mayor importancia en la vida económica de los países avanzados, como es el caso de España. Es desde este enfoque como la Unión de Consumidores de Aragón llegó al ICA, mejor dicho, llegó al canon de saneamiento.

Relata que, a primeros del año 2014, numerosos vecinos de la localidad de Utebo se personaron en sus oficinas para hacerles partícipes de una queja referida al canon de saneamiento que se venía pagando desde 2007 en su localidad. Su queja se centraba en que en esos siete años nunca había habido una depuradora en su localidad y nunca se habían depurado sus aguas. Llenos de extrañeza porque, según él, todo canon o tasa ha de llevar obligatoriamente asociado un servicio público prestado, dice que analizaron la legislación de aplicación. Lo que luego sería la Ley de aguas y ríos de Aragón, pero que en aquel momento era la Ley de ordenación y participación en la gestión del agua en Aragón, que era la ley de aplicación al período al que se venía reclamando. Y afirma que observaron con sorpresa que el llamado canon de saneamiento no era tal, sino un impuesto que la ley denominaba finalista. Un impuesto cuyos elementos constitutivos, como hecho im-

ponible, sujeto tributario, tarifa etc., venían claramente expuestos en la ley y se cumplían en general.

Otra cuestión era que la falta de diligencia del Instituto Aragonés del Agua había provocado una situación anómala, ya que la concesión aprobada en 2007 nunca fue cumplida por la empresa concesionaria y solo seis años más tarde y, tras la conveniente indemnización, pudo el Instituto Aragonés del Agua, recuperarla y volver a licitar. Afirma que era evidente el daño patrimonial que la Administración autonómica había causado por negligencia a los habitantes de Utebo y señala que el Instituto Aragonés del Agua recaudó y se quedó con casi 3 millones de euros injustamente cobrados. A su juicio, la empresa incumplidora se llenó los bolsillos con el rescate de la concesión.

La conclusión obvia a la que se llega, en su opinión, era que no existía relación alguna entre la denominación del impuesto y su supuesta finalidad. Es decir, el canon de saneamiento no financiaba el saneamiento. Llamaba también la atención el hecho de que se llamara canon al impuesto, ya que tal denominación no existe en la Ley General Tributaria, que solo habla de tasas, impuestos y contribuciones especiales. Acudimos al diccionario de la Real Academia de la lengua que define varias acciones de canon, entre ellas, las más asimilables son: cantidad que paga periódicamente el censatario al censalista; precio del arrendamiento rústico de un inmueble; cantidad periódica pagada a la Administración por el titular de una concesión demanial; prestación pecuniaria periódica que graba una concesión gubernativa o un disfrute en el dominio público regulado en minería; y percepción pecuniaria convenida o estatuida para cada unidad métrica que se extraiga de un yacimiento que sea objeto de otra ponderación mercantil o industrial.

Como se ve, ninguna de ellas se acomoda al impuesto que la Ley de Ordenación y Participación de la gestión del agua en Aragón recogía. Este detalle puede parecer sin importancia, pero, de hecho, fue corregido por la Ley de aguas y ríos de Aragón, que pasó a denominarlo Impuesto de contaminación de las aguas.

Dice que el detalle puede parecer sin importancia, pero es, señala, un exponente más de las chapuzas jurídicas y funcionales que ha llevado a que los aragoneses consideremos odioso e injusto este tributo. Otra constatación que hizo la Unión de Consumidores de Aragón fue comprobar cómo la elección de la figura del impuesto dejaba prácticamente indefenso al sujeto tributario frente a los posibles incumplimientos de la Administración del agua en Aragón.

¿Por qué un impuesto? ¿Por qué los legisladores habían optado por un modelo tributario en lugar de otro? Podían haber optado por la tasa. Si es así, ¿por qué eligieron el impuesto? ¿Estaban obligados por la normativa europea? ¿Y por qué este impuesto y no otro? La respuesta está en la Ley General Tributaria. Eliminada la figura de la contribución especial que no procede en este caso, las dos posibles opciones eran o una tasa o un impuesto. Y la principal diferencia entre una y otra, es que la tasa conlleva una obligación de la Administración y el impuesto no. Esto, afirma, es lo que buscaba el legislador: no tener ninguna obligación respecto del destino de los fondos obtenidos mediante el cobro del ICA. Podría argumentarse que la tasa conlleva una mayor complejidad de gestión. Sin embargo, desde el

principio el ICA se comporta en su faceta recaudatoria como una tasa, ya que está vinculado a un consumo que hay que medir y censar.

Sigue afirmando que un paso más en este sentido fue la decisión de que fuera el propio Instituto Aragonés del Agua el que gestionara el cobro del recibo. Por lo tanto, en su opinión, no fue por simplificar la gestión del cobro por lo que se eligió la figura del impuesto. Si no fue por esto, lo único que nos queda es la lapidaria frase de la Ley General Tributaria: "...exigidos sin contraprestación". Si es así, la naturaleza del impuesto es su no contraprestación. Si la naturaleza del impuesto es su no contraprestación, ¿cómo se tiene el valor de denominar al impuesto como finalista y dejar ver que su destino va a ser financiar el servicio de depuración de las aguas en Aragón? Afirma que esto no dejaba de ser una declaración de buenas intenciones, que pueden ser cumplidas simplemente y en apariencia, cuadrando los cobros previstos con los gastos autorizados al Instituto Aragonés del Agua en cada ley de presupuestos de la comunidad autónoma.

Pero ¿qué ocurre cuando los ingresos son mayores de lo previsto y los gastos ejecutados son menores? No es una pregunta teórica, ya ha ocurrido. Dice que el Instituto Aragonés del Agua ha cerrado varios ejercicios con superávit, que no han supuesto una modificación a la baja de las tarifas del ICA en el siguiente ejercicio, aparte de dejar en evidencia la capacidad de gestión del órgano encargado de la depuración en Aragón.

Por otra parte, comenta que la Ley General Tributaria no contempla la figura del impuesto finalista. Es cierto que este tipo de impuestos llamados finalistas y que algunos autores denominan impuestos de ordenamiento, se están poniendo de moda en un intento de hacer más dulce la siempre amarga píldora impositiva. Decir que se va a cobrar algo para pagar un servicio público importante es una manera de maquillar una decisión cuyo único objetivo es siempre la recaudación. Y que conste, sigue afirmando, que no se están oponiendo a la recaudación, ya que es imprescindible en un Estado moderno y social como el español. Afirma que se oponen a su disimulo y, sobre todo a la indefensión de los contribuyentes. En su opinión, los impuestos ordenamiento, es decir, finalistas, están ampliamente contestados por los especialistas, que consideran que no cumplen el principio que marca la Ley General Tributaria, de que graven negocios, actos o hechos que pongan de manifiesto la capacidad económica del contribuyente. De hecho, uno de los más famosos impuestos finalistas, ejemplo de manipulación y engaño en cuanto su supuesta finalidad, ha sido ya ha anulado por el Tribunal de la Unión Europea. Se refiere al famoso céntimo sanitario. En el caso del ICA, añade, se dan circunstancias muy similares a las del céntimo sanitario. Ambos gravan un consumo que se supone vinculado a la contaminación y ambos se enmarcan en el campo de actuación de la normativa europea.

Por lo tanto, concluye, no sería de extrañar que la previsible deriva judicial de los números contenciosos vinculados a este impuesto acaben echándolo abajo en los tribunales de la Unión Europea.

También se ha argumentado que el ICA, como impuesto, es una consecuencia de la normativa europea, pero como acabamos de ver, la Unión Europea no ve

con buenos ojos la utilización de impuestos supuestamente medioambientales.

De hecho, la Directiva 2006 del Parlamento Europeo y del Consejo de 23 de octubre del 2000, por la que se establece un marco comunitario de actuación en el ámbito de las políticas del agua, dice en su artículo 9: "Recuperación de los costes de los servicios relacionados con el agua. Los Estados miembros tendrán en cuenta el principio de la recuperación de costes de los servicios relacionados con el agua, incluidos los costes medioambientales y los creativos a los recursos, a la vista del análisis económico efectuado con arreglo al anexo 3 y, en particular, de conformidad con el principio de quien contamina paga".

Afirma que no se decanta por ninguna figura tributaria en especial y tanto el impuesto como la tasa cumplen las obligaciones impuestas por esta directiva. Insiste en que haber elegido la figura del impuesto permite a la Administración aragonesa una gran comodidad a la hora de responder del destino de los fondos. Seguramente por eso, se ha ampliado el objeto del impuesto, incluyendo el abastecimiento además de la depuración, lo cual es toda una declaración de que el propio legislador considera que el ICA recauda más de lo necesario.

Pero, a su juicio, esta decisión ha provocado dejar indefensos a los contribuyentes ante la mala gestión de la Administración; permitir recaudar una cantidad mayor de la necesaria y destinarla a otros fines; dar lugar a una profunda incompreensión por parte de los ciudadanos que no comprenden la falta de relación entre el impuesto y la depuración real; permitir la ilusión del reparto de fondos a los municipios más pequeños cuando en realidad nunca tendrán el servicio de depuración; eliminar la prima de eficiencia en la gestión de los municipios al igualar la repercusión a los ciudadanos; desvincular a los ayuntamientos de la gestión de sus competencias y de sus propias responsabilidades, lo que provoca que reclamen la depuradora más cara y más grande que la de al lado porque se va a pagar lo mismo de una manera u otra, haciendo insostenible el modelo; y, en definitiva, según sus palabras, poner en riesgo el futuro del sistema ante una posible anulación por parte de la Unión Europea.

Todo esto, a su juicio, quedaría salvado si la financiación de la depuración se hiciera mediante tasas, ya fueron municipales o autonómicas en función de la administración gestora, vinculadas a la efectiva prestación del servicio de depuración.

Lo curioso es que la Ley de aguas y Ríos de Aragón parece ir en esa dirección cuando en su artículo catorce dice: "Los usuarios del agua tendrán las siguientes obligaciones» y, entre otras, en su apartado d) dice: «contribuir a la recuperación de los costes de los servicios relacionados con el agua, incluyendo los costes de las infraestructuras hidráulicas, los ambientales y los relativos a la escasez de recursos, mediante el pago de cánones y tarifas establecidos legalmente, sin perjuicio de ayudas, subvenciones, etcétera, etcétera». Es decir, la Ley de aguas de Aragón señala como obligación el pago de cánones y tarifas, pero en ningún caso habla de impuestos. Seguramente es porque en la conciencia colectiva, incluida la de los legisladores, el pago por los servicios del ciclo del agua siempre se ha asociado con tasas.

La Unión de Consumidores de Aragón no pone en duda el principio de recuperación de costes, principio

que va asociado al de hacer pagar a quien contamina (principio este, por cierto, que, en su opinión, la Ley de Aguas y Ríos de Aragón incumple al dejar fuera del impuesto sectores económicos altamente contaminantes), pero esta recuperación de costes no puede servir como pretexto para incrementar la recaudación con finalidad indiscriminada. Sugiere que, si lo que se quiere es incrementar la recaudación, se utilicen otros impuestos porque hacer pagar a los aragoneses un impuesto para no tener la obligación de destinar los fondos a la depuración cuando podría hacerse con una tasa, es un abuso legal.

Concluye su intervención afirmando que los aragoneses quieren que nuestras aguas se depuren, quieren pagar esa depuración cueste lo que cueste, pero ni un euro más y lo único que lo puede garantizar es que lo pagemos a través de tasas.

## B) INTERVENCIÓN EN SU TURNO DE RESPUESTA A LAS CUESTIONES FORMULADAS POR LOS REPRESENTANTES DE LOS GRUPOS PARLAMENTARIOS

A propósito de la Sentencia del Tribunal Constitucional, responde que la sentencia solamente hace referencia a una cuestión que planteó el grupo parlamentario de las Cortes Generales de Podemos y señala que el Tribunal Constitucional no dictamina lo que es legal, dictamina lo que es constitucional. A su juicio, una cosa puede ser constitucional y responder a dos legalidades diferentes, o sea, que puede haber dos legalidades que sean constitucionales. Añade que cree que el Constitucional avala la propuesta de la RAPA porque lo que viene a decir el Constitucional es que es perfectamente posible combinar la tasa y el impuesto. Entonces, si eso es posible, la propuesta de RAPA es una propuesta constitucional. Será legal si hay una ley que la avala y, si no, será simplemente una propuesta. Por lo tanto, el Constitucional no ha santificado toda la legislación relativa a la depuración de aguas en Aragón ni ha santificado su aplicación ni ha santificado el modelo actual, simplemente ha dicho que es constitucional, pero hay otras alternativas.

En respuesta a otras cuestiones, afirma que lo que ha defendido no es para Zaragoza sino que es un planteamiento de ámbito general porque, desde su punto de vista, el ICA es el ejemplo perfecto de cómo una mala elección de un modelo tributario genera más gastos en lugar de generar más ingresos. Con el modelo actual, no hay nadie que nos diga que no es legal porque es un impuesto y, por lo tanto, podemos destinar el dinero como queramos, mientras que, si estamos ante una tasa, tiene que haber un servicio vinculado. A su juicio, se ha producido un sobrecoste, una mala gestión del gasto, y esa mala gestión del gasto tiene que ver con el hecho de que el modelo impositivo era un impuesto que permitía hacer lo que se quisiera. Añade que, desde el punto de vista de los consumidores, la tasa te permite defenderte como ciudadano ante la Administración y plantear que el servicio que te tienen que dar se está prestando o no se está prestando. Un impuesto no tiene contraprestación y, por lo tanto, no tienes defensa. Esa indefensión del ciudadano, del contribuyente, es lo que a UCA le hace defender el modelo tasa, vinculado a la prestación del servicio. Por tanto, no es un problema tampoco de recaudación pues se recaudará lo que sea necesario.

Cada municipio calculará su tasa en el caso de que quieran gestionar directamente su depuración y aquellos cuya depuración se la preste el Gobierno de Aragón, será el Gobierno de Aragón quien establecerá la tasa vinculada al coste del servicio que esté prestando.

Efectivamente, hay en la propuesta de la RAPA una pequeña contribución general, a través de un impuesto, de todos los ciudadanos de Aragón para facilitar la existencia de fondos para que el Gobierno de Aragón pueda incentivar y ayudar a aquellas localidades que tengan dificultades para poder gestionar su depuración. Pero en la propuesta de la RAPA ese impuesto es un impuesto cuyo sujeto tributario serán los ayuntamientos.

De la misma manera que el canon de vertido, que se paga a la Confederación Hidrográfica del Ebro, se incorpora en general en los costes del ciclo integral del agua en cada ayuntamiento. Hacen suya, por tanto, la propuesta que está planteando la RAPA, que combina un fundamento esencial de una recuperación de los costes a través de tasas y un pequeño impuesto que permite esa solidaridad entre los ciudadanos.

La Unión Europea anuló el céntimo sanitario por exactamente lo mismo que pasa con el ICA porque es difícil demostrar que exista una relación directa entre el consumo de agua y la contaminación vertida. Se ha dado por supuesta, pero no es cierta, puede no serla. Y, por lo tanto, esa no relación directa entre una cosa y otra puede dar lugar a que, efectivamente, este impuesto sea finalmente anulado por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea cuando alguno de los recursos lleguen a esa instancia.

Dice que no es que UCA esté en contra de los impuestos medioambientales, pero que los impuestos finalistas no dejan de ser una declaración de buenas intenciones pues la realidad es que jamás se puede asegurar que el dinero que se recauda para una finalidad se emplee en lo que efectivamente se tiene que emplear. La Ley General Tributaria dice que, en los impuestos, no hay contraprestación por lo que es perfectamente legal hacerlo.

Respecto a si se recauda más y ha habido algún ejercicio donde haya sucedido, afirma que basta con consultar la ejecución presupuestaria del año 2016 del Instituto Aragonés del Agua para comprobar que tuvo superávit y el Instituto Aragonés del Agua solamente tiene un ingreso: el ICA. Por lo tanto, afirma que, en el año 2016, el Instituto Aragonés del Agua recaudó más de lo necesario y no se tocaron las tarifas para el año 2017 a pesar de que ese dinero se quedó en el Instituto Aragonés del Agua.

A otras preguntas contesta que de la misma manera que no cree en los impuestos medioambientales porque no cree que existan los impuestos finalistas, tampoco cree que el Ayuntamiento de Zaragoza deba cobrar a sus ciudadanos un precio público en el servicio del agua.

Termina señalando que la causa de que se hayan cometido ciertas tropelías era que no había ninguna necesidad de justificar lo que se estaba haciendo, que no había ninguna necesidad de explicar por qué se elegía un modelo de depuración en lugar de otro, por qué se ponía una depuradora en un sitio en lugar del otro, por qué no se reclamaba contra las empresas que no cumplían sus obligaciones, como la empresa de Utebo, etc.

### 13. COMPARECENCIA DE LA SRA. FERNÁNDEZ SOLER

La comparecencia tuvo lugar en la undécima sesión de la Comisión especial de estudio celebrada el día 19 de noviembre con la presencia de la Sra. D<sup>o</sup>. Marisa Fernández Soler, Representante del Clúster para el uso eficiente del agua ZINNAE, para ofrecer su diagnóstico sobre la aplicación del impuesto sobre la contaminación de las aguas.

#### A) INTERVENCIÓN INICIAL

Comienza su intervención presentándose, indicando que lleva más de veinte años trabajando en proyectos de gestión del agua, desde 1997, con el proyecto Zaragoza ciudad ahorradora de agua, en ECODES, en la Fundación Ecología y Desarrollo; después, también con ECODES, coordinó el pabellón de iniciativas ciudadanas de la Expo del 2008; y desde 2010 es gerente del Clúster aragonés del agua, compuesto por cuarenta entidades (empresas, Administraciones públicas, centros de investigación y otras entidades públicas y sociales). Indica que en 2018 han empezado su tercera planificación estratégica, con el objetivo de trabajar en la búsqueda de soluciones innovadoras para garantizar la seguridad hídrica en un contexto de cambio climático, por un futuro sostenible e impulsar la economía circular y teniendo todas las herramientas que permite la sociedad inteligente. Destaca que, sobre todo, impulsan proyectos de innovación.

Señala que quiere plantear primero tres puntos. En primer lugar, considerar el contexto en el que se tiene toda esta discusión del ICA, en el que nos movemos actualmente y es el calentamiento global de 1,5 grados centígrados. Cita que el pasado 6 de octubre de 2018 el panel intergubernamental de cambio climático publicó un informe donde ponía de manifiesto, definido como totalmente seguro o muy seguro, que la actividad humana ha aumentado en un grado el calentamiento global del planeta respecto a niveles anteriores a preindustriales, y que los años 2030 y 2050 está previsto que llegue a 1,5 grados, lo cual va a tener una serie de consecuencias. En el caso de Aragón, recientemente, en una ponencia de agua y cambio climático del Gobierno de Aragón, un investigador del CITA decía que aumentará el número de sequías y su duración e intensidad, de forma que en 2050 la caída de caudal en periodos de sequía será de un 30%.

Añade que ese es el contexto en el que nos movemos y que habrá que tomar una serie de medidas al respecto, como la reutilización de las aguas residuales y asegurar la calidad de las aguas disponibles, porque se va a reducir su disponibilidad. Y habrá que afrontar otros retos que tiene la depuración, como la construcción de nuevas instalaciones, urbanas e industriales, para cumplir con la legislación, y la mejora y adaptación de los tratamientos en instalaciones existentes para poder eliminar una serie de contaminantes, como son, por ejemplo, los micro contaminantes (micro-plásticos, antibióticos).

Indica que a los nuevos retos que se presentan por nuevos contaminantes y al reto del cambio climático, hay que sumar un tercer elemento consistente en la recuperación de los subproductos que genera la depura-

ción, debiendo movernos también hacia un entorno de economía circular, donde otro de los problemas existente es la enorme producción de residuos, que hay que valorizar y reutilizar, debiendo realizarse inversiones en las depuradoras en esa dirección. Apunta al respecto que en TecnoAqua, el pasado mes de abril, en un congreso sobre los retos de depuración en el siglo XXI, se estimó que España, de aquí al 2021, para hacer frente a todos estos retos en depuración, necesitaría invertir tres mil millones de euros.

El segundo punto se refiere a los pilares del marco normativo actual en la gestión del agua, que indica son el principio de recuperación de costes, la transparencia y la participación ciudadana. Sobre la recuperación de costes, señala que el agua es un derecho universal reconocido por Naciones Unidas, lo cual debe tenerse en cuenta en las tarifas para que todas las personas tengan acceso al agua potable. Pero, añade, también la tarificación debe tener un efecto incentivador, fomentar que haya un consumo menos elevado del agua, y tener en cuenta no solo los costes del servicio, de operación y mantenimiento, sino también los costes ambientales ocasionados por la extracción y el uso del agua, destacando que es muy importante incluir todos los costes para garantizar la calidad del agua en el futuro. Asimismo, considera muy importantes los temas de comunicación y transparencia en la gestión del agua.

El punto tercero afecta al envejecimiento de las infraestructuras, agravado por una falta de inversión en los últimos años. Afirma que si se quiere mantener la calidad actual en el servicio de las aguas habrá que invertir más, para lo cual es necesario hacer un mayor esfuerzo en el pago de la tarifa del agua, realizando seguidamente una comparativa al respecto con otros países europeos. Así, un informe de la Universidad de Zaragoza del año 2017, que partía de una media en España de 1,84 €/m<sup>3</sup> de abastecimiento y saneamiento, analizaba el esfuerzo de las familias para pagar la tarifa del agua y concluía que España es el país que menos esfuerzo hace, solo por delante de Italia; y, de otra forma, si el índice medio era 100, en el caso de España el esfuerzo de las familias era de 56, y Dinamarca 174. Por tanto, entiende que se puede, y es necesario, hacer un mayor esfuerzo a la hora de pagar la factura del agua en España.

Señala que no solo se trata de justificar un cobro, sino que es importante que el consumidor sea consciente de los servicios que cubre el coste que paga el agua, qué supone la captación, la potabilización, la distribución, el saneamiento, la depuración, más los costes ambientales que se deberían incluir y los costes de inversiones que habría que realizar para garantizar la prestación y la calidad del servicio en el futuro. Y advierte que no se podrá pedir a los ciudadanos ese esfuerzo en el pago de las tarifas si no hay una política de transparencia, que explique al ciudadano lo que tiene que pagar. Menciona la confusión existente en estos temas, poniendo como ejemplo la factura de Zaragoza que, considera, puede incurrir en un exceso de información, al incluir el precio de la basura. En definitiva, cree que falta mucho trabajo de concienciación y de explicar al ciudadano lo que realmente es el servicio de abastecimiento y depuración del agua.

Concretamente ya en el tema del ICA, plantea cómo avanzar al objetivo de que sea el ICA más justo, de-

fendiendo que mecanismos de acción social que ya se aplican para temas de abastecimiento se apliquen también para el saneamiento. También que los criterios de bonificación de la factura se deben aplicar en función de la renta per cápita de las familias, no por categorías tipo jubilado; y que esas bonificaciones sean de fácil acceso, que se conozcan. Igualmente, propugna que las bonificaciones vayan acompañadas de medidas de eficiencia en los hogares para que reduzcan los consumos de las familias con problemas para el pago de la factura. A estos efectos, pone el ejemplo de un estudio del Clúster sobre el ahorro del agua con inodoros nuevos.

Concluye la primera intervención apuntando, de una forma rápida, varias ideas: para que el impuesto sea más progresivo es importante bajar la cuota fija y establecer bloques de consumos a precios progresivos; de manera que se empiece por niveles más económicos; para aplicar el principio de quien contamina paga es importante la utilización de nuevas tecnologías que permiten mejorar los controles y la detección de vertidos incontrolados e ilegales; es necesario que España haga un esfuerzo por cerrar la brecha que hay en la recaudación ambiental respecto al resto de Europa, pues en este momento en España estamos en 1,6% del PIB, mientras que la media europea es del 2,4%; que la depuración de las aguas residuales en la Comunidad Autónoma de Aragón se adecúe a las necesidades de cada municipio, dado que existen soluciones eficientes con un mantenimiento más fácil para municipios más pequeños o con menos recursos; la cuestión de la trazabilidad entre los costes; y el tema de la comunicación, que el ciudadano conozca bien lo que es la gestión del servicio del agua.

#### B) INTERVENCIÓN EN EL TURNO DE RESPUESTA A LAS CUESTIONES FORMULADAS POR LOS REPRESENTANTES DE LOS GRUPOS PARLAMENTARIOS

Preguntada sobre el tema de tasa o impuesto, dice que, sinceramente, no lo sabe, si bien considera que tiene que haber claramente unos costes y claramente unos ingresos que hagan frente a esos costes, añadiendo que la Asociación Española de Abastecimientos de Agua y Saneamiento (AEAS) recomienda un impuesto finalista, que claramente diga a qué finalidad va, reiterando que, a veces, la resistencia de la gente a pagar es porque falta mucha comunicación de para qué pagar las cosas. Tras insistir en que han de ser los expertos en materia tributaria quienes deben decir cuál es la mejor forma, si impuesto o tasa, afirma que hay que pagar por lo que vale, debiendo hacerse un mayor esfuerzo, no compartiendo el argumento de que Aragón, respecto a España, es la que más paga, cuando en España no se está pagando lo suficiente.

Respecto a quién se debe responsabilizar en materia de gestión de agua, si la Comunidad Autónoma o los municipios, estima que es importante que los municipios, que conocen su realidad, estén en la gestión, si bien necesitan un apoyo, que puede venir de la Comunidad Autónoma. Menciona un sistema que funciona en otros países, como Portugal o Inglaterra, que es un organismo regulador a nivel nacional, que establece unos criterios generales sobre la gestión del agua o de cómo deberían de ser las tarifas.

En cuanto al tema de cómo se puede conseguir la trazabilidad, es necesario un trabajo sobre cuánto necesita gastar la Comunidad Autónoma para hacer frente a todo lo que hay que hacer en depuración, hacer un balance que diga que para eso habría que invertir tanto e ingresar tanto. Reconoce que para ello no tiene una respuesta, son unos acuerdos políticos, y ella parte de un planteamiento más de soluciones técnicas. Así, el tema de las tecnologías que, por ejemplo, se podrían aplicar a los municipios más pequeños, señalando que hay soluciones que se aplican hoy en día en la industria, más eficientes y más económicas, sin tanto mantenimiento, si bien haría falta un ejercicio de valor, hacer un proyecto piloto, para probarlas en un municipio. Alude para ello a que hay herramientas como la compra pública innovadora. Reitera la importancia de la trazabilidad, de que se diga que son tantos millones de euros para estas obras, para estas actuaciones, estimando que será una cuestión que se estará analizando en la revisión del Plan Aragonés de Saneamiento y Depuración.

Sobre la contaminación difusa, y cómo hacer frente a ese tipo de amenazas, menciona que la Plataforma Tecnológica Europea del Agua establece en su nuevo plan estratégico que hay que incluir la agricultura en estos temas, hasta ahora más centrados en el abastecimiento y las industrias, si bien señala tampoco es esta una cuestión técnica sino política. Coincide con la idea de que el impuesto sirva también para castigar a los que más contaminan, aunque existen ya impuestos para el control de vertidos en las industrias, lo cual llevó a una disminución en el consumo de agua en los años anteriores al reducir las industrias sus vertidos. Señala que todavía hay vertidos incontrolados, debiendo trabajarse más en los temas de depuración y exigir más desde el punto de vista normativo, reconociendo la dificultad de esa labor de policía, pudiendo servir las nuevas tecnologías para detectar esos vertidos incontrolados e ilegales.

Sobre quién debe cobrar el impuesto, defiende simplificar el cobro, hacerlo más entendible, considerando muy importante la colaboración entre las Administraciones públicas aunque las competencias sean de distintas Administraciones, reiterando la idea del organismo regulador.

Finaliza este turno defendiendo la importancia de la progresividad en el impuesto, para lo cual es necesaria la disminución de la cuota fija, pues no se puede hacer un impuesto progresivo si la cuota fija es muy alta.

#### 14. COMPARENCIA DEL SR. EMBID IRUJO

La comparencia tuvo lugar en la undécima sesión de la Comisión especial de estudio celebrada el día 19 de noviembre con la presencia del Sr. D. Antonio Embid Irujo, Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de Zaragoza, para ofrecer su diagnóstico sobre la aplicación del impuesto sobre la contaminación de las aguas.

#### A) INTERVENCIÓN INICIAL

Comienza su intervención expresando sus dudas iniciales sobre el sentido que debía tener su comparencia, dado que en su condición de jurista, catedrático de Derecho Administrativo, y desde el punto de vista

jurídico, no ha advertido ni ahora, ni en el pasado, problemas jurídicos en la regulación del ICA, por lo que los problemas existentes son exclusivamente políticos. Afirma que, desde el punto de vista jurídico, todo está clarísimo desde la primera vez que, en una ley de 1997, la Comunidad Autónoma de Aragón intervino en este ámbito; todo estaba claro en lo sustancial entonces y ahora también. Y, continúa explicando, lo sustancial consiste fundamentalmente en cinco características definitorias de la depuración de las aguas en Aragón.

La primera que, desde hace veintiún años, hay que proceder a la depuración de las aguas residuales urbanas, por lógica y además porque lo decía una directiva comunitaria de 1991, que fijaba unos determinados plazos, y la norma de transposición española, referida a lo que se llamaron aglomeraciones urbanas.

Segunda, que la transposición al derecho español de esta directiva puso el acento en la actuación de las Comunidades Autónomas, que debían diseñar instrumentos de planificación, técnicas de actuación, mecanismos financieros para ello, con el objetivo final claro de llegar a la depuración del cien por cien de las aguas residuales.

Tercera, que las competencias municipales no eran las únicas a tener en cuenta sobre esta cuestión, sino que el diseño completo de la operación, la planificación, la depuración de aguas residuales urbanas es responsabilidad de la Comunidad Autónoma, con independencia de las exigencias del principio de autonomía local.

Cuarta, que la financiación de las infraestructuras, incluyendo el establecimiento, conservación y mantenimiento, debía basarse entre otras cosas en un instrumento tributario autonómico, condición imprescindible como indicó el primer Plan de depuración de aguas residuales urbanas español, para poder acceder a financiación estatal.

Y quinta, que ese instrumento era perfectamente compatible con las tasas que, dentro de sus competencias, pudieran establecer los municipios, al tratarse de hechos imposables distintos.

Cinco características, indica, que entonces 1997 ahora 2018, siguen siendo desde el punto de vista jurídico, las definitorias de la depuración de las aguas residuales en esta Comunidad Autónoma, y en el país.

Señala seguidamente que la normativa aragonesa, en 1997, añadió un elemento de consideración propio y exclusivo de Aragón, la situación especial del Ayuntamiento de Zaragoza, basado en el hecho de que los vecinos de Zaragoza financiaban entonces, y hasta su amortización completa, una depuradora que el Ayuntamiento decidió financiar en solitario, sin ayuda estatal o europea. Esta regulación específica consistía fundamentalmente en la no aplicabilidad inmediata del canon de saneamiento si bien, tras una evolución normativa compleja, se decidió en un determinado momento que esa aplicabilidad dependería de lo que dijera un convenio y, más adelante, ya se fijaron fechas de entrada en vigor del canon de saneamiento para la ciudad, con bonificaciones específicas. Aclara que esta peculiaridad en modo alguno varía las características sustanciales de la regulación de la depuración de aguas residuales en Aragón.

Destaca que durante la mayor parte de este tiempo no ha habido discrepancias sobre el modelo legal, sino que se han producido en los últimos tiempos, y han lle-

gado hasta una impugnación ante el Tribunal Constitucional que se resolvió por la Sentencia 98/2018 de 19 de septiembre, publicada en el *Boletín Oficial del Estado* del 12 de octubre, que, como era más que esperable, refrendó la constitucionalidad de la normativa específica y además, resalta, por unanimidad de los Magistrados del Tribunal Constitucional, sin ningún voto particular.

Es en el marco de todo ello, dice el Sr. Embid Irujo, cuando recibe la invitación a comparecer ante esta Comisión para ofrecer su diagnóstico sobre la aplicación del ICA, expresando su opinión de que si la regulación debe de cambiar, lo será por consideraciones políticas y no por consideraciones jurídicas de ninguna manera, como ha dejado claro la sentencia del Tribunal Constitucional; y que si hay algún cambio como consecuencia de decisiones políticas, será, en principio, perfectamente legítimo si respeta el marco constitucional.

Comenta que, hasta aquí, su tentación sería detenerse en su exposición, pero que, aun extralimitándose en su función, va a esbozar algunas pequeñas ideas adicionales. La primera de todas ellas, recordando al maestro Josep Pla, es plantear ¿todo esto quién lo paga?, entendiendo que esa es la clave de la política en cualquier tiempo y lugar, y mucho más si se trata de la política democrática. Se trata de responder a la pregunta de quién paga los costes del servicio público de la depuración de las aguas residuales en Aragón, los costes ahora existentes, señalando que él no entra en la cuantificación de los mismos, sino que simplemente indica como punto de partida que los costes hay que pagarlos.

Y explica que en esto también todo está inventado desde hace muchísimos años, de forma que no hay más que tres sistemas previstos para afrontar los costes que ocasionan los servicios públicos: los pagan los contribuyentes, vía presupuestos generales de la institución de que se trate; los pagan los usuarios del servicio público concreto; o un sistema mixto, en que una parte recae sobre los contribuyentes y otra parte recae sobre los usuarios.

De nuevo señala que la elección entre uno u otro de estos sistemas es política, al igual que la decisión, en el sistema mixto, de en qué proporción asumen los costes los contribuyentes o en qué proporción los asumen los usuarios; o, en el sistema de contribuyentes, sobre cómo se configuran los tipos, las exenciones y las bonificaciones; o, en el sistema de usuarios, respecto de quiénes asumen costes medios, superiores o inferiores.

Respecto a cuáles son sus preferencias dentro de esta panoplia de posibilidades, señala que se basan en algo muy simple: el sistema que mejor propicie el cuidado del medio ambiente, su mantenimiento y mejora. Por lo que, añade, su opción, claramente, es que sean los usuarios de los servicios públicos vinculados al medio ambiente, lo cual además considera coincidente con el Derecho europeo, aludiendo al artículo 9 de la Directiva Marco de Aguas del año 2000, que establece el principio de recuperación de costes sobre los usuarios de los distintos servicios vinculados con el agua como quicio fundamental del sistema. Además, insiste, para propiciar la conservación y mejora del medio ambiente, se ha demostrado que los instrumentos más eficaces son los económicos.

Como primera conclusión, deben pagar más quienes peor utilización de los recursos naturales propicien y menos quienes mejor utilización de los recursos naturales lleven a cabo, lo cual tiene un origen en la expresión «utilización racional de los recursos naturales», que recoge el artículo 45 de la Constitución española. Prevé como única excepción, por exigencias del derecho humano al agua, que el usuario del servicio público no tenga medios económicos suficientes para afrontar los pagos, si bien fijar lo que se entienda por medios económicos suficientes o insuficientes es también una decisión política, no jurídica.

Considera que optar por una financiación del sostenimiento del servicio público de depuración de aguas residuales de Aragón elevando sustancialmente los importes presupuestarios, debería tener en cuenta que hoy en día los presupuestos públicos de cualquier institución, en su parte de ingresos, se forman fundamentalmente con impuestos indirectos que, además, son sustancialmente crecientes en el tiempo. Por ello, concluye, una bajada de la parte que deben abonar los usuarios en el actual ICA y el aumento por vía de recursos presupuestarios llevaría como consecuencia necesaria a que son quienes pagan los impuestos indirectos quienes mayoritariamente contribuirían a sufragar el coste del servicio de depuración y mantenimiento en Aragón. Lo cual califica como paradójica, que debe de tenerse en cuenta en cualquier debate racional sobre esta cuestión.

## B) INTERVENCIÓN EN SU TURNO DE RESPUESTA A LAS CUESTIONES FORMULADAS POR LOS REPRESENTANTES DE LOS GRUPOS PARLAMENTARIOS

Señala que se le ha preguntado sobre distintos documentos presentados a la Comisión especial (el decálogo del consejero Gimeno, el informe de Jiménez Compaired, catedrático de Derecho Financiero, y el informe de la RAPA) que, más allá de conocerlos o no, vienen a suscitar la cuestión de si tasa o impuesto, afirmando que no tiene ninguna duda: impuesto toda la vida, y no tasa, de ninguna de las formas posibles de tasa. Lo cual fundamenta en el mejor servicio a los intereses públicos y en el mejor servicio a los intereses de los ciudadanos. Añade que cree mejor un impuesto porque es mucho más adaptable, mucho más flexible a cada situación que se vaya presentando, y su gestión es mucho más fácil, el ciudadano sabe desde el primer momento cuáles son las reglas del juego. Además, el impuesto favorece muchísimo la recaudación en los momentos iniciales, a efectos del establecimiento de las infraestructuras, mientras que la tasa, como se basa fundamentalmente en algo del pasado, hace mucho más premioso y mucho más difícil la gestión y exige financiaciones y acudir al mercado de capitales y otra serie de cosas que causan gastos adicionales.

Alude a la afirmación de la anterior compareciente sobre que en España se paga relativamente poco en relación a esas cuestiones respecto con lo que paga Europa, que le ha trasladado algún Diputado, manifestando su conformidad si bien considera que eso habría que medirlo también con la efectividad de las políticas concretas y del estado de las masas de agua en unos países y en otros.

No comparte la opinión de algún ayuntamiento de que el ICA invade las competencias municipales espe-

cíficas en abastecimiento. Tras afirmar que contaminamos todos, aunque depuremos, pues la depuración no es perfecta, inocua, y que el agua, desde que llueve, ya está contaminada dadas las condiciones ambientales en general, y defender la compatibilidad del canon de control de vertidos estatal, que recauda la Confederación Hidrográfica, con el anterior canon de saneamiento y ahora ICA, señala que no comparte que haya que hacer separaciones sobre que unos contaminan y otros no, pues todos contaminan, sin duda.

Preguntado por dos cuestiones que califica como muy técnicas, la retroactividad del impuesto y las experiencias sobre coeficientes, contesta sobre esto último que carece de experiencias específicas que proporcionar, si bien los coeficientes están relacionados directamente con la progresividad. Y sobre la retroactividad de los impuestos, comenta que en las clases de la Facultad no habla nunca de retroactividad sino que distingue entre retroactividad propia e impropia y retroactividad vinculada con derechos adquiridos o no adquiridos. Y añade que, simplificando, la regulación de los impuestos puede ser retroactiva propiamente cuando se refiere a una situación jurídicamente no consolidada, pero que es inconstitucional cuando la retroactividad afecta a una situación jurídicamente ya consolidada, es inconstitucional. Por lo tanto, habría que saber de qué tipo de retroactividad y de regulación estamos hablando.

Planteado si es hora de acabar con la peculiaridad de Zaragoza, afirma que no lo sabe, si tendrá Zaragoza, *per secula seculorum*, su régimen especial en el ICA, señalando la peculiaridad y las modificaciones no son un derecho adquirido en modo alguno. Finaliza manifestando que Aragón, con su legislación, con su actuación, ha evitado el horror que sería setecientos treinta y una depuradoras en Aragón, tantas como municipios, correspondiendo el diseño del sistema a la Comunidad Autónoma, debiendo Zaragoza, como capital de Aragón, ser parte fundamental de ese diseño autonómico.

## 1.5. COMPARECENCIA DEL SR. GIMENO MARÍN

La segunda comparecencia tuvo lugar en la duodécima sesión de la Comisión especial de estudio celebrada el día 3 de diciembre con la presencia del señor D. Fernando Gimeno Marín, Consejero de Hacienda y Administración Pública del Gobierno de Aragón, para que explique la propuesta concreta que ha elaborado sobre la Reforma del Impuesto sobre la Contaminación de las aguas (ICA).

### A) INTERVENCIÓN INICIAL

Comienza recordando que el Gobierno ha presentado en estas Cortes un proyecto de extinción del Instituto Aragonés del Agua en el que plantea la transferencia de las competencias en la gestión tributaria del Instituto Aragonés del Agua a la Dirección General de Tributos y ello debido a que el ICA es un impuesto y los impuestos deben ser gestionados unificadamente.

Como el competente para explicar las líneas de reforma que hay sobre la mesa es el Consejero de Desarrollo Rural y Sostenibilidad, señala que él se va a limitar a subrayar que hablamos de un impuesto medioambiental que responde a dos principios fundamentales dentro de lo que es la imposición verde: el de que quien conta-

mina paga y el de recuperación del coste, incluidos los ambientales. Aunque entra dentro de las competencias de las comunidades autónomas establecer estos impuestos, reclama no solo para el ICA, sino para toda la imposición verde, una cierta coordinación que evite que exista tanta dispersión.

Los impuestos verdes, a diferencia de tasas, no están vinculados a la obtención de ningún servicio por parte de quien paga. La finalidad última de este impuesto y de los ambientales en general es promover conductas responsables en el uso de los recursos naturales, señalando que este es un típico impuesto en el que el comportamiento tanto de los que son usos domésticos como de los usos industriales tienen matices diferentes en la práctica real. Un uso industrial sí que sabe cuál es el coste exacto de sus inputs cuando no está produciendo y es verdad que, en el uso doméstico, es más difícil a veces delimitarlo, como consecuencia de lo cual, a veces, es más fácil cumplir según qué objetivos por parte de las empresas que por parte de los domésticos. Con la imposición verde, se pretende incentivar el menor consumo y, como consecuencia, la menor producción de contaminación.

La asunción del impuesto es más justa y eficaz porque además obedece a criterios de igualdad, pero, en cualquier caso, obedece también a un criterio de redistribución de los recursos en función de las necesidades.

El impuesto en principio fue canon de saneamiento en 2002 y luego terminó a partir del 2014 y con efectos desde el 2016 ya como un impuesto. En aquellos momentos no se suscitaron más problemas en cuanto a la elaboración de la ley. Y este es un impuesto que existe, siguiendo las directivas europeas, a nivel de todas las comunidades autónomas, excepto cuatro. Lo que grava es la producción de agua residual.

Afirma a continuación que la previsión que tenemos en el presupuesto es de sesenta y nueve millones de derechos, pero la previsión en estos momentos es de sesenta y seis millones en derechos y sesenta y tres millones en recaudación. Previsión que ha sido efectuada tanto por el Instituto Aragonés del Agua como por la intervención de la comunidad autónoma.

Con este impuesto se recaudaban, en el año 2006, 26,5 millones, pero ha experimentado un progresivo crecimiento, sobre todo, en los dos últimos años con la incorporación de la ciudad de Zaragoza. Al incorporarse la ciudad de Zaragoza en 2016, a partir del año 2016 todo el mundo paga igual en Aragón.

En estos momentos, hay treinta millones por depuración que es lo que recauda la ciudad de Zaragoza y quince millones que recauda o recaudará la Comunidad Autónoma de Aragón. Eso estimado al conjunto de la comunidad, son cifras que se parecen más o menos al resto de comunidades. En el caso de la ciudad de Zaragoza, la depuración se cobran como un precio público, no como tasa. Aclara que quince millones es porque se ha aplicado a la ciudad de Zaragoza la bonificación que en estos momentos existe del 60% para este año, cuando se procedía de una bonificación del 70% establecida por las Cortes en ambos casos.

Insiste en que el objetivo era muy sencillo, que a partir de una fecha todo el mundo pagara lo mismo en Aragón, más o menos porque la precisión es realmente compleja.

La realidad de cada comunidad es distinta, muy distinta. Comunidades como la nuestra no hay muchas,

en cuanto a dispersión y a concentración de más de la mitad de la población de la Comunidad Autónoma de Aragón en un solo municipio. Hay además muchos municipios en los cuales la mayor parte del año vive muy poquita gente, pero en las que sigue siendo preciso el mantenimiento de las instalaciones para cuando vive gente.

Además, está la realidad de que las comunidades autónomas no repercuten la totalidad del coste ya no del ciclo integral del agua, sino ni tan siquiera de la parte del ciclo de depuración.

En estos momentos cree sería deseable, por lo menos en los municipios grandes, como en la ciudad de Zaragoza, que el ciclo integral del agua se gestionara de forma conjunta, porque ya no hace falta la diferenciación.

Afirma que, mientras es muy difícil hacer comparaciones entre comunidades autónomas, es más fácil hacerlas entre grandes ciudades. Ahí la conclusión que existe de todos los estudios es que la ciudad de Zaragoza es de las que menos pagan entre agua y depuración.

Señala que tanto los tribunales como el Tribunal Constitucional han resuelto ya la definición técnica y jurídica de este impuesto de forma que, a partir de este momento, se trata de mejorar el impuesto para cumplir los objetivos que tiene insistiendo en que, aunque oye que la voluntad de mucho es bajarlo, las necesidades siguen siendo muy superiores a la cuantía que se recauda del impuesto.

## B) INTERVENCIÓN EN SU TURNO DE RESPUESTA A LAS CUESTIONES FORMULADAS POR LOS REPRESENTANTES DE LOS GRUPOS PARLAMENTARIOS

Respecto a si hubo o no acuerdo entre el Gobierno de Aragón y el Ayuntamiento de Zaragoza al final de la pasada legislatura, señala que aunque ambas partes llegaron a firmarlo, en el Ayuntamiento de Zaragoza no pudo llevarse al Pleno. En consecuencia, hay dos momentos diferenciados para la ciudad de Zaragoza, antes de 2016 con una figura más pactada, y después. Reconoce que la ley de 2016 trastocó de alguna manera todo y, en particular, los acuerdos previos que se habían producido.

A partir del 2016, prácticamente los zaragozanos pagan lo mismo que el resto de aragoneses. La diferencia es que el Ayuntamiento de Zaragoza cobra una parte muy importante, no como tasa, sino como precio público a los zaragozanos y otra parte, la mitad de lo que cobra el ayuntamiento, lo cobra la Comunidad Autónoma de Aragón, como impuesto en este momento.

La previsión de derechos reconocidos por la ciudad de Zaragoza, con la bonificación del 60%, es de quince millones. La recaudación supone que será más baja, pero todos terminarán pagando. Señala que solo es cuestión de tiempo. Incluso paga el ICA el Ayuntamiento de Zaragoza porque, si no lo hiciera, no podría tener ninguna subvención de la Comunidad Autónoma de Aragón.

En ese convenio frustrado entre el Ayuntamiento de Zaragoza y el Gobierno de Aragón también figuraban inversiones, como la depuradora de Utebo, que se ha hecho, o la obligación de que el Ayuntamiento de Zaragoza abonase a la Comunidad Autónoma de Aragón

diez millones, como consecuencia de que los aragoneses habían pagado diez millones más hasta el 1 de enero del año 2016. Existe un documento en la Sociedad de Ecociudad Zaragoza, diciendo que se estaba provisionado diez millones a la Comunidad Autónoma de Aragón. Ese convenio en todo caso habría exigido además un convenio económico financiero.

Sobre la voluntad de llegar a un acuerdo con el Ayuntamiento de Zaragoza por parte del Gobierno de Aragón, afirma que existe, pero que es muy difícil ponerse de acuerdo cuando se dice que los zaragozanos no van a pagar.

## 16. COMPARECENCIA DEL SR. OLONA BLASCO

La segunda comparecencia tuvo lugar en la duodécima sesión de la Comisión especial de estudio celebrada el día 3 de diciembre con la presencia del señor D. Joaquín Olona Blasco, Consejero de Desarrollo Rural y Sostenibilidad del Gobierno de Aragón, para que explique la propuesta concreta que ha elaborado sobre la Reforma del Impuesto sobre la Contaminación de las aguas (ICA).

### A) INTERVENCIÓN INICIAL

Señala que su objetivo en esta comparecencia es desarrollar en veinte puntos los diez que ya expuso en su anterior comparecencia, concretando así por dónde cree el Gobierno que deben ir las líneas de la reforma del ICA.

En primer lugar, proponen una ley estrictamente tributaria, desgajada de la Ley de Aguas y Ríos de Aragón, que establezca y regule un impuesto sobre la contaminación de las aguas y una tasa de depuración de aguas residuales.

Dos. Una ley que haga compatible el impuesto de contaminación de las aguas con cualquier otro tributo relacionado con la utilización de aguas, en particular con las que puedan ser exigidas o aplicadas por las entidades locales.

Tres. Una ley que haga compatible una tasa de depuración de aguas residuales con los tributos municipales destinados a sufragar el servicio de abastecimiento y el de alcantarillado y que haga incompatible la tasa con cualquier otro tributo destinado a sufragar el servicio de depuración de aguas residuales, salvo en el caso de los tributos que los ayuntamientos pudieran establecer para financiar la aportación que realicen para la construcción de las instalaciones de depuración.

Cuatro. Una ley que deje claro que la aplicación de las tasas por la prestación de servicios relacionados con el ciclo del agua corresponderá, en cada caso, a la Administración que preste, efectivamente, el servicio.

Estos cuatro puntos pretenden dejar clara la situación, no porque no lo esté, sino para evitar las confusiones intencionadas que se han producido por razones que poco tienen que ver con la gestión de las aguas.

Cinco. El impuesto se propone definir como un tributo propio de la Comunidad Autónoma de Aragón, con naturaleza de impuesto de carácter real, indirecto y de finalidad extrafiscal, afecto a un destino específico que grave la producción del agua residual como consecuencia de la contaminación que pudiera producir al medioambiente.

Como destinos específicos se proponen, por parte del Gobierno, la prevención en origen de la contaminación, la consecución de los objetivos medioambientales que nos exige la legislación y el apoyo económico a las administraciones que dentro de la comunidad autónoma ejerzan competencias de depuración en el ámbito del ciclo urbano del agua.

Seis. Para la cuantificación del impuesto, se propone diferenciar entre usos domésticos e industriales si bien se sugiere asimilar a usos domésticos los industriales inferiores a mil metros cúbicos anuales salvo que se produzcan casos de contaminación especial, que exista la obligación de declarar el volumen de contaminación producido o decida no asimilarse al uso doméstico el propio interesado.

Siete. La tarifa del impuesto se propone que incluya una componente fija y otra variable, aplicada sobre una base volumétrica para los usos domésticos y en función de la carga contaminante del agua residual producida en el caso de los usos industriales.

Se propone que puedan aplicarse coeficientes de mayoración y minoración, así como bonificaciones sobre la cuota resultante, todo ello con el propósito de incentivar el buen uso del agua y la prevención de la contaminación o aquellos objetivos complementarios de naturaleza ambiental.

Se propone, también, contemplar reglas especiales para evitar los efectos indeseados que la tarificación progresiva pueda provocar en los hogares donde convivan muchas personas, en los usos asimilados a los domésticos o en la aplicación de mecanismos de medición colectiva.

Ocho. Se propone que la componente variable de la tarifa doméstica y asimilada esté formada por tres tramos de consumo que definan las bases imponibles, con tipos específicos progresivos, aplicables sobre los volúmenes consumidos o vertidos.

Se propone un primer tramo de hasta seis metros cúbicos; un segundo tramo comprendido entre seis y dieciocho metros y medio; y un tercer tramo para más de este volumen.

Nueve. Se proponen reglas especiales para los hogares formados por más de seis personas, así como para los usos asimilados.

También se propone una tarifa social aplicable cuando la persona o unidad de convivencia residente en la vivienda donde se realiza el suministro de agua potable se encuentre en alguna de las situaciones de vulnerabilidad descritas en el artículo 3 de la Ley 9/2016, de reducción de la pobreza energética de Aragón. También, en los casos de emergencia social, que puedan determinar los servicios sociales de acuerdo con estos mismos criterios.

Diez. Como parámetros de contaminación a considerar en la determinación del tipo de gravamen a aplicar en el cálculo de la componente variable de la tarifa industrial, se propone considerar las materias en suspensión, sales solubles, materias inhibitoras, metales pesados, nitrógeno orgánico y amoniacal, así como la demanda química de oxígeno.

Once. También se propone contemplar la posibilidad de que los usos industriales no asimilados puedan acogerse a un régimen de estimación global de la contaminación, siempre y cuando no desarrollen actividades especialmente contaminantes.

Doce. La cuota del impuesto a abonar deberá poder modularse en función de la aplicación de programas específicos de reducción de la contaminación a la que puedan comprometerse los usuarios industriales, en función de las mejoras técnicas disponibles y conforme a criterios que se establezcan reglamentariamente.

Trece. Se proponen procedimientos específicos para determinar los volúmenes de agua a considerar en la base imponible.

Catorce. En relación con la tasa, se propone definirla como tal y como tributo propio de la comunidad autónoma, exigido por la prestación del servicio de depuración de agua residual cuando la prestación del mismo corresponda al Gobierno de Aragón, bien sea por competencias propias, por competencias delegadas o por encomienda de gestión. Se entiende por servicio de depuración de aguas residuales el prestado a todo usuario de agua que conecte o incorpore su vertido a cualquier sistema público de saneamiento y depuración cuya estación depuradora esté gestionada por el Gobierno de Aragón en los términos que establezca la propia ley.

Quince. El producto de la tasa se propone destinarlo a la financiación de los gastos de explotación e inversión del conjunto de las infraestructuras de depuración que gestione el Gobierno de Aragón.

Dieciséis. Para cuantificar la tasa aplicable a los usos domésticos y asimilables, se propone considerar también una componente fija y otra variable, resultante de aplicar un determinado coeficiente multiplicador a las respectivas cuantías, resultantes por el impuesto de contaminación, en el caso del uso doméstico. En el caso de los usos industriales, esta tasa, proponemos que se cuantifique aplicando directamente un único coeficiente multiplicador a la cuota íntegra resultante por el impuesto de contaminación.

Y así mismo se propone considerar deducciones para los usuarios industriales que conduzcan sus aguas residuales a instalaciones de tratamiento de agua residual propias, ya sean individuales o colectivas en las que participe lógicamente el sujeto pasivo, siempre y cuando quede perfectamente acreditado el correcto funcionamiento de la instalación depuradora.

Dieciocho. En cualquier caso, desde el Gobierno se considera que la ley debe garantizar la solidaridad interterritorial, de modo que se asegure la viabilidad del servicio de tratamiento de agua residual en todas y cada una de las poblaciones aragonesas con independencia de su tamaño.

Diecinueve. También considera que la ley debe garantizar el nivel apropiado de recuperación de costes, tanto para atender las exigencias que se derivan de la Directiva marco del agua, como para garantizar la viabilidad económica y financiera del servicio, en el sentido de solidaridad interterritorial, antes apuntado.

Eso sí, siendo conscientes de dos cuestiones: primero, que todas las comunidades autónomas de las quince que aplican tributos en este mismo sentido tienen unos niveles de recuperación bajísimos. Si se considera solo la depuración de aguas, en Aragón tenemos un más elevado comparativamente pero eso es consecuencia de que tenemos el nivel más elevado de recuperación de costes. Segunda cuestión a saber: que no recuperamos el cien por cien de los costes financieros. De hecho, todos los años se hace una transferencia del

Departamento de Desarrollo Rural al Instituto Aragonés del Agua para cubrir el déficit que todavía existe entre la recaudación y el coste efectivo en el que se incurre. No obstante, dice que quiere dejar claro el compromiso del Gobierno para que los aragoneses no paguemos más que el promedio del resto de los españoles.

Y por último, veinte. Desde el Gobierno, se defiende que debe mantenerse la gestión recaudatoria en la Administración autonómica porque así lo quieren la inmensa mayoría de los ayuntamientos aragoneses y la Federación Aragonesa de Municipios, Comarcas y Provincias.

Con esta propuesta, el Sr. Olona Blasco estima se podría reducir en un 32% el impuesto del ICA en el 66% de los casos. Estamos hablando de una reducción de un tercio a los dos tercios de los recibos, lo que, a su juicio, merecería ser apoyado por parte de todos los grupos en beneficio de todos los aragoneses.

## B) INTERVENCIÓN EN SU TURNO DE RESPUESTA A LAS CUESTIONES FORMULADAS POR LOS REPRESENTANTES DE LOS GRUPOS PARLAMENTARIOS

Comienza contestando que no hay tal superávit en el Instituto Aragonés del Agua y que no se recuperan en su totalidad los costes de la depuración. Es más, recuerda que el artículo 9 de la Directiva marco del agua habla de tres costes, financieros, ambientales y asociados a la escasez del recurso. En Aragón, siendo los campeones de España en la recuperación de costes, se recuperan los financieros (entendiendo por tales las amortizaciones de las obras y los gastos de funcionamiento estrictos) y no en su totalidad, pero ni nosotros ni nadie en España está recuperando los costes ambientales. Tenemos el nivel más alto de imposición, precisamente, porque tenemos el nivel más alto de recuperación, pero en términos de costes financieros estrictos.

Se refiere también a que la recaudación del ICA la lleva a cabo el Instituto Aragonés del Agua a través de una asistencia técnica que hace las labores estrictas de gestión del cobro, nada más. El coste de ese contrato es de dos millones de euros aunque el contrato va vinculado al resultado de la recaudación y es por dos años, prorrogables.

Respecto de consensos políticos para la modificación del ICA, subraya que desde el Gobierno se hizo una Mesa técnica y ha propiciado la participación, reclamando que el consenso político surja en estas Cortes. Aquí se han traído estos veinte puntos para articular una posible reforma sin que exista a día de hoy un proyecto de ley que reúna esas veinte propuestas. Afirma que tienen la propuesta estudiada con hipótesis, con escenarios, que tienen el modelo definido, pero eso traducido en un proyecto de ley, atribuible al Gobierno, no está y no está porque no renuncian a que se llegue a un acuerdo y a un consenso en estas Cortes.

A propósito de si en su modelo está reflejada la propuesta de la RAPA, afirma que, en gran medida, sí y cree que es un esfuerzo que se ha hecho desde el Gobierno, reconociendo que fue la RAPA la primera que habló de la combinación de un impuesto y de una tasa, habiendo producido después otras posiciones favorables del mundo académico. Efectivamente hay comunidades autónomas que sólo tienen impuesto, la mayoría; las hay también que tienen impuesto y tasa. En este sentido, por

ejemplo, señala que se han fijado mucho en el caso de Galicia aun siendo conscientes de que no hay ninguna comunidad autónoma que tenga la situación territorial que tenemos en Aragón: con la mitad de la población concentrada en un punto y con tanta dispersión.

A la pregunta de cómo quedaría la parte fija del impuesto, reconoce que es necesario bajarla porque en relación sobre todo con los consumos bajos hace que cuanto más consumes más barato te salga el metro cúbico. Por lo tanto, el coste marginal no es descendente que es lo que debe ser para lograr esa progresividad ambiental de manera que el conjunto del impuesto penalice el consumo.

## VIII. DOCUMENTACIÓN

La Comisión especial de estudio no sólo ha escuchado las opiniones de los comparecientes descritos en el apartado anterior, sino que ha estudiado con detenimiento diversa documentación que ha servido para conformar sus conclusiones. Por parte del Servicio de Documentación y Comunicación de las Cortes de Aragón se aportó la siguiente:

### Constitución

— Constitución Española, 1978. Arts 31, 45, 148.1.4.º, 10º y 13º; 149.1.22º y 24º; 156 y 157.

### Estatuto de Autonomía

— Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, de reforma del Estatuto de Autonomía de Aragón. Arts. 72; 88; 103; 104 y 105.

### Antecedentes parlamentarios VIII LEGISLATURA

— Proposición no de Ley núm. 463/13, sobre el canon de saneamiento, presentada por los GG.PP. Popular y del Partido Aragonés. Aprobación: sesión de la C. HACIENDA PRESUPUESTOS Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA de 27/11/2013. Transcripción provisional.

### IX LEGISLATURA

— Pregunta número 608/16, relativa al Impuesto de Contaminación de las Aguas, formulada al Consejero de Desarrollo Rural y Sostenibilidad por el Diputado del G.P. Popular Sr. Celma Escuin. Respondida por: Sr./a. C. DESARROLLO RURAL Y SOSTENIBILIDAD en sesión plenaria de 08/04/2016.

— Pregunta número 2.239/16, relativa al Impuesto sobre Contaminación de las Aguas, formulada al Consejero de Hacienda y Administración Pública por el Diputado del G.P. Popular Sr. Suárez Oriz. Respondida por: Sr./a. C. de Hacienda y Administración Pública en sesión plenaria de 16/12/2016.

— Pregunta número 1.168/17, relativa al Impuesto de contaminación de las aguas, formulada al Consejero de Hacienda y Administración Pública por la diputada del G.P. Podemos Aragón, Sra. de Santos Lorient. Respondida por: Sr./a. C. de Hacienda y Administración Pública en sesión plenaria de 05/10/2017. Acceso vídeo.

— Pregunta número 1249/17, relativa al Impuesto de Contaminación del Agua (ICA) en Zaragoza, formulada al Presidente del Gobierno de Aragón por la Agrupación Parlamentaria Izquierda Unida de Aragón (G.P.

Mixto. Respondida por: Sr./a. Presidente DGA en sesión plenaria de 20/10/2017. Acceso vídeo.

— Comparecencia del Consejero de Desarrollo Rural y Sostenibilidad, a petición del G.P. Popular, para informar, de manera concreta y específica, de la gestión del impuesto de contaminación de las aguas que está llevando a cabo el Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad. Celebración de la Comparecencia: Sesión Plenaria de 14/12/2017. Transcripción provisional.

— Comparecencia del presidente del Gobierno de Aragón, según el artículo 240 del Reglamento, para fijar la posición del gobierno sobre el impuesto sobre la contaminación de las aguas (ICA). Sesión plenaria de 08/02/2018. Transcripción provisional.

— Propuesta de la Mesa y la Junta de Portavoces, a solicitud del G.P. Popular, de creación de una Comisión especial de estudio sobre la aplicación del Impuesto sobre la Contaminación de las Aguas (ICA) en el territorio de nuestra Comunidad Autónoma. Aceptada en sesión plenaria de 08/02/2018. Transcripción provisional.

— Pregunta núm. 33/18, relativa al impuesto de contaminación de las aguas, formulada al Consejero de Hacienda y Administración Pública por el Diputado Sr. Suárez Oriz, del G.P. Popular. Respondida por: Sr./a. C. de Hacienda y Administración Pública en sesión plenaria de 09/02/2018. Transcripción provisional.

— Comparecencia del Presidente de la DGA, formulada por el G.P. Podemos Aragón, al objeto de informar sobre la propuesta consensuada en torno a la modificación de la Ley de Aguas de Aragón y del Impuesto de Contaminación de las Aguas fruto de la mesa en la que participan los principales agentes afectados y que tenía un plazo de duración de 3 meses. Celebración de la Comparecencia: Sesión plenaria de 15/03/2018. Transcripción provisional

— Pregunta núm. 374/18, relativa a si el Gobierno va a registrar la modificación del Impuesto de Contaminación de las Aguas anunciada, formulada al Consejero de Hacienda y Administración Pública por la Diputada Sra. Allué de Baro, del G.P. Aragonés. Respondida por: Sr./a. C. de Hacienda y Administración Pública en sesión plenaria de 04/05/2018. Transcripción provisional.

— Comparecencia del Consejero de Hacienda y Administración Pública, formulada por el G.P. Popular, al objeto de informar de las anunciadas reformas del Impuesto de Sucesiones y Donaciones y del Impuesto de Contaminación de las Aguas, así como de cualquier otra reforma impositiva que tenga previsto impulsar en los próximos meses. Celebración de la Comparecencia: Sesión plenaria de 17/05/2018. Transcripción provisional.

### Documentación europea

— Versión consolidada del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea. TÍTULO XX. Medio Ambiente.

— Directiva del Consejo de 21 de mayo de 1991 sobre tratamiento de aguas residuales urbanas. Texto Consolidado.

— Directiva 2000/60/CE del Parlamento Europeo y del Consejo De 23 De octubre de 2000 por la que se establece un marco comunitario de actuación en el ámbito de la política de aguas.

— Directiva 2004/35/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 21 de abril de 2004 sobre responsabilidad medioambiental en relación con la prevención y reparación de daños medioambientales. Texto consolidado.

### **Legislación Estatal**

— Real Decreto-Ley 11/1995, de 28 de diciembre, por el que se establecen las normas aplicables al tratamiento de las aguas residuales urbanas.

— Real Decreto 509/1996, de 15 de marzo, de desarrollo del Real Decreto-ley 11/1995, de 28 de diciembre, por el que se establecen las normas aplicables al tratamiento de las aguas residuales urbanas.

— Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Aguas.

— Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria. Artículo 2 Concepto, fines y clases de los tributos.

### **Legislación de Aragón**

— Decreto 266/2001, de 6 de noviembre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento Regulador del Canon de Saneamiento de la Comunidad Autónoma de Aragón.

— Decreto 38/2004, de 24 de febrero, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento de los vertidos de aguas residuales a las redes municipales de alcantarillado.

— Orden de 17 de noviembre de 2005, de los Departamentos de Economía, Hacienda y Empleo y de Medio Ambiente, por la que se regula el régimen de las indemnizaciones en favor de las entidades suministradoras de agua dirigidas a la compensación de los gastos que deban soportar como consecuencia del cumplimiento de las obligaciones derivadas de su intervención en la gestión del canon de saneamiento.

— Ley 5/2006, de 22 de junio, de tasas y precios públicos de la Comunidad Autónoma de Aragón.

— 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.

— Decreto 107/2009, de 9 de junio, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba la revisión del Plan Aragonés de Saneamiento y Depuración. 8.6. CRITERIOS DE GESTIÓN.

— Ley 10/2014, de 27 de noviembre, de Aguas y Ríos de Aragón. TÍTULO XI. Régimen económico-financiero, Disposición adicional undécima Gestión y recaudación del impuesto sobre contaminación de las aguas.

— Orden de 22 de julio de 2015, del Consejero de Desarrollo Rural y Sostenibilidad, por la que se modifica el anexo II del Reglamento regulador del Impuesto sobre la Contaminación de las Aguas de la Comunidad Autónoma de Aragón

— Orden de 3 de agosto de 2015, de los Consejeros de Hacienda y Administración Pública y de Desarrollo Rural y Sostenibilidad, por la que se regula la transferencia de la información que deben proporcionar las entidades suministradoras de agua al Instituto Aragonés del Agua para la recaudación del Impuesto sobre la Contaminación de las Aguas.

— Orden de 27 de octubre de 2015, de los Consejeros de Hacienda y Administración Pública y de Desarrollo Rural y Sostenibilidad, por la que se modifica la Orden de 17 de noviembre de 2005, de los Departamentos de Economía, Hacienda y Empleo y de Medio Ambiente, por la que se regula el régimen de las indemnizaciones en favor de las entidades suministradoras de agua dirigidas a la compensación de los gastos que deban soportar como consecuencia del cumplimiento de las obligaciones derivadas de su intervención en la gestión del Impuesto sobre la Contaminación de las Aguas.

— Ley 2/2018, de 28 de febrero, de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón para el ejercicio 2018. DA Decimoquinta.

— Resolución de 29 de julio de 2008, de la Dirección General del Agua, por la que se publica el Convenio de colaboración, entre el Ministerio de Medio Ambiente y la Comunidad Autónoma de Aragón, por el que se fija el esquema general de coordinación y financiación para la ejecución de actuaciones en el Comunidad Autónoma del Plan Nacional de calidad de las aguas: saneamiento y depuración 2008-2015 y del ciclo integral del agua.

— Orden PRE/250/2018, de 18 de enero, por la que se dispone la publicación del Tercer acuerdo de prórroga del convenio de colaboración suscrito con el Ministerio de Agricultura y Pesca, Alimentación y Medio Ambiente y la Comunidad Autónoma de Aragón, por el que se fija el esquema general de coordinación y financiación para la ejecución de actuaciones en la Comunidad Autónoma del Plan Nacional de calidad de las aguas: saneamiento y depuración 2008-2015 y del ciclo integral del agua.

## **Legislación de Comunidades Autónomas**

### **ANDALUCÍA**

— Ley 9/2010, de 30 de julio, de Aguas de Andalucía. TÍTULO VIII RÉGIMEN ECONÓMICO-FINANCIERO.

### **ASTURIAS**

— Ley 1/1994, de 21 de febrero, sobre abastecimiento y saneamiento de aguas en el Principado de Asturias.

— Decreto 19/1998, de 23 de abril, por el que se aprueba el Reglamento para el desarrollo de la Ley 1/94, de 21 de febrero, de abastecimiento y saneamiento de aguas en el Principado de Asturias.

— Decreto Legislativo 1/2014, de 23 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de las disposiciones legales del Principado de Asturias en materia de Tributos Propios. CAPÍTULO VI IMPUESTO SOBRE LAS AFICCIONES AMBIENTALES DEL USO DEL AGUA.

### **BALEARES**

— Decreto Legislativo 1/2016, de 6 de mayo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley 9/1991, de 27 de noviembre, Reguladora del Canon de Saneamiento de Aguas.

### **CANARIAS**

— Ley 12/1990, de 26 de julio, de Aguas. TÍTULO VI DEL RÉGIMEN ECONÓMICO DEL DOMINIO PÚBLICO HIDRÁULICO

— Decreto 174/1994, de 29 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Control de Vertidos para la Protección del Dominio Público Hidráulico. SECCIÓN 9 DEL RÉGIMEN ECONÓMICO Y FINANCIERO.

### **CANTABRIA**

— Ley de Cantabria 2/2014, de 26 de noviembre, de Abastecimiento y Saneamiento de Aguas de la Comunidad Autónoma de Cantabria. TÍTULO V RÉGIMEN ECONÓMICO FINANCIERO.

— Decreto 36/2015, de 22 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento de Régimen Económico-Financiero del abastecimiento y saneamiento de aguas de la Comunidad Autónoma de Cantabria.

### **CATALUÑA**

— Decreto Legislativo 3/2003, de 4 de noviembre, por el que se aprueba el Texto refundido de la legislación en materia de aguas de Cataluña. TÍTULO VI RÉGIMEN ECONÓMICO FINANCIERO.

— Decreto 304/2006, de 18 de julio, sobre el estándar y la mejora en la eficiencia en el uso del agua, a efectos de la determinación del canon del agua.

### **GALICIA**

— Ley 9/2010, de 4 de noviembre, de aguas de Galicia. TÍTULO IV DE LA POLÍTICA DE RECUPERACIÓN DE LOS COSTES DE LOS SERVICIOS.

— Decreto 136/2012, de 31 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento del canon del agua y del coeficiente de vertido a sistemas públicos de depuración de aguas residuales.

— Decreto 141/2012, de 21 de junio, por el que se aprueba el Reglamento marco del Servicio Público de Saneamiento y Depuración de Aguas Residuales de Galicia.

### **EXTREMADURA**

— Ley 2/2012, de 28 de junio, de medidas urgentes en materia tributaria, financiera y de juego de la Comunidad Autónoma de Extremadura. TÍTULO VI. DEL RÉGIMEN ECONÓMICO DEL DOMINIO PÚBLICO HIDRÁULICO. CAPÍTULO IV CANON DE SANEAMIENTO.

— Decreto 157/2012, de 3 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento del canon de saneamiento de la Comunidad Autónoma de Extremadura.

### **MADRID**

— Ley 17/1984, de 20 de diciembre, reguladora del abastecimiento y saneamiento del agua.

— Decreto 137/1985, de 20 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento sobre régimen económico y financiero del abastecimiento y saneamiento de agua en la Comunidad de Madrid.

— Ley 10/1993, de 26 de octubre, sobre Vertidos Líquidos Industriales al Sistema Integral de Saneamiento de la Comunidad de Madrid.

### **MURCIA**

— Ley 3/2000 de 12 Jul. CA Murcia (saneamiento y depuración de aguas residuales y canon de saneamiento).

— Ley 3/2002, de 20 de mayo, de Tarifa del Canon de Saneamiento.

— Decreto n.º 316/2007, de 19 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento del Canon de Saneamiento de la Región de Murcia.

### **LA RIOJA**

— Ley 5/2000, de 25 de octubre, de saneamiento y depuración de aguas residuales de La Rioja.

— Decreto 55/2001, de 21 de diciembre, por el que se aprueba el reglamento de desarrollo de la Ley 5/2000, de 25 de octubre, de Saneamiento y Depuración de Aguas Residuales de La Rioja.

### **VALENCIA**

— Ley 2/1992, de 26 de marzo, de saneamiento de las aguas residuales de la Comunidad Valenciana. CAPÍTULO V Régimen económico-financiero.

— Decreto 266/1994, de 30 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento sobre el Régimen Económico-Financiero y Tributario del Canon de saneamiento.

### **Cámara de Cuentas de Aragón**

— Informe de Fiscalización Instituto Aragonés del Agua Ejercicio 2015.

— Resolución de 28 de enero de 2016, del Presidente de la Cámara de Cuentas de Aragón, por la que se dispone la publicación del Programa de fiscalización para el año 2016 de la Institución.

### **Planes**

— Plan Nacional de Calidad de Aguas: saneamiento y depuración 2007-2015.

— Plan de Gobierno - Desarrollo Rural Y Sostenibilidad. IX Legislatura. Resumen del Plan de Depuración. Instituto Aragonés del Agua.

### **Estudios, Informes**

— Panorama de la fiscalidad autonómica y foral 2018. Consejo General Economistas. Panorama de los impuestos propios de las CC AA, REAF Asesores Fiscales, febrero 2018.

— Informe de la Dirección General de Tributos en relación con las tasas por la prestación de los servicios de abastecimiento de agua y de alcantarillado. Ministerio de Hacienda. Dirección General de Tributos.

— Reflexiones sobre el Impuesto de Contaminación del Agua (I.C.A.) y el Plan Aragonés de Saneamiento y Depuración (P.A.S.D.). Red Agua Pública de Aragón.

— Recomendaciones de AEAS para la próxima legislatura 2016-2020. Iniciativas que AEAS, como asociación de los operadores y profesionales del agua urbana, aconseja para la próxima legislatura. AEAS. Asociación Española de Abastecimiento de Agua y Saneamiento. Noviembre 2015.

— La Fiscalidad ambiental y las empresas de Aragón. Informe 2011.

— Memorandum presentado por la Red Agua Pública de Aragón ante el Banco Europeo de Inversiones sobre El Plan Aragonés de Saneamiento y Depuración. En ocasión de la solicitud de financiación cursada por el Gobierno Autónomo de Aragón – DGA Zaragoza 11.11.2013.

— Análisis del impacto económico del plan especial de depuración de aguas residuales de Aragón. Luis Pérez y Pérez, CITA (Gobierno de Aragón) y Uni-

versidad de Zaragoza. Fundación Economía Aragonesa. Documento de trabajo 36/2007.

— Campaña contra el Impuesto de Contaminación del Agua. RAPA. Red Agua Pública de Aragón.

— El Tributo Ambiental: Aplicación y efectividad sobre el medio ambiente. Agencia Europea de Medioambiente, 2008.

### Otros

— Datos presupuestarios 2018-Previsión de Ingresos en 2018 de Tributos Propios y Cedidos (Proyecto de Ley). Departamento de Hacienda y Administración Pública. Tributos.

— Revisión del Plan Aragonés de Saneamiento y Depuración. Expediente: (A02003508)-C28/2018. Comunidades y ciudades autónomas. Comunidad Autónoma de Aragón. Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad. Instituto Aragonés del Agua Plataforma de Contratación del Sector Público.

### Normativa participación

— Plan Aragonés de Saneamiento y Depuración 2017-2023 (Audiencias públicas previas). Aragón Participa.

### Páginas Web

— Red Agua Pública.  
— Instituto Aragonés del Agua.  
— Zinnæ | Clúster para el uso eficiente del agua. Aragón.

### Jurisprudencia constitucional

— Recurso de inconstitucionalidad n.º 2374-2016, contra el artículo 5 de la Ley 2/2016, de 28 de enero, de Medidas Fiscales y Administrativas de la Comunidad Autónoma de Aragón, en cuanto las modificaciones introducidas en el artículo 82, apartados 5 y 6, la disposición adicional séptima, apartados tres, cuatro, seis (salvo el título de la disposición adicional y su último párrafo, el quinto, que no se impugnan) y ocho, y la disposición transitoria sexta de la Ley 10/2014, de 27 de noviembre, de aguas y ríos de Aragón.

— Sentencia 116/2017 de 19 Oct. 2017

— STC En el recurso de inconstitucionalidad núm. 2374-2016, interpuesto por más de cincuenta Diputados pertenecientes al Grupo Parlamentario Podemos-En Comú Podem-En Marea y al Grupo Mixto en el Congreso de los Diputados en relación con el art. 5 de la Ley 2/2016, de 28 de enero, de Medidas Fiscales y Administrativas de la Comunidad Autónoma de Aragón, en cuanto a las modificaciones introducidas en diversos preceptos de la Ley 10/2014, de 27 de noviembre, de Aguas y Ríos de Aragón. Han comparecido y formulado alegaciones las Cortes de Aragón y el Gobierno de Aragón.

— El TC desestima el Recurso de Inconstitucionalidad de Unidos Podemos contra la Ley 2/2016 de Aragón que regula el Impuesto sobre Contaminación de Aguas. Nota Informativa N° 93/2018 2.10.2018.

### Bibliografía

— ALZAGA VILLAAMIL, Oscar

La tributación medioambiental y las aguas  
Tratado de tributación medioambiental / coord. por Fernando Becker Zuazua Árbol académico, Luis María Cazorla Prieto Árbol académico, Julián Martínez-Simancas Sánchez, Vol. 1, 2008, ISBN 978-84-8355-734-1, págs. 529-557

— AYMÀ I BARBANY, Montserrat

La imposición medioambiental en la Comunidad Autónoma de Aragón. análisis de los impuestos medioambientales creados por la Ley 13/2005 de 30 de diciembre

— BORRERO MORO, Cristóbal J.

Las dificultades de encaje del canon de saneamiento valenciano en los institutos jurídico-tributarios Crónica tributaria. - N. 140 (2011). -p. 57-95

— JIMÉNEZ COMPAIRED, Ismael

Las relaciones entre los tributos autonómicos y locales a la luz de la reciente jurisprudencia del Tribunal Constitucional

Anuario aragonés del gobierno local, ISSN 2172-6531, N. 4, 2012, págs. 407-420

— JIMÉNEZ COMPAIRED, Ismael

Modificaciones económico-financieras en el ámbito del abastecimiento

Justicia administrativa: Revista de derecho administrativo, ISSN 1139-4951, N°. Extra 1, 2012 (Ejemplar dedicado a: La Directiva Marco de Aguas y su recepción en España (El modelo europeo de gestión de agua), págs. 105-126

— JIMÉNEZ COMPAIRED, Ismael

Tasas, precios y tarifas: sobre la disposición final quincuagésima octava de la ley de economía sostenible

El Cronista del Estado Social y Democrático de Derecho, ISSN 1889-0016, N°. 22, 2011, págs. 72-79

— JIMÉNEZ COMPAIRED, Ismael

Sobre la naturaleza de los instrumentos financieros empleados para recuperar los costes de los servicios relacionados con el agua

Tributos locales, ISSN 1577-2233, N°. 95, 2010, págs. 13-27

— JIMÉNEZ COMPAIRED, Ismael

La fiscalidad ambiental en Aragón

Noticias de la Unión Europea, ISSN 1133-8660, N° 289, 2009 (Ejemplar dedicado a: La tributación medioambiental en Aragón), págs. 3-14

— JIMÉNEZ COMPAIRED, Ismael

Los Decretos-leyes de la Comunidad Autónoma de Aragón en materia financiera y tributaria. Medidas fiscales de las comunidades autónomas aprobadas mediante Decretos-leyes: Recopilación y análisis crítico / coord. por Antonio Cubero Truyo, 2016, ISBN 978-84-9085-854-7, págs. 81-98

— JIMÉNEZ COMPAIRED, Ismael

La evolución del régimen económico-financiero: contribuyentes y usuarios en la política hídrica

Treinta años de la ley de aguas de 1985 / coord. por Antonio Embid Irujo Árbol académico, Víctor Manuel Arqued Esquí, 2016, ISBN 978-84-9135-221-1, págs. 99-154

— JIMÉNEZ COMPAIRED, Ismael

Cuestiones actuales de la fiscalidad de las aguas continentales

Fiscalidad ambiental en España: situación actual y perspectivas de futuro / coord. por Francisco David

Adame Martínez Árbol académico, 2015, ISBN 978-84-9098-106-1, págs. 113-138

— JIMÉNEZ COMPAIRED, Ismael

El régimen económico financiero de la distribución de agua

Agua y ciudades / coord. por Antonio Embid Irujo Árbol académico, 2012, ISBN 978-84-470-4032-2, págs. 79-162

— JIMÉNEZ COMPAIRED, Ismael

El concepto de tasa en el artículo 2 de la LGT, con especial atención a los servicios relacionados con el agua

Tratado sobre la Ley General Tributaria: homenaje a Álvaro Rodríguez Bereijo / coord. por Andrés Báez Moreno, Domingo Jesús Jiménez-Valladolid de L'Hotellerie-Fallois Árbol académico; Juan Arrieta Martínez de Pisón (dir.) Árbol académico, Miguel Ángel Collado Yurrita (dir.) Árbol académico, Juan Zornoza Pérez (dir.) Árbol académico, Vol. 1, 2010 (Tomo I), ISBN 978-84-9903-468-3, págs. 75-92

— JIMÉNEZ COMPAIRED, Ismael

Cuestiones actuales de los cánones de regulación y tarifas de utilización del agua

Régimen económico-financiero del agua: los precios del agua / Antonio Embid Irujo (dir.) Árbol académico, 2009, ISBN 978-84-470-3312-6, págs. 81-166

— JIMÉNEZ COMPAIRED, Ismael

Régimen económico-financiero del agua  
Diccionario de derecho de aguas / coord. por Antonio Embid Irujo Árbol académico, 2007, ISBN 978-84-96717-43-5, págs. 825-855

— JIMÉNEZ COMPAIRED, Ismael

El derecho al agua: una perspectiva fiscal  
El derecho al agua / coord. por Antonio Embid Irujo Árbol académico, 2006, ISBN 84-9767-713-7, págs. 137-184

— JIMÉNEZ COMPAIRED, Ismael

Los cánones de regulación y las tarifas de utilización del agua

Cizur Menor, Navarra : Aranzadi, 2012

— LIENDO LUDUEÑA, Marcelo.

El coste de la calidad del agua en los impuestos medioambientales : el canon de saneamiento de Aragón / Marcelo Liendo Ludueña. Documento fuente: Noticias de la Unión Europea. - A. 25, n. 289 (feb. 2009), - p. 29-38

— MENÉNDEZ MORENO, Alejandro.

De nuevo los tributos medioambientales de las Comunidades Autónomas y su contrastación constitucional : a propósito de la sentencia del Tribunal Supremo de 17 de febrero de 2014

Quincena fiscal. - N. 10 (mayo 2014). -p. 11-20

— MONTOYA HIDALGO, José

El canon de saneamiento propio de la Comunidad Autónoma de Aragón. Ensayo de superación de las limitaciones existentes: hacia una nueva generación del impuesto

Noticias de la Unión Europea, ISSN 1133-8660, N° 289, 2009 (Ejemplar dedicado a: La tributación medioambiental en Aragón), págs. 39-50

— SEBASTIÁN LORENTE, Jesús J.

Las tasas medioambientales de la Comunidad Autónoma de Aragón : entre la contribución y la tolerancia medioambientales Noticias de la Unión Europea. - A. 25, n. 289 (feb. 2009). - p. 93-101

## DOCUMENTACIÓN SOLICITADA POR LA COMISIÓN:

### 1. AL INSTITUTO ARAGONÉS DEL AGUA:

— La referencia histórica del ICA desde que era canon de saneamiento: evolución normativa y texto refundido de cómo está la normativa actualmente vigente.

— La referencia a los planes de depuración manejados desde el canon de saneamiento.

— Histórico de recaudación, diferenciando núcleos de población con EDAR y sin EDAR, y separando núcleos con bonificación y sin ella.

### 2. AL INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA:

— La comparativa con otras comunidades autónomas de tarifas, por un lado de abastecimiento y, por otro, saneamiento.

### 3. A LA UNIVERSIDAD DE ZARAGOZA la siguiente documentación:

— Un informe de la Universidad de Zaragoza sobre el ICA, a instancia del Ayuntamiento.

### 4. RED DE AGUA PÚBLICA DE ARAGÓN la siguiente documentación:

— Propuesta de la Red de agua pública.

## DOCUMENTACIÓN RECIBIDA POR LA COMISIÓN:

### 1. INSTITUTO ARAGONÉS DEL AGUA:

— Acuerdos de la mesa técnica del ICA.

— Histórico de la recaudación (2002-2017), diferenciando núcleos de población con EDAR y sin EDAR, y separando núcleos con bonificación y sin ella.

— Texto actualizado de la Ley 10/2014, de 27 de noviembre, de Aguas y Ríos de Aragón.

— Texto actualizado de la Ley 6/2001, de 17 mayo, del Agua de Aragón.

— DECRETO 107/2009, de 9 de junio, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba la revisión del Plan Aragonés de Saneamiento y Depuración.

— ORDEN de 1 de octubre de 2001, del Departamento de Medio Ambiente, por la que se dispone la publicación del Acuerdo del Gobierno de Aragón de 5 de junio de 2001, por la que se aprueba definitivamente el Plan Aragonés de Saneamiento y Depuración.

### 2. DEPARTAMENTO DE DESARROLLO RURAL Y SOSTENIBILIDAD:

— Propuesta del Gobierno de Aragón del documento de reforma del Impuesto sobre la contaminación de las aguas residuales de Aragón.

— Principios para la reforma del ICA expuestos en la comparecencia pública del Consejero de Desarrollo Rural y Sostenibilidad, ante esta Comisión, que tuvo lugar el pasado 17 de septiembre de 2018.

### 3. DEPARTAMENTO HACIENDA Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA:

— Datos de la ejecución del impuesto de contaminación de las aguas (evolución 2006 a septiembre de 2018).

#### 4. RED DE AGUA PÚBLICA DE ARAGÓN:

- Introducción: "Propuestas de la Red de Agua Pública de Aragón para la transformación del modelo de depuración en Aragón.
- Presentación en *power point* explicando el modelo propuesto "Propuesta de la red de agua pública de Aragón (RAPA).
- Hojas de datos.

#### 5. UNIVERSIDAD DE ZARAGOZA

- Estudio realizado por D. Ismael Jiménez Compaired, Catedrático de Derecho Financiero y Tributario de la Universidad de Zaragoza, sobre la posibilidad de modificar la Ley 10/2014, de 27 de noviembre, de ríos y aguas de Aragón, en el ámbito del Impuesto sobre la contaminación de las aguas, en los términos propuestos por el Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza.

### CONCLUSIONES GENERALES Y PROPUESTAS

#### 1. EXISTENCIA Y FUNDAMENTO DEL IMPUESTO SOBRE LA CONTAMINACIÓN DE LAS AGUAS (ICA). CONVENIENCIA DE SU MODIFICACIÓN

El Impuesto sobre la contaminación de las aguas (ICA) es, en la actualidad, un impuesto solidario de finalidad ecológica que tiene la naturaleza de recurso tributario de la Comunidad Autónoma de Aragón y cuya recaudación se afectará a la financiación de las actividades de prevención de la contaminación, abastecimiento, saneamiento y depuración previstas en la vigente Ley 10/2014, de 27 de noviembre, de Aguas y Ríos de Aragón.

El actual ICA fue creado con la denominación de «canon de saneamiento» por la Ley de las Cortes de Aragón 9/1997, de 7 de noviembre, de saneamiento y depuración de las aguas residuales de la Comunidad Autónoma de Aragón (publicada en el *Boletín Oficial de Aragón* de 14 de noviembre de 1997), en cuyo artículo 38 se declaraba su naturaleza de recurso tributario de la Comunidad Autónoma, expresamente se establecía que su producto debía destinarse íntegramente a la financiación de las actividades de prevención de la contaminación, saneamiento y depuración de las aguas residuales de los municipios de Aragón, y se fijaba como hecho imponible del canon la producción de aguas residuales, manifestada a través del consumo de agua de cualquier procedencia o del propio vertido de las mismas.

La Ley aragonesa 9/1997, de 7 de noviembre, daba así cumplimiento al compromiso adquirido por la Comunidad Autónoma de Aragón con la Administración General del Estado en virtud del Convenio de colaboración suscrito con fecha 27 de febrero de 1995 con el Ministerio de Obras Públicas, Transportes y Medio Ambiente, para actuaciones del Plan Nacional de Saneamiento y Depuración de Aguas Residuales Urbanas (convenio publicado en el *Boletín Oficial del Estado* de 16 de diciembre de 1995), en cuya cláusula cuarta expresamente se recogía que el Gobierno de Aragón se comprometía 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*". Todo ello, además, de conformidad con los criterios de la Directiva

91/271 CEE del Consejo, de 21 de mayo de 1991, sobre el tratamiento de las aguas residuales urbanas, que, posteriormente, ha culminado en la vigente Directiva 2000/60/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2000, por la que se establece un marco comunitario de actuación en el ámbito de la política de aguas.

En la Ley 9/1997, de 7 de noviembre, de saneamiento y depuración de las aguas residuales de la Comunidad Autónoma de Aragón se preveía la incorporación de todos los ayuntamientos aragoneses al sistema general de depuración y saneamiento de las aguas residuales, y la consiguiente aplicación a todos ellos del canon de saneamiento. Sin embargo, la propia ley dispuso la existencia de una situación específica del Ayuntamiento de Zaragoza (y de otros ayuntamientos en los que ya existía el servicio de depuración y saneamiento), en cuya virtud su incorporación al sistema general de la ley se condicionaba a que suscribiera un convenio con la Comunidad Autónoma, de forma que sólo en ese momento se aplicaría en la ciudad de Zaragoza el canon de saneamiento, que sustituiría a las figuras tributarias específicas del Ayuntamiento.

Con posterioridad, la Ley 1/1997, de 7 de noviembre, fue derogada y sustituida por la Ley 6/2001, de 25 de mayo, de Ordenación y Participación en la Gestión del Agua en Aragón, en cuyo artículo 50 se definía el canon de saneamiento como "*un impuesto de finalidad ecológica que tiene la naturaleza de recurso tributario de la Comunidad Autónoma, cuyo producto se afectará a la financiación de las actividades de prevención de la contaminación, saneamiento y depuración a que se refiere esta Ley*". Al igual que la anterior, la ley de 2001 seguía contemplando la existencia de una situación específica del Ayuntamiento de Zaragoza, demorándose así la incorporación de la capital aragonesa al sistema general del canon de saneamiento.

En los años siguientes se produjeron diversos intentos para hacer efectiva dicha incorporación, todos fracasados. El primero de ellos, por medio de la Ley 12/2004, de 29 de diciembre, de Medidas Tributarias y Administrativas de la Comunidad Autónoma de Aragón, que fijó a estos efectos la fecha de 1 de enero de 2006, si bien nuevamente condicionada a la suscripción de un convenio entre el Ayuntamiento de Zaragoza y el Gobierno de Aragón.

El siguiente intento tuvo lugar con la Ley 9/2007, de 29 de diciembre, por la que se modifica la Ley 6/2001, de 17 de mayo, de Ordenación y Participación en la Gestión del Agua en Aragón, que estableció la fecha del 1 de enero de 2008. Además, declaró la compatibilidad en el municipio de Zaragoza entre el canon de saneamiento y la tasa municipal correspondiente, y reconoció el esfuerzo inversor realizado por el municipio en esta materia, previendo su compensación por la diferencia entre el tipo general del canon aplicable y las tasas de saneamiento y depuración aplicables en el municipio, hasta que finalizara la total compensación. En cualquier caso, todo ello se llevaría a cabo conforme a lo dispuesto en el "Convenio económico entre la Comunidad Autónoma de Aragón y el municipio de Zaragoza, que determinará la aportación de Zaragoza a las cargas generales de Aragón, en materia de prevención de la contaminación, saneamiento y depuración, señalando la cuantía y el procedimiento para su actualiza-

ción, sin perjuicio de que la aportación definitiva de Zaragoza se fije en el año 2012 para el ejercicio 2013”.

Actualmente, y ya con la denominación de «Impuesto sobre la contaminación de las aguas» (ICA), su definición viene establecida en el artículo 80 de la vigente Ley 10/2014, de 27 de noviembre, de Aguas y Ríos de Aragón, que dispone que *“es 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, abastecimiento, saneamiento y depuración a que se refiere esta ley”*.

El hecho imponible del Impuesto es *“la producción de aguas residuales que se manifiesta a través del consumo de agua, real o estimado, cualquiera que sea su procedencia y uso, o del propio vertido de las mismas”* (artículo 81 de la Ley 10/2014, de 27 de noviembre), siendo sujetos pasivos del impuesto en concepto de contribuyentes *“las personas físicas o jurídicas, públicas o privadas y las entidades que, aun careciendo de personalidad jurídica, constituyan una unidad económica o patrimonio separado, sean usuarias de agua a través de una entidad suministradora, con captación mediante instalaciones propias, en régimen de concesión o de cualquier otra forma jurídicamente posible”* (artículo 84.1). Como se pone de manifiesto en el Preámbulo de la Ley, a través del impuesto *“los usuarios contribuyen 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, buscando incentivar el ahorro de agua, e incluyendo factores de criterio social en su facturación”*.

De nuevo, la Ley 10/2014, de 27 de noviembre, de Aguas y Ríos de Aragón, en su redacción original, reconocía la especificidad del municipio de Zaragoza a los efectos de la aplicación del ICA en la ciudad. Así, tras declarar la compatibilidad en el municipio de Zaragoza del impuesto sobre la contaminación de las aguas y la tasa municipal por depuración o tarifa por la prestación de servicios vinculados a la depuración de aguas, condicionaba la aplicación al municipio de Zaragoza de lo dispuesto en esta ley a los convenios que se firmaran entre el Gobierno de Aragón y el Ayuntamiento de Zaragoza.

La regulación específica del municipio de Zaragoza (y de los otros municipios aragoneses que hayan costeado su depuradora) ha sido modificada por la Ley 2/2016, 28 enero, de Medidas Fiscales y Administrativas de la Comunidad Autónoma de Aragón, de forma que desde el día 1 de enero de 2016 se aplica ya el ICA, si bien la tarifa aplicada ese primer año tiene una bonificación del 70 por 100 y, desde el día 1 de enero de 2017, una bonificación del 60 por 100.

Esta última modificación legal ha sido objeto de un recurso de inconstitucionalidad, desestimado por la Sentencia del Tribunal Constitucional 98/2018, de 19 de septiembre, en la que se contienen diversas consideraciones especialmente relevantes a los efectos del presente Dictamen, pudiendo destacarse las siguientes:

— El ICA se crea y regula en el ejercicio de la potestad tributaria que el artículo 133.2 CE atribuye a las Comunidades Autónomas (competencia autonómica para establecer tributos propios también reconocida en los artículos 103, 104.1 y 105.1 del Estatuto de Autonomía de Aragón) que, en lo que concierne al establecimiento

de impuestos con fin extrafiscal, como es el ICA, está restringido al ámbito de las competencias materiales asumidas por la Comunidad Autónoma; en este caso, entre otras, las competencias en materia de medio ambiente (arts. 71.22º y 75.3º), aguas (art. 72), régimen local (art. 71.5º), ordenación del territorio (art. 71.8º) y obras públicas (art. 71.11º). Concurren, por tanto, 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 Autónoma.

— No existe identidad entre la tasa municipal por servicios de saneamiento y depuración de aguas y el ICA, pues entre una y otra existen diferencias en cuanto a su naturaleza tributaria y al hecho imponible que gravan. El hecho imponible de este impuesto es la producción de aguas residuales que se manifiesta a través del consumo de agua, real o estimado, cualquiera que sea su procedencia y uso, o del propio vertido de las mismas. Por el contrario, en el caso del Ayuntamiento de Zaragoza la ordenanza reguladora de las tarifas por la prestación de servicios vinculados al saneamiento y depuración de aguas establece que *“Los servicios de saneamiento y depuración de aguas sobre los que recaen estas tarifas incluyen la recogida y transporte de las aguas residuales y pluviales hasta las plantas depuradoras, su tratamiento y vertido a cauce natural en las condiciones establecidas en las autorizaciones de vertido concedidas por la Confederación Hidrográfica del Ebro”*, de modo que la exacción responde a una actividad administrativa municipal de carácter prestacional que es competencia municipal y tiene la naturaleza jurídica de tasa.

— La Ley 10/2014 establece determinados mecanismos de colaboración entre las entidades suministradoras de agua –los entes locales– y el Instituto Aragonés del Agua (IAA), ente encargado desde el 1 de abril de 2016 de la gestión y recaudación del impuesto y al que compete exigir su pago a los usuarios. Los entes locales, en tanto entidades suministradoras de agua, deben proporcionar al IAA los datos, informes y antecedentes con trascendencia tributaria referentes a los usuarios de agua y sus consumos, incluyendo los de instalaciones propias, que sean necesarios para la aplicación del ICA. Pero ello no significa desapoderar a los municipios radicados en Aragón, y en particular al de Zaragoza, de las competencias atribuidas a todos los municipios españoles en materia de alcantarillado y tratamiento de aguas residuales, ni les ha privado de las fuentes de financiación de los servicios correspondientes establecidos.

— En definitiva, el establecimiento del ICA no supone una limitación indebida de las potestades tributarias municipales en relación con la fijación de los elementos de la tasa por los servicios de saneamiento y depuración, y tampoco puede afirmarse que impida o haga inviable la prestación por los municipios de los servicios de su competencia.

Desde el día 1 de enero de 2016, el Gobierno de Aragón, a través del Instituto Aragonés del Agua, es el responsable directo de facturar el ICA a los ciudadanos, al aplicarse desde esa fecha el nuevo sistema de recaudación establecido por la Ley 10/2014 de 27 de noviembre, de Aguas y Ríos de Aragón. En esa misma

fecha, además, finalmente se ha hecho efectiva la incorporación del municipio de Zaragoza al sistema general del ICA, originándose en la ciudadanía zaragozana una fuerte polémica al extenderse la opinión de que se está produciendo una duplicidad impositiva al pagarse por la depuración y saneamiento de las mismas aguas residuales tanto un impuesto, el ICA, (al Gobierno de Aragón) como una tasa municipal (al Ayuntamiento).

Asimismo, a pesar de que en el año 2001 fueron declaradas obras de interés general, en la actualidad la mayor parte de los municipios del Pirineo aragonés continúa sin tener construida una depuradora, no obstante lo cual en dichos municipios, así como en aquellos otros que disponen de sistemas de depuración construidos por el propio Ayuntamiento (caso del municipio de Fabara), se viene recaudando el impuesto, aunque con bonificaciones, al haberse incorporado en 2005 esos municipios al sistema general del entonces canon de saneamiento.

Recapitulando, existen en Aragón tres tipos de municipios en relación con el modelo de gestión seguido para la depuración de sus aguas: aquellos municipios que han delegado o conveniado la gestión con el Gobierno de Aragón; aquellos que ejercen la gestión directa a través de una estación depuradora municipal, como es el caso referido de Zaragoza, y aquellos que no cuentan todavía con un servicio de depuración.

Todo lo anterior, junto a las críticas y el cuestionamiento del modelo de depuración de las aguas residuales que establece el vigente Plan de saneamiento y depuración de la Comunidad Autónoma, ha provocado en Aragón un innegable conflicto acerca de la legitimidad del ICA, surgiendo numerosas voces que reclaman su revisión o, incluso, su derogación.

El Pleno de las Cortes de Aragón, en sesión celebrada los días 8 y 9 de febrero de 2018, ha aprobado por unanimidad la creación de la Comisión especial de estudio sobre la aplicación del ICA en el territorio de nuestra Comunidad Autónoma. Todos los Grupos y Agrupaciones Parlamentarias de las Cortes de Aragón han manifestado su acuerdo en la necesidad de llevar a cabo una revisión del Impuesto sobre la contaminación de las aguas, con arreglo a los principios y con base en las propuestas y sugerencias expuestas seguidamente.

## 2. PRINCIPIOS POR LOS QUE SE DEBE REGIR EL NUEVO MARCO TRIBUTARIO

1. Derecho de todas las personas al acceso a un agua de calidad.

2. Cuidado de los ecosistemas y masas de agua, en cumplimiento de la Directiva Marco del Agua (Directiva 2000/60/CE) y de la normativa estatal y autonómica.

3. Corresponsabilidad medioambiental de todos los ciudadanos y los poderes públicos.

4. Solidaridad de todas las personas usuarias de agua en Aragón, en términos sociales y ecológicos.

5. Eficacia y eficiencia en la reducción de la contaminación de las aguas residuales.

6. Principio de recuperación de costes, en cuanto tributo finalista basado en un estudio riguroso de todos los costes del sistema.

7. Principio de «Quien contamina, paga», incentivando tanto el ahorro en el consumo de agua como las buenas prácticas.

8. Racionalidad, sencillez y accesibilidad para todas las personas consumidoras de agua.

9. Transparencia en la gestión del sistema.

## 3. ACUERDOS PARA LA MODIFICACIÓN DE LA REGULACIÓN DE LOS ELEMENTOS ESENCIALES DEL ICA: HECHO IMPONIBLE, SUJETOS PASIVOS Y BASE IMPONIBLE

En la nueva regulación del Impuesto de Contaminación de las Aguas, el hecho imponible de este tributo deberá definirse como la producción de aguas residuales que se manifiesta a través del consumo de agua, real o estimado, cualquiera que sea su procedencia y uso, o del propio vertido de las mismas.

Asimismo, se deberá hacer un estudio detallado de las exenciones del tributo y, en particular, de las relativas a las actividades agrícolas y ganaderas, de las referidas a los consumos municipales para determinados servicios públicos y de las de aquellas personas cuyas condiciones socioeconómicas merezcan especial atención. En todo caso, el sistema habrá de tender a una simplificación de los supuestos de exención actuales.

Tendrán especial tratamiento en su caso, mediante bonificaciones u otras fórmulas apropiadas, los municipios que no dispongan de estación depuradora de aguas residuales en funcionamiento; aquellos en que, contando en ella, el servicio de depuración se gestione por el propio municipio; así como aquellos usos domésticos o asimilados por razones de interés social, familiar o económico.

Respecto del sujeto pasivo del Impuesto de Contaminación de las Aguas en la nueva regulación, habrán de seguir siéndolo las personas físicas o jurídicas, públicas o privadas y las entidades que, aun careciendo de personalidad jurídica, constituyan una unidad económica o patrimonio separado, sean usuarias de agua a través de una entidad suministradora, con captación mediante instalaciones propias, en régimen de concesión o de cualquier otra forma jurídicamente posible.

En la nueva regulación, la base imponible del impuesto deberá estar constituida: a) en los usos domésticos o asimilados, por el volumen de agua consumido o estimado en el período de devengo, expresado en metros cúbicos. b) En los usos industriales, la base imponible se determinará mediante un sistema de estimación por cálculo de la carga contaminante, en función de la efectivamente producida o estimada, expresada en unidades de contaminación.

## 4. NECESARIA REVISIÓN DE LAS TARIFAS DEL ICA

En la nueva regulación, las tarifas del tributo se establecerán por ley con base en los siguientes criterios:

a) Diferenciación entre usos domésticos o asimilados y usos industriales.

b) Diferenciación entre una cuota fija y una cuota variable.

c) Reducción de la cuota fija.

d) Aplicación de criterios de progresividad en la cuota variable para todos los usos domésticos o asi-

lados. A tal efecto, se establecerán tramos de consumo para incentivar el ahorro y la adopción de buenas prácticas.

e) Aplicación de reglas especiales para evitar los efectos indeseados que la tarificación progresiva puede provocar en los casos de hogares donde convivan un importante número de personas, de usos asimilados a los domésticos y de mecanismo de medición colectivos.

f) Aproximación de la carga tributaria en Aragón a la media de España.

g) Regulación de una tarifa social que reduzca la cuantía a pagar para los hogares vulnerables en los tramos bajos de consumo.

## 5. MODELO DE GESTIÓN DEL ICA. COMPETENCIA PARA SU RECAUDACIÓN

La gestión del impuesto en la nueva regulación deberá corresponder al departamento del Gobierno de Aragón con competencias en materia de hacienda, con el objetivo de simplificar dicha gestión y de reducir, en la medida de lo posible, los costes. Es absolutamente imprescindible que la gestión del tributo sea totalmente transparente, de forma que los ciudadanos tengan la mayor información sobre el mismo.

## 6. MEDIDAS DE IMPULSO DE LA TRANSPARENCIA EN LA GESTIÓN DEL SERVICIO DEL AGUA

Se considera indispensable que se impulsen medidas de impulso de la transparencia en la gestión del servicio del agua, tales como campañas de información y de explicación a la ciudadanía sobre el ICA y el mantenimiento de un diálogo permanente con todas las entidades y agentes que representan a los contribuyentes y usuarios del servicio del agua, garantizando los derechos de los consumidores.

## 7. AFECTACIÓN DE LA RECAUDACIÓN DEL TRIBUTO

En la nueva regulación del tributo, la recaudación del ICA se afectará a la financiación de las actividades de prevención de la contaminación en todo el ciclo del agua, pero se priorizarán las inversiones en actuaciones de saneamiento y depuración.

Finalmente, esta Comisión Especial de estudio sobre "la aplicación de impuesto sobre la contaminación de las aguas (ICA)" acuerda la remisión del presente Dictamen al Gobierno de Aragón, y a cada una de las personas que tuvieron la amabilidad de comparecer ante ella para aportar su conocimiento y propuestas.