

Tributos y presupuestos

Joaquín Álvarez Martínez
Ismael Jiménez Compaired

I. LEGISLACIÓN

Dentro del apartado correspondiente a las novedades normativas referentes a la Comunidad Autónoma de Aragón, hemos de advertir que las Leyes 1/2016, de 28 de enero, de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón para 2016 y 2/2016, de la misma fecha, dada su implicación con el ejercicio 2016 y la posibilidad de hacerlo, fueron comentadas en el antecedente informe correspondiente al año anterior. Las normas que afectan a la materia aquí examinada –y que, por ello, deben ser objeto de comentario en las páginas sucesivas– son de rango mínimo, en un ejercicio no caracterizado por el éxito de las iniciativas. La única que podría escaparse de esta idea sería la Ley 7/2016, de 3 de noviembre, de reducción de la pobreza energética, si bien su relación con la hacienda local es más bien mediata. Nos referimos a ellas, efectuando algún comentario si es necesario:

1. RESOLUCIÓN DE 30 DE DICIEMBRE DE 2015, DEL PRESIDENTE DE LA CÁMARA DE CUENTAS DE ARAGÓN, POR LA QUE SE DISPONE LA PUBLICACIÓN DE LA INSTRUCCIÓN 3/2015, DE 29 DE DICIEMBRE, POR LA QUE SE REGULAN LA RENDICIÓN TELEMÁTICA DE LA CUENTA GENERAL DE LAS ENTIDADES LOCALES Y EL FORMATO DE DICHA CUENTA, A PARTIR DE LA CORRESPONDIENTE AL EJERCICIO 2015 (BOA, 10, DE 18 DE ENERO)

Como es sabido, las Entidades Locales aragonesas, deben rendir sus cuentas anuales tanto al Tribunal de Cuentas como a la Cámara de Cuentas de Aragón.

A los efectos de su fiscalización, la Ley reguladora de la Cámara de Cuentas de Aragón, establece que las Entidades Locales deben presentar sus cuentas a la Cámara antes del 15 de octubre del año siguiente al que correspondan las cuentas rendidas.

A estos efectos, resulta precisa la aprobación por el Tribunal de Cuentas y por los órganos de Control Externo de nuevas Instrucciones que regulen el soporte informático a aplicar a las Cuentas Generales a partir del ejercicio 2015 y el procedimiento para la rendición de cuentas de las Entidades Locales, exigencia esta que, en lo que concierne a la Cámara de Cuentas Aragonesa, se cumple a través de la Instrucción a la que ahora se hace mención.

2. 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 (BOA, 28, DE 11 DE FEBRERO)

La Cámara de Cuentas de Aragón viene obligada, tal como se dispone en el art. 5 de la Ley 11/2009, de 30 de diciembre, de la Cámara de Cuentas de Aragón, a aprobar «cada año un programa de fiscalización».

La Resolución que ahora se comenta procede a la publicación del referido Programa, en el cual se prevén, entre otros aspectos, la realización de un Informe de Fiscalización de las cuentas del ejercicio 2015 de la Diputación Provincial de Zaragoza, de tres Comarcas Aragonesas (Ribagorza, Campo de Borja y Andorra-Sierra de Arcos) y del Ayuntamiento de Caspe.

3. ORDEN HAP/201/2016, DE 22 DE FEBRERO, POR LA QUE SE PUBLICAN LOS TEXTOS REFUNDIDOS ACTUALIZADOS EN MATERIA DE TRIBUTOS CEDIDOS, TASAS E IMPUESTOS MEDIOAMBIENTALES

Su carácter no innovador nos excusa de cualquier comentario.

4. LEY 7/2016, DE 3 DE NOVIEMBRE, DE REDUCCIÓN DE LA POBREZA ENERGÉTICA (BOA, 218, DE 11 DE NOVIEMBRE)

Como su propio nombre indica, el objetivo principal de esta norma está en el ámbito del acceso a la energía –electricidad, gas natural– por parte de los colectivos más desfavorecidos. Lo que situaría la norma fuera de los escenarios propios de la hacienda local que nosotros trabajamos.

Sin embargo, a poco que se profundice en la ley –no hay más que ver su exposición de motivos– se descubre que no le es ajeno a nuestro legislador el

acceso de los ciudadanos al agua. En efecto, el art. 2 de la Ley define la pobreza energética como «aquella situación de dificultad en la que se encuentra una persona o unidad de convivencia en la Comunidad Autónoma de Aragón para hacer frente al pago del consumo energético con el que satisfacer sus necesidades domésticas básicas, lo que conlleva una falta de acceso normalizado a los servicios básicos de electricidad, gas y agua». Aunque la Ley comienza su parte realmente dispositiva tratando de ayudas al pago de las facturas del consumo energético y del procedimiento para evitar la suspensión del suministro de energía o restablecerlo (arts. 4 y 5), observamos cómo el art. 6 hace referencia a los suministradores de agua, que, con frecuencia, son entidades locales que cobran tasas a los ciudadanos. Ahí reside nuestro interés inmediato. El art. 6 (Cooperación con las empresas suministradoras) dice lo siguiente:

«1. Las administraciones públicas establecerán los acuerdos o convenios necesarios con los suministradores *de agua potable*, de gas y de electricidad para el desarrollo de estas medidas para evitar la pobreza energética y apoyar a las familias en situación de vulnerabilidad energética.

2. Para evitar la interrupción del suministro por falta de recursos económicos de las personas o unidades de convivencia en situación de riesgo de emergencia social, se fomentará la concesión de ayudas o la aplicación de descuentos en el coste de los consumos mínimos.

3. El suministrador de los servicios básicos *de agua potable*, gas y de electricidad informará a los usuarios, en cualquier aviso o comunicación que haga referencia a la falta de pago del servicio, de las previsiones relativas a la pobreza energética establecidas en esta ley.»

El art. 8 (Plan de medidas de eficiencia energética), para finalizar, advierte que «Estas medidas estarán destinadas a promover el cambio en los hábitos de consumo y, especialmente, el ahorro energético que permitirá reducir el consumo y, por lo tanto, el coste de la factura de electricidad, *agua* y gas en los hogares en situación de vulnerabilidad».

II. JURISPRUDENCIA

En cuanto a sentencias relevantes de tribunales de jurisdicción nacional que afecten a las entidades locales aragonesas no hemos hallado ninguna noticiosa en 2016.

Al menos sí hemos encontrado un buen número de sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Aragón desde la redacción del anterior anuario, fechadas por tanto desde finales de 2015 y en 2016 y publicadas en las bases de datos al uso que afecten a las haciendas locales aragonesas.

Las clasificaremos en los siguientes grupos: (1) IBI, (2) tasas y otras contraprestaciones por servicios públicos de competencia local o bien por la utilización del dominio público local, (3) presupuesto y gasto público, y (4) obligaciones fiscales de las entidades locales

1. IBI

El TSJ de Aragón, mediante sentencia de 9 de diciembre de 2015 (JT 2016 19) resuelve otra vez un asunto relativo a la sujeción o no al IBI de los inmuebles de la Seguridad Social transferidos a otras Administraciones Públicas, asunto sobre el que hemos efectuado comentarios en otras ocasiones. La adscripción no modifica la titularidad dominical, y siendo la Seguridad Social sujeto pasivo, procede el gravamen por este impuesto.

En efecto, la sala de Zaragoza estima el recurso contencioso-administrativo interpuesto por el Ayuntamiento de Zaragoza frente a una Sentencia de un Juzgado contencioso-administrativo de Zaragoza en la que se anulaban diversas liquidaciones giradas en concepto de IBI por dicho Ayuntamiento a la Tesorería General de la Seguridad Social.

En concreto, el objeto debatido queda centrado, como acaba de señalarse, en la determinación de quién es el sujeto pasivo del IBI en los casos en que la referida Seguridad Social cede inmuebles de su titularidad a otras Administraciones Públicas (en el caso enjuiciado, la Comunidad Autónoma de Aragón).

A estos efectos, el Tribunal recuerda que, de acuerdo con el Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social, se prevé la obligación de las Administraciones o Entidades de Derecho público de asumir *por subrogación* el pago de las obligaciones tributarias que afecten a los inmuebles que conforman el patrimonio de la Seguridad Social cuando dichos inmuebles hayan sido trasferidos a las mismas, pudiendo incluso la Seguridad Social, en caso de incumplimiento de dicha obligación, dirigirse al Ministerio de Hacienda a los efectos de que proceda a la retención de los recursos que procedan a los sujetos obligados a efectuar los referidos pagos.

Partiendo de dicha previsión, el TSJ aragonés concluye, con toda lógica, que si bien no hay duda de a quién corresponde, en último extremo, la obligación de asumir y soportar el gasto en concepto de IBI en estas situaciones, tampoco lo hay de que ello no modifica la titularidad dominical de los inmuebles en cuestión, que sigue recayendo en la Seguridad Social, debiendo ser esta, en consecuencia, quien, en su calidad de sujeto pasivo, haga frente, en un primer instante, al pago de las liquidaciones correspondientes al citado Impuesto, sin perjuicio del posterior reintegro por parte de la entidad pública cesionaria.

De otra parte, la **Sentencia del TSJ de Aragón de 10 de febrero de 2016 (JUR 2016/90073)** estima el recurso contencioso-administrativo interpuesto por una Entidad mercantil frente a diversos acuerdos de notificación del valor catastral de fincas urbanas por parte de la Gerencia Regional del catastro de Aragón.

En este sentido, la referida Gerencia había procedido a asignar un valor catastral a determinadas fincas sobre la base de considerar a las mismas como suelos de naturaleza urbana, calificación de la que discrepa la Entidad recurrente por entender que las mismas constituyen, en puridad, suelo urbano no consolidado (destinado a uso residencial).

Siendo esto así, la sala de Zaragoza –tras llevar a cabo el examen del expediente y efectuar una distinción de los diferentes tipos de suelos a efectos urbanísticos– procede a dar la razón al recurrente, concluyendo que los inmuebles objeto del presente supuesto tienen, en efecto, la naturaleza de suelo urbano no consolidado, por lo que su desarrollo resulta condicionado a la aprobación del respectivo planeamiento, con todas las consecuencias económicas que de ello se derivan.

Finalmente, la **Sentencia del TSJ de Aragón de 13 de mayo de 2016 (JUR 2016/188608)** estima el recurso contencioso-administrativo interpuesto por una Entidad mercantil frente a diversas liquidaciones del referido Impuesto en relación a determinados inmuebles.

A este respecto, la Entidad mercantil recurrente ya había procedido a recurrir, en su momento, las liquidaciones practicadas en concepto de dicho Impuesto, al haber sido calificados los inmuebles en cuestión de modo incorrecto, otorgándoseles una naturaleza distinta a que les correspondía –esto es la de Bienes Inmuebles de Características Especiales (BICES)–.

Pues bien, sobre la base de su verdadera naturaleza –la de BICES–, y una vez fijado el nuevo valor catastral de los referidos inmuebles, se procedió a dictar unas nuevas liquidaciones –objeto de la presente impugnación–, cuyo importe resultaba superior a las inicialmente giradas conforme a la primera calificación otorgada erróneamente a los citados inmuebles.

A la vista de lo anterior, el TSJ entiende que se ha producido un agravamiento de la situación del recurrente como consecuencia de los diferentes recursos presentados, lo que constituye un indudable supuesto de *reformatio in peius*, circunstancia que determina la estimación del recurso interpuesto por la entidad mercantil recurrente.

2. TASAS Y OTRAS CONTRAPRESTACIONES POR SERVICIOS PÚBLICOS DE COMPETENCIA LOCAL O BIEN POR LA UTILIZACIÓN DEL DOMINIO PÚBLICO LOCAL

Nos referimos en primer lugar a la **Sentencia del TSJ de Aragón de 9 de octubre de 2015 (JUR 2015/301477)**, que estima el recurso contencioso-adminis-

trativo interpuesto por Vodafone frente a la Ordenanza Fiscal del Ayuntamiento de Graus reguladora de la Tasa por utilización privativa o aprovechamiento especial del dominio público local a favor de las empresas explotadoras de servicios de telefonía móvil.

A estos efectos, el referido Tribunal recuerda la obligatoriedad de que los acuerdos adoptados por las corporaciones locales para el establecimiento de tributos deban exponerse en el tablón de anuncios de la Entidad durante, al menos, treinta días (art. 17.1 LHL), requisito este que no se cumple en el caso presente, lo que determina la nulidad de pleno derecho de la Ordenanza impugnada

De otra parte, la **Sentencia del TSJ de Aragón de 16 de septiembre de 2015 (JUR 2015/301775)** estima el recurso contencioso-administrativo interpuesto por ORANGE frente a la Ordenanza Fiscal del Ayuntamiento de Graus reguladora de la Tasa por utilización privativa o aprovechamiento especial del dominio público local a favor de las empresas explotadoras de servicios de telefonía móvil.

El referido Tribunal no hace sino recordar la abundante jurisprudencia existente en esta materia –dictada, entre otros, por el TJUE y nuestro TS– y en virtud de la cual se recuerda que los operadores de telefonía móvil no tienen que pagar tasa alguna por el concepto ahora examinado cuando, no siendo titulares de las redes correspondientes, lo sean de los derechos de uso de las mismas. Dicho de otro modo: que los referidos operadores no estarán obligados a realizar el referido pago cuando se limiten a utilizar, a los efectos indicados, las instalaciones de terceros.

Finalmente, la **sentencia del TSJ de Aragón de 17 de noviembre de 2015 (JUR 2015 302529; NR 6/2013)** da la razón a la Entidad Urbanística que sostiene que está gravada doblemente al abonar los usuarios participantes de esta la tasa derivada de la prestación del servicio de abastecimiento de agua y sostener los gastos de mantenimiento y conservación, habiendo solicitado una reducción proporcional. Dice la sala que si la Entidad Urbanística durante un periodo temporal, presta el servicio de abastecimiento de agua, al menos se hace cargo de los costes fijos de parte del servicio de abastecimiento de agua, por lo que es claro que el Ayuntamiento como gestor de este servicio, no puede además cobrar en su totalidad la tasa como si prestase el servicio, como si no existiese el compromiso de mantenimiento y conservación del mismo. Añade que esta actuación conlleva un doble pago contrario al art. 33 de la Constitución y al art. 20 del TRLHL. No es preciso ni impugnar indirectamente la Ordenanza, ni considerar que esto puede ser una bonificación. Lo que ocurre es que no concurre el hecho imponible de la tasa, pues no se presta en su totalidad el servicio, por lo tanto debe liquidarse con corrección tal y como solicita la actora.

3. PRESUPUESTO Y GASTO PÚBLICO

La Sentencia del TSJ de Aragón de 21 de octubre de 2015 (RJCA 2015/923) estima el recurso contencioso-administrativo interpuesto por el Ayuntamiento de Ontinar del Salz frente al acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Zuera, por el que se aprobó, con carácter definitivo, el Presupuesto de dicho Ayuntamiento para el ejercicio de 2012.

A estos efectos, el referido Tribunal aborda un problema bien conocido cual es la determinación de las cantidades que debe percibir el Ayuntamiento de Ontinar, las cuales deben figurar en el Presupuesto anual del Ayuntamiento de Zuera y que se calculan sobre la base de las previsiones recogidas en un Convenio firmado por ambas entidades locales el 1 de enero de 1996 (algunas de cuyas cláusulas seguían vigentes, con ciertas adaptaciones, a pesar de que dicho Convenio fue denunciado en el año 2004)

Siendo esto así, el Tribunal aragonés, y examinando las referidas cláusulas, así como los informes del Interventor del Ayuntamiento de Zuera, termina otorgando la razón a la entidad recurrente.

4. OBLIGACIONES FISCALES DE LAS ENTIDADES LOCALES

La sentencia del TSJ de Aragón de 4 de noviembre de 2015 (JUR 2016 23567) trata de la cuantificación del canon de saneamiento una vez que la administración autonómica constata las deficiencias llevadas a cabo por la entidad suministradora –un municipio– en cuanto a la repercusión del mismo. La autoridad autonómica abrió un procedimiento de comprobación limitada y empleó la estimación indirecta de bases imponibles. Ejemplo paradigmático de cómo se han llevado las cosas en Aragón, se constata que la entidad suministradora no había presentado las declaraciones ni había autoliquidado los importes percibidos, reconociendo expresamente no haber facturado el canon, a excepción de en 2011 que se cobra un «fijo mínimo» mensual por vivienda o establecimiento, sin que se haya efectuado ingreso. Asimismo, la alegación presentada por el Ayuntamiento relativa a la falta de contadores no justifica en modo alguno la no facturación del canon de saneamiento a los abonados del servicio y ello porque, conforme a lo dispuesto en la normativa, de no existir contadores el consumo gravado por el canon se estimará a razón de 400 litros por abonado y día (equivalente a 146 metros cúbicos anuales). Se alegaba asimismo que debía aplicarse una exención, dado el número de habitantes del municipio y que las residuales no eran servidas a red de alcantarillado en funcionamiento. Y se pone de manifiesto que la fórmula de licitación de la depuradora es contraria a la competencia municipal. Los muchos cambios en la normativa aragonesa referida a las condiciones de los municipios con deficiente depuración pueden llevar a con-

fusión, pero, desde luego, un municipio como Bielsa –en el que las residuales se vierten a una red de alcantarillado pública queda sometido al impuesto autonómico. La exención hubiera sido aplicable si no se hubiese licitado el contrato para la construcción de la instalación, lo que no se da en el caso del Ayuntamiento de Bielsa.

III. OTROS DOCUMENTOS

Damos cuenta en este apartado de los **informes de fiscalización de órganos de control externo** que pueden interesar a las entidades locales aragonesas y que pueden consultarse con facilidad en los sitios web de los respectivos órganos.

En cuanto a los Informes emitidos por parte de la Cámara de Cuentas Aragonesa, resultan de interés los siguientes:

- el Informe de Fiscalización del Sector Público Local Aragonés. Ejercicio 2014 (t. I y II).
- el Informe de Fiscalización de la Diputación Provincial de Huesca. Ejercicio 2014 (t. I y II).
- el Informe de Fiscalización del Ayuntamiento de Teruel. Ejercicio 2014 (t. I y II).

IV. BIBLIOGRAFÍA

Si bien los libros, capítulos de libros y artículos en revistas que inciden en la hacienda local son muy numerosos, no es frecuente hallar material que afecte a la situación específica de Aragón, por lo que únicamente daremos cuenta del siguiente, dado que penetra en el Impuesto sobre la Contaminación de las Aguas de Aragón, concepto que se convierte en obligación fiscal específica de muchas entidades locales de nuestra Comunidad Autónoma:

JIMÉNEZ COMPAIRED, Ismael (2016): *Los impuestos sobre el vertido de aguas residuales*, Aranzadi.