

# 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, la disposición más relevante es la **Ley 4/2020, de 30 de diciembre, de Presupuestos para el ejercicio 2021** (BO Aragón 31 diciembre 2020, núm. 258).

Los preceptos de dicha Ley relativos a la *financiación de las Entidades locales* aparecen regulados, en lo básico, en el Título V de la misma.

En este sentido, el artículo 44 procede a establecer las *normas de gestión del Fondo local de Aragón*. Dicho Fondo aparece constituido por el conjunto de transferencias destinadas a las Entidades locales como apoyo al desarrollo y gestión de las actividades que sean competencias de estas últimas. El desglose de la cuantía y destino de las referidas transferencias se recoge en el Anexo VI de la propia Ley de Presupuestos, si bien se prevé la posibilidad de habilitar, a lo largo del ejercicio, cantidades adicionales dirigidas a esta misma finalidad. Se le da visibilidad a una serie de partidas específicas referidas a la política demográfica y contra la despoblación, bien es cierto que sin adoptar las medidas fiscales que se han empezado a ver en otras CCAA como el Principado de Asturias o la Comunidad Valenciana.

El capítulo II trata del llamado *Fondo de Cohesión Territorial*, referido a las partidas presupuestarias específicas, cuya gestión corresponde al Departamento de Vertebración del Territorio, Movilidad y Vivienda para avanzar en la cohesión territorial y el equilibrio poblacional de Aragón. Continúa el Título V con la previsión referida a las transferencias a las administraciones comarcales, cerrándose con un último capítulo relativo al *Fondo de compensación*

*a Ayuntamientos incluidos en áreas calificadas como Espacios Naturales Protegidos de Aragón.*

La disposición adicional decimocuarta fija la tarifa del Impuesto sobre la contaminación de las aguas para 2021.

Puede añadirse en este apartado la **Resolución de 7 de febrero de 2020, del Presidente de la Cámara de Cuentas de Aragón, por la que se dispone la publicación de la Instrucción 1/2020, de 9 de enero, de la Cámara de Cuentas de Aragón, por la que se regulan la rendición telemática de la cuenta general de las entidades locales y el formato de dicha cuenta correspondiente al ejercicio 2019.**

## II. JURISPRUDENCIA

En cuanto a sentencias relevantes de tribunales de jurisdicción nacional que afecten a las entidades locales aragonesas no las hay de interés. Nos centraremos en sentencias del TSJ de Aragón, ordenadas sistemáticamente en torno a una serie de asuntos:

### I. IMPUESTO SOBRE BIENES INMUEBLES

Dos sentencias del TSJ de Aragón de 9 de julio de 2020 (JUR 2020 286062 y 286315) desestiman el recurso interpuesto por una sociedad inmobiliaria contra la modificación de la Ordenanza fiscal reguladora del IBI en lo que referente a la aplicación del tipo de gravamen incrementado a los usos de «almacén» e «industrial», en cuanto a la creación de un nuevo uso «almacén» no contemplado en la normativa catastral, la improcedente aplicación de un tipo incrementado de bienes inmuebles de uso residencial y la inexistencia de garantías para el cumplimiento del referido límite del 10%. Para ello se tienen en cuenta muy en particular los antecedentes, ya que se habían recurrido ordenanzas anteriores, habiéndose desestimado el recurso por la sala y no habiendo lugar al recurso de casación.

El TSJ de Aragón, mediante sentencias de 16 de octubre de 2020 (JUR 2020 353923 y 357142) y 21 de octubre de 2020 (JUR 2020 353842) ha venido a aplicar en territorio aragonés la reciente doctrina del TS, que sostiene la exención de los inmuebles de las universidades públicas, en función de lo previsto en la LOU. La Universidad de Zaragoza ha mantenido conflictos con los respectivos ayuntamientos de Zaragoza y especialmente de Huesca, de los que ha salido airoso. Recuérdese que esta doctrina está siendo extrapolada a otros tributos, como el ICIO, y se discute la aplicación a algunos más.

## 2. IMPUESTO SOBRE CONSTRUCCIONES, INSTALACIONES Y OBRAS

La **sentencia del TSJ de Aragón de 15 de junio de 2020 (JT 2020 600)** desestima la apelación interpuesta por ENDESA contra la liquidación girada en concepto de ICIO por el Ayuntamiento de Mequinenza, recordando, a este respecto, que en la base imponible del referido impuesto debe entenderse incluida la maquinaria integrada en las instalaciones que forma parte físicamente de las mismas o que esté vinculada funcionalmente a ellas. Se trataba del recurrente tema de los parques eólicos.

## 3. IMPUESTO SOBRE EL INCREMENTO DEL VALOR DE LOS TERRENOS DE NATURALEZA URBANA

La **sentencia del TSJ de Aragón de 6 julio de 2020 (JUR 2020 286173)** resuelve un caso más referido a los problemas de liquidación de este impuesto, que no termina de ser adaptado por el legislador. El Ayuntamiento afectado era el de Almodívar y, en este caso, se resolverá a su favor. Indica la sala que, conforme a la doctrina del TS, para apreciar la existencia o no de plusvalía se debe atender a «la diferencia entre el valor de adquisición y el de transmisión», en el caso de autos, la diferencia entre el valor del bien en la fecha de adquisición (octubre de 1989) y la de transmisión (mayo de 2017). Pues bien, la parte omite cualquier dato sobre el primer valor. Falta, en suma, el término de comparación, que no puede ser, como parece alegar la parte, el valor del bien atribuido en la masa activa del concurso, sino el que poseía en el año 1989. La parte debió acreditar que el valor que poseía en 1989 era superior a dicha suma y nada consta en tal sentido, ni se prueba siquiera que el valor en el año 1989 fuese superior, en la posición mantenida por la parte, al importe de la transmisión efectiva del inmueble.

Peor suerte corre el Ayuntamiento de Zaragoza en **sentencia del mismo tribunal y de la misma fecha (JUR 2020 286136)**. El Ayuntamiento de Zaragoza, que ya había sido condenado a devolver por el Juzgado, alega en el recurso de apelación que la sentencia adolece de falta de fundamentación fáctica y se aparta de lo establecido por la jurisprudencia del TS en relación a la carga de la prueba de la inexistencia de plusvalía real, pues lo que acreditan las escrituras de compraventa es precisamente el incremento de valor del terreno. Señalaba que no cuestiona los precios de adquisición y venta facilitados por la demandante que constan en las escrituras y se encuentran respaldados por tasaciones periciales, siendo el obligado tributario quien proporciona la prueba de que ha existido incremento de valor. Y manifiesta finalmente que se trata de un supuesto excepcional en el que la cuota tributaria es superior al incremento real acreditado, niega que exista confiscatoriedad y solicita la estimación del recurso.

La sala de Zaragoza tiene en cuenta la doctrina del Tribunal Constitucional, señalando que en este caso, resulta claro y así es reconocido por el Ayuntamiento de Zaragoza, que la cuota tributaria es superior al incremento acreditado, por lo que se daría el supuesto referido en la letra a) del Fundamento Jurídico quinto de la sentencia del Tribunal Constitucional, que declara la inconstitucionalidad del art. 107.4 TRLHL en aquellos casos en los que la cuota a satisfacer es superior al incremento patrimonial realmente obtenido por el contribuyente.

#### 4. TASAS

La sentencia del TSJ de Aragón de 15 de junio de 2020 (JUR 2020 244939) desestima el recurso interpuesto por una entidad mercantil contra la modificación de la Ordenanza fiscal reguladora de la tasa por utilización privativa o aprovechamiento especial de utilización del dominio público local de las instalaciones de transporte de energía eléctrica, gas, agua e hidrocarburos por parte del Ayuntamiento de Magallón, siguiendo los criterios habituales de la jurisprudencia en España.

#### 5. OBLIGACIONES FISCALES DE LAS ENTIDADES LOCALES

La sentencia del TSJ de Aragón de 16 de octubre de 2020 (JUR 2020 313484) resuelve, en la instancia que le es propia, el enconado conflicto entre el Ayuntamiento de Zaragoza y el Gobierno de Aragón en relación con el impuesto sobre la contaminación de las aguas (ICA), que iba mucho más allá de un conflicto en relación con determinadas obligaciones informativas a cargo del suministrador de agua (en este caso, el municipio). En efecto, el recurso se interponía por el Ayuntamiento contra la Orden de 20 de marzo de 2017 del Consejero de Desarrollo Rural y Sostenibilidad del Gobierno de Aragón, que modifica la de 3 de agosto de 2015; y contra la resolución del Presidente del Instituto Aragonés del Agua de 10 de abril de 2017, que contiene el requerimiento al Ayuntamiento de Zaragoza para el cumplimiento del suministro de la información necesaria para la recaudación del ICA. Será desestimado en su integridad, habiéndose inadmitido previamente en cuanto a una parte del mismo.

El Ayuntamiento desarrolla alegaciones en relación con la inconstitucionalidad del ICA. Asimismo se aportan otras razones en relación con los propios instrumentos normativos que en concreto se impugnan, en función de pretendidos defectos formales en su elaboración, así como de una cierta falta de cobertura legal para alguna de las decisiones adoptadas. Finalmente les reprocha una serie de defectos que los hacen inaplicables.

Nos centraremos en el análisis de la posible inconstitucionalidad.

En efecto, la demandante realiza una pretensión interesando que la Sala formule cuestión de inconstitucionalidad de las leyes 10/2014 de Aguas y Ríos de Aragón y 2/2016 de Medidas Fiscales y Administrativas de la Comunidad Autónoma de Aragón. Aporta una serie de fundamentos en apoyo de esta tesis que serán enterrados sobre la base de la sentencia del TC 98/2018, que, entretanto, definiría la constitucionalidad de la Ley 2/2016. El TSJ se hace eco de cómo se rechazó la vulneración del principio de autonomía local, al sustituirse un sistema paccionado para la determinación de elementos esenciales del impuesto sobre la contaminación de las aguas justificado por el esfuerzo inversor del municipio de Zaragoza. Rechaza asimismo la alegada vulneración de los arts. 9.3 y 133.2 de la CE a consecuencia de una imposición autonómica en materia reservada a las corporaciones locales y del art 6.3 de la LOFCA por doble imposición. Y también rechaza la vulneración por la nueva regulación del ICA del principio de igualdad tributaria. Para todo ello se limitó a reproducir fragmentos de la referida sentencia del TC.

Alega asimismo el Ayuntamiento de Zaragoza vulneración por las leyes reguladoras del ICA de los arts. 14 y 31 de la CE por gravarse en una tarifa global variable los consumos por contador sin tener en consideración el número de residentes ubicados tras cada unidad de medida y por gravarse en una tarifa fija exclusivamente los puntos de medición en los que realiza lecturas la entidad suministradora, estableciendo el gravamen de forma indiscriminada sobre las unidades de medida y no sobre el número de consumidores que se ubican tras cada unidad de medida.

La Sala de Zaragoza no considera que la alegada vulneración del principio de igualdad esté fundada. Recuerda que exige la jurisprudencia constitucional, como requisito indispensable para poder apreciar vulneración del art. 14, en relación con art. 31.1, la existencia de un término de comparación homogéneo. En este caso el Ayuntamiento toma como término de comparación la tasa por suministro de agua, señalando que esta se exigía sobre la base de una cuota fija, que gravaba la existencia de contador, y una cuota variable, que gravaba el consumo efectivo de agua, y el gravamen de esta cuota variable se llevaba a cabo sobre la base de una cuota progresiva, de manera que pagaba más agua quien más consumía por unidad de medición, con independencia de los consumidores individuales tras cada unidad de medición, haciéndose de esta forma. Esto fue así hasta que una sentencia del TS señaló que al no tener en cuenta el Ayuntamiento de Zaragoza para el cálculo en la parte variable el número de personas que habitan en cada domicilio y para cuya aplicación bastaría tener en cuenta el padrón, trataba de forma distinta a quienes conviven en el mismo domicilio que

al ciudadano que habitaba solo, cobrando a aquellos más por un supuesto exceso de consumo. Estima el demandante que el ICA de forma paralela a como lo hacía el Ayuntamiento de Zaragoza establece un gravamen tributario de forma indiscriminada sin ponderar el número de consumidores que se ubica detrás de cada unidad de medida.

Pues bien, el TSJ cita al propio TC, que afirmaba que no existía identidad entre la tasa municipal por servicios de saneamiento y depuración de aguas y el ICA, pues entre una y otro existen diferencias en cuanto a su naturaleza tributaria y al hecho imponible que gravan. La finalidad del impuesto es diferente a la de la tasa municipal, esta responde a la prestación de un servicio, la finalidad del impuesto que se define como solidario es ecológica, no pudiéndose fundar de este modo el planteamiento de cuestión de inconstitucionalidad y no citados otros preceptos constitucionales como vulnerados.

### 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, debe mencionarse el Informe del sector público local aragonés, ejercicio 2018 (8 de julio de 2020), así como el referido a la Sociedad Municipal Zaragoza Vivienda S.L.U. Ejercicios 2017-2018 (22 de diciembre de 2020).