

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, debe señalarse que a pesar de que las normas que afectan a la materia aquí examinada son escasas, las mismas presentan una trascendencia indudable, debiendo, por ello, ser objeto de comentario en las páginas sucesivas. Dichas normas son, en concreto, las siguientes: a) Ley 4/2017, de 10 de mayo, de Presupuestos para el ejercicio 2017; y b) Ley 10/2017, de 30 de noviembre, de régimen especial del municipio de Zaragoza como capital de Aragón; y c) Ley 2/2018, de 28 de febrero, de Presupuestos para el ejercicio 2018.

1. LEY 4/2017, DE 10 DE MAYO, DE PRESUPUESTOS PARA EL EJERCICIO 2017 (BOA, 92, DE 17 DE MAYO)

La referida Ley de Presupuestos da cabida, como es habitual, a la regulación anual de las transferencias a entidades locales y de las actuaciones de política territorial. Más en concreto, su art. 35 hace mención a las normas de gestión del Fondo Local de Aragón –constituido por el conjunto de transferencias destinadas a las entidades locales de Aragón–, siendo el art. 36 de aquella el que se ocupa de regular los Programas de apoyo a la Administración Local y de Política Territorial.

Junto a lo anterior, y ya en sede de las Disposiciones adicionales, la Disposición adicional decimosexta procede a regular el régimen relativo a las transferencias corrientes a las entidades locales aragonesas para la prestación de servicios sociales. A lo anterior debe añadirse la Disposición adicional decimooctava, relativa al Fondo Municipal de Aragón, la cual prevé, para el año 2016, que el Gobierno de Aragón y las Corporaciones Provinciales puedan dotar un Fondo Municipal para completar la financiación de los municipios aragoneses y buscar el equilibrio territorial de Aragón.

2. LEY 10/2017, DE 30 DE NOVIEMBRE, DE RÉGIMEN ESPECIAL DEL MUNICIPIO DE ZARAGOZA COMO CAPITAL DE ARAGÓN (BOA, 231, DE 1 DE DICIEMBRE)

La –así denominada– Ley de Capitalidad procede a regular diferentes cuestiones trascendentales relativas al régimen jurídico que resulta de aplicación al Municipio arriba mencionado, debiendo destacarse, en lo que aquí respecta, las especificidades relativas al ámbito de la Hacienda Pública.

En este sentido, y después de establecer, en sus arts. 48 y 49, el procedimiento a seguir a los efectos de proceder a la aprobación de las Ordenanzas fiscales, los arts. 54 a 60 de la referida Ley se ocupan de regular el régimen especial de financiación propio para el municipio de Zaragoza, y ello, por supuesto, sin perjuicio del modelo de financiación local establecido en la legislación reguladora de las Haciendas locales.

Por su parte, y ya dentro de las Disposiciones transitorias, la Disposición transitoria tercera prevé que hasta la aprobación de la regulación referente a la participación de los entes locales en los ingresos de la Comunidad Autónoma de Aragón, el Ayuntamiento de Zaragoza recibirá, con periodicidad anual, la cantidad de 8 millones de euros. Por su parte, la Disposición transitoria cuarta se ocupa de dar cabida al Convenio bilateral económico-financiero entre el Gobierno de Aragón y el Ayuntamiento de Zaragoza referente al periodo 2017-2020, el cual contempla una cantidad inicial a abonar a este último de 13,5 millones de euros.

3. LEY 2/2018, DE 28 DE FEBRERO, DE PRESUPUESTOS PARA EL EJERCICIO 2018 (BOA, 48, DE 8 DE MARZO)

Al igual que la relativa al ejercicio 2017 –ya comentada en párrafos anteriores–, la Ley de Presupuestos para 2018 regula, asimismo, las transferencias a entidades locales, representadas, en lo fundamental, por el Fondo Local de Aragón. Junto a lo anterior, y en el marco de la política demográfica y contra la despo-

blación, se contemplan diversos programas de financiación (en especial, el Fondo de Cohesión Territorial) orientados, en lo fundamental, al fomento de la realización de actuaciones destinadas a combatir el fenómeno de la despoblación. Por su parte, la referida Ley de Presupuestos regula el denominado Fondo de Garantía de los Servicios Públicos Básicos, de nueva creación y destinado a garantizar la suficiencia de las Haciendas municipales en lo que concierne al mantenimiento de tales servicios públicos y su prestación en todos los municipios de Aragón. Junto a ello, se regula el Fondo de compensación a Ayuntamientos incluidos en áreas calificadas como Espacios Naturales Protegidos de Aragón.

II. JURISPRUDENCIA

En cuanto a sentencias relevantes de tribunales de jurisdicción nacional que afecten a las entidades locales aragonesas hemos de destacar, dada su enorme importancia, la sentencia del Tribunal Constitucional de 11 de mayo de 2017, la cual aborda, con alcance general para todo el territorio nacional, el problema de la constitucionalidad del IIVTNU en cuanto al método de cuantificación del mismo y los resultados injustos que de ello se derivan.

A este respecto, el Tribunal Constitucional no hace, en lo fundamental, sino reiterar los mismos argumentos que ya fueron expuestos en sus Sentencias 26/2017, de 16 de febrero, y 48/2017, de 27 de mayo, sobre una cuestión idéntica a la aquí planteada (si bien en relación a sendas Normas Forales de los territorios históricos de Guipúzcoa y Álava), insistiendo en que el IIVTNU no es, con carácter general, contrario al Texto Constitucional, en su configuración actual. Y que lo será únicamente en aquellos supuestos –como el que se juzga– en los que somete a tributación situaciones inexpresivas de capacidad económica, esto es, aquellas que no presentan aumento de valor del terreno al momento de la transmisión. En consecuencia, deben declararse inconstitucionales únicamente en la medida en que someten a tributación situaciones inexpresivas de capacidad económica, impidiendo a los sujetos pasivos que puedan acreditar esta circunstancia.

Por lo que respecta ya al ámbito de nuestra Comunidad Autónoma, son destacables los siguientes pronunciamientos del Tribunal Superior de Justicia de Aragón.

Así, y en relación a la **Tasas por utilización del dominio público**, el referido Tribunal, en su sentencia de 26 de abril de 2017 (JUR 2017/166235), se remite a sus sentencias de 28 de septiembre de 2016 (JUR 2016/236507) y (JUR 2016/239387) respecto a la competencia del órgano autonómico de la Adminis-

tración forestal para establecer la **tasa por la concesión de un uso privativo del dominio público forestal** ante la inexistencia de una tasa municipal, competencia que fue reconocida por la Sala con carácter general.

La cuestión debatida en este supuesto queda centrada en la disociación entre la competencia para otorgar la concesión demanial y la titularidad del monte que, al pertenecer al Ayuntamiento, determina que sea la Administración municipal quien deba fijar el contenido del régimen financiero. Esta disociación no puede impedir que el INAGA (órgano competente para otorgar la concesión demanial), previa decisión del titular del monte, incluya el régimen económico que el particular concesionario ha de cumplir en las cláusulas de la resolución.

Junto a la anterior, el referido Tribunal, en sus sentencias de 12 y 26 de abril de 2017 (JUR 2017/165854 y JUR 2017/166055, respectivamente), resuelve los recursos interpuestos por el Ayuntamiento de Zaragoza contra sendas dictadas por diversos juzgados contencioso-administrativos, que conocieron, a su vez, de los recursos interpuestos contra las liquidaciones de la **tasa por utilización privativa o aprovechamiento especial del dominio público (badenes)**.

El Tribunal estima los recursos interpuestos, considerando que existe una especial intensidad de uso si se dispone de más de un badén, ya que ello mantiene una proporcionalidad directa con el número de plazas a las que da acceso, teniendo en cuenta también el índice de rotación, siendo mayor este último cuantos más accesos y salidas se dispongan en un establecimiento con actividad comercial.

Por su parte, y ya en lo referente a las **obligaciones fiscales de las entidades locales**, la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Aragón de 17 de mayo de 2017 (JUR 2017/202302) rechaza la pretensión de un Ayuntamiento aragonés en relación con la compensación entre las deudas que mantenía en relación con el impuesto sobre la contaminación de las aguas (antiguo canon de saneamiento) y créditos contra la Comunidad Autónoma.

A estos efectos, se da la circunstancia de que por ley se atribuye a una entidad de derecho público (el Instituto Aragonés del Agua) el producto de la recaudación del impuesto. Siendo esto así, el referido Tribunal entiende que es dicho Instituto, en cuanto persona jurídica independiente, el titular del crédito y no la Comunidad Autónoma, por lo que el referido crédito no puede ser compensado con un débito propio de la Comunidad Autónoma, debiendo concluirse, por tanto, que en el presente caso el invocado crédito del Ayuntamiento con la Comunidad Autónoma no puede ser compensado con el débito que mantiene, por el canon de saneamiento, al no ser, por dicho crédito y débito, Ayuntamiento y Comunidad Autónoma, recíprocamente acreedor y deudor el uno con el otro.

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 lo que se refiere al **Tribunal de Cuentas del Reino**, son los que se señalan a continuación y, que aunque no están referidos –salvo alguna excepción– a Entidades aragonesas, sí son sectoriales y afectan a la totalidad de las Entidades Locales.

- Informe de Fiscalización núm. 1163, del Sector Público Local, ejercicio 2014.
- Informe de Fiscalización núm. 1173, sobre los gastos ejecutados por las Entidades Locales sin crédito presupuestario, ejercicio 2013, fecha 26/06/2017.
- Informe de Fiscalización núm. 1182, sobre la gestión recaudatoria en Ayuntamientos de municipios con población comprendida entre 5000 y 100.000 habitantes de las Comunidades Autónomas sin órgano de control externo propio.
- Informe de Fiscalización núm. 1204, sobre el desarrollo, mantenimiento y gestión del tranvía de Zaragoza, fecha 26/01/2017.
- Informe de Fiscalización núm. 1230, del Sector Público Local, ejercicio 2015.

En cuanto a la **Cámara de Cuentas de Aragón**, reseñamos los siguientes Informes de Fiscalización:

- Informe de Fiscalización de la Comarca Andorra-Sierra de Arcos. Ejercicio 2015.
- Informe de Fiscalización de la Cuenta General de la Diputación Provincial de Zaragoza. Ejercicio 2015.
- Informe sobre acuerdos contrarios a reparos de interventores locales, ejercicios 2014 y 2015.
- Informe de Fiscalización del Sector Público Local Aragonés. Ejercicio 2015.

IV. BIBLIOGRAFÍA

- AA.VV. (2017): *Las bases de ejecución de los presupuestos de las entidades locales. Análisis crítico sobre su formación. Modelo de bases*, Asesores Locales Consultoría.
- ESTEVE PARDO, M^aL. (2017): *Impulso a la actividad económica en los municipios. Cuestiones tributarias de interés*, Huygens Editorial.
- GARCÍA ROMERO, P. (2017): *El nuevo artículo 135 de la Constitución y su incidencia en la Administración local*, Editorial Reus.
- MALAVÍA MUÑOZ, L. (2017): *Manual de tesorería de las Corporaciones Locales*, El Consultor de los Ayuntamientos y los Juzgados.
- SALCEDO BENAVENTE, J.M^a (2017): *Guía práctica para impugnar la plusvalía municipal tras la declaración de inconstitucionalidad adaptada a la sentencia del Pleno del Tribunal Constitucional de 11 de mayo de 2017*, Sepin-Servicio de Propiedad.