

Anuario Aragonés del Gobierno Local

15

ZARAGOZA 2025 | ISSN 2172-6531



Informe en materia de tributos en Aragón (2023-2024)

Joaquín Álvarez Martínez

Catedrático de Derecho Financiero y Tributario
Universidad de Zaragoza

SUMARIO

I. INTRODUCCIÓN. II. NOVEDADES LEGISLATIVAS. III. NOVEDADES JURISPRUDENCIALES. IV. OTROS DOCUMENTOS RELEVANTES. V. BIBLIOGRAFÍA.

I. INTRODUCCIÓN

Al igual que en anteriores números del presente Anuario, la exposición de las novedades habidas en materia tributaria durante los años 2023 y 2024 se efectuará comenzando por las legislativas, continuando por las jurisprudenciales y finalizando por la mención a otros posibles documentos relevantes. A ello se añadirá una breve relación de las novedades bibliográficas que se han considerado de mayor interés.

II. NOVEDADES LEGISLATIVAS

Dentro del apartado correspondiente a las novedades legislativas relativas a la Comunidad Autónoma de Aragón de los ejercicios 2023 y 2024, son diversas las normas a las que, por su indudable trascendencia, debemos hacer referencia en las páginas sucesivas, siendo la primera de ellas la Ley 8/2022, de 29 de diciembre, de Presupuestos para el ejercicio 2023.

A este respecto, dicha ley 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, el artículo 43 de la misma procede a establecer las normas de gestión del Fondo local de Aragón, el cual 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.

Junto a lo anterior, dicha ley regula, asimismo, el denominado Fondo de Cohesión Territorial (art. 45), el cual aparece referido a determinadas partidas presupuestarias específicas cuya gestión aparece encomendada al Departamento de Vertebración del Territorio, Movilidad y Vivienda al objeto de avanzar en la cohesión territorial y el equilibrio poblacional de Aragón. Por otra parte, el Título V de la mencionada Ley recoge la previsión relativa a las transferencias a las administraciones comarcales (art. 46), las cuales tienen el carácter de incondicionadas, cerrándose aquél, por último, con la mención al Fondo de Compensación a Ayuntamientos incluidos en áreas calificadas como Espacios Naturales Protegidos de Aragón (art. 48).

Asimismo, debe mencionarse la Orden/1611/2023, de 7 de noviembre, por la que se establecen las bases reguladoras de ayudas extraordinarias otorgadas por la Comunidad Autónoma de Aragón para la financiación de explotaciones agrarias aragonesas en el contexto de los daños ocasionados por la sequía y los problemas coyunturales del sector, aprueba su convocatoria abierta para los años 2023 y 2024 y abre el plazo de presentación de solicitudes, norma esta que determina el régimen al que se someten las referidas ayudas, indicando los posibles beneficiarios, la forma y plazo de presentación de la solicitud, así como el contenido que debe reunir la misma.

Junto a las normas precedentes, ha de darse cuenta de la Ley 17/2023, de 22 de diciembre, de Presupuestos para el ejercicio 2024, la cual regula, en su Título V, la cuestión relativa a la financiación de las entidades locales, reiterando en lo fundamental, en sus artículos 43 a 48, las previsiones recogidas en la Ley de Presupuestos para el año 2023.

Por último, debe hacerse mención al Decreto-ley 2/2024, de 5 de noviembre, del Gobierno de Aragón, por el que se establecen medidas urgentes para la reparación de los daños causados y las pérdidas producidas en el territorio de Aragón como consecuencia de las lluvias torrenciales de finales de Agosto y principios de Septiembre de 2024 y durante los últimos días del mes de octubre y primeros de noviembre de 2024.

A este respecto, el artículo 12 del mencionado Decreto-ley prevé el otorgamiento, a los Municipios, Mancomunidades y Comarcas afectados por dichas lluvias, de subvenciones destinadas a reparar los daños ocasionados en infraes-

tructuras y servicios de titularidad de los referidos Entes locales, habiendo sido la Orden 1361/2024, de 14 de noviembre, conjunta de la Vicepresidencia y Departamento de Presidencia, Economía y Justicia y el Departamento de Hacienda, Interior y Administración Pública, la que se ocupa de fijar las bases reguladoras de las referidas subvenciones.

III. NOVEDADES JURISPRUDENCIALES

Pasando ya al análisis de los principales pronunciamientos jurisprudenciales que, dictados en los años 2023 y 2024, atañen a las entidades locales de la Comunidad Autónoma de Aragón, y centrándonos, por razones obvias, en los emanados del Tribunal Superior de Justicia de Aragón (TSJA), son diversas las cuestiones a las que debemos hacer referencia.

En este sentido, la Sentencia del TSJA de 8 de febrero de 2023 (ECLI ES:TSJAR:2023:110) procede a examinar un recurso de apelación presentado por una entidad mercantil contra una Resolución del Ayuntamiento de Zaragoza por la que se desestima la solicitud de rectificación del Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana presentada por dicha entidad.

Examinando la cuestión planteada, el citado TSJ pone de relieve que la denegación de la referida solicitud fue recurrida en vía judicial antes de dictarse la Sentencia del Tribunal Constitucional n.º 182/2021, de 26 de octubre, por la que se declaró inconstitucional y nula la anterior normativa del Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana, sin que el recurso interpuesto haya sido resuelto (no encontrándose, por tanto, ante una situación consolidada -ausencia de cosa juzgada-).

Siendo esto así, y al haberse autoliquidado en su momento el citado Impuesto con base en una normativa nula, el TSJ estima el recurso entablado, declarando nula la resolución desestimatoria de la solicitud de rectificación de autoliquidación.

A una conclusión semejante, y por idénticas razones, llega la Sentencia del TSJA de 1 de febrero de 2023 (ECLI ES:TSJAR:2023:133), si bien en este caso el acto administrativo anulado fue una liquidación efectuada por el Ayuntamiento de Zaragoza en concepto de IIVTNU.

Por su parte, la Sentencia del TSJA de 20 de marzo de 2023 (ECLI ES:TSJAR:2023:265) procede a enjuiciar un recurso de apelación presentado por una entidad mercantil contra la liquidación de la tasa por la prestación de servicios urbanísticos girada por el Ayuntamiento de Pedrola.

Abordando la cuestión planteada, el citado TSJ, tras indicar que el importe de las tasas por la prestación de un servicio o por la realización de una actividad no podrá exceder del coste real o previsible del servicio o actividad de que se trate, recuerda la necesidad de que el informe técnico-económico que debe acompañar a la tasa fundamente y justifique mínimamente el coste global y el reparto del importe de la tasa referida, justificación que no se produce en el caso enjuiciado, anulándose la liquidación impugnada.

En cuanto a la Sentencia del TSJA de 23 de marzo de 2023 (ECLI:ES:TSJAR:2023:263), la misma procede a examinar un recurso de apelación presentado por una entidad mercantil contra la liquidación girada por el Ayuntamiento de Alcañiz en concepto de tasa por expedición de licencia de obra.

A este respecto, la entidad recurrente defendía que la base imponible de la tasa en cuestión debía coincidir con la fijada, por ese mismo Ayuntamiento, a efectos del Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras (integrando, en consecuencia, los mismos conceptos que en este último impuesto), alegación que es estimada por el TSJA, quien señala la estrecha relación existente entre ambos tributos en lo concerniente a la cuantificación de dicha base imponible, circunstancia que conlleva la estimación del recurso y la anulación de la liquidación girada por la referida tasa.

Por lo que respecta a la Sentencia del TSJA de 15 de noviembre de 2023 (ECLI:ES:TSJAR:2023:1375), la misma procede a estimar un recurso interpuesto por un particular contra la denegación de una solicitud de rectificación del Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana y la consiguiente devolución de ingresos indebidos.

A estos efectos, el referido Tribunal se limita a aplicar la doctrina sentada, en relación a este Impuesto, en la Sentencia del Tribunal Constitucional de 26 de octubre de 2021, la cual declaró inconstitucional parte de la regulación de dicho Impuesto, recordando que la denegación de la solicitud de rectificación fue impugnada con anterioridad a la fecha en que fue dictada la referida Sentencia, sin que dicha impugnación hubiese sido resuelta aún por sentencia judicial firme, no tratándose, en consecuencia, de una situación consolidada (lo que, en su caso, hubiese impedido su revisión).

En cuanto a la Sentencia del TSJA de 19 de diciembre 2023 (ECLI:ES:TSJAR:2023:1557), la misma procede a desestimar el recurso interpuesto por el Ayuntamiento de Zaragoza contra una Resolución de la Junta de Reclamaciones Económico-Administrativas de la Comunidad Autónoma de Aragón relativa al Impuesto sobre Contaminación de las Aguas.

En concreto, el Ayuntamiento de Zaragoza pretendía que se anulasen 188 liquidaciones correspondientes a dicho Impuesto, habida cuenta de que el usuario del Agua no era el citado Ayuntamiento, sino otras entidades de naturaleza diversa (asociaciones de vecinos, asociaciones de jubilados, Cámara de Cuentas de Aragón, Instituto municipal de empleo, etc.).

Pese a ello, el TSJA desestima el recurso presentado, dado que las liquidaciones giradas por dicho Impuesto al Ayuntamiento de Zaragoza por el Instituto Aragonés del Agua se basaron en la propia información proporcionada, a estos concretos efectos, por el referido Ayuntamiento, habiendo asumido el mismo la condición de titular del suministro en todos los casos que son objeto de impugnación.

Por su parte, y en relación al Impuesto sobre Bienes Inmuebles, la Sentencia del TSJA de 22 de febrero de 2024 (ECLI: ES:TSJAR:2024:318) procede a estimar el recurso de interpuesto por una entidad mercantil contra un acuerdo dictado por la Gerencia Regional del Catastro de Aragón, de fecha 14 de noviembre de 2018, por la que se acuerda atribuir a una finca un valor catastral de 898.156,79 euros.

A este respecto, y tras examinar la normativa aplicable, recuerda el Tribunal Aragonés que el valor catastral no puede superar, en ningún caso, el valor de mercado, pudiendo desvirtuarse el valor catastral establecido individualizadamente aportando las pruebas que el recurrente tenga por conveniente.

Siendo esto así, y centrándose en el supuesto examinado, el referido Tribunal recuerda que el recurrente ha presentado una prueba pericial consistente en una valoración del inmueble objeto de debate efectuada por un arquitecto superior, la cual se considera por el Tribunal especialmente pormenorizada y justificada, debiendo la misma tener prevalencia sobre el valor determinado por la Gerencia Regional del Catastro de Aragón, lo que conlleva la estimación del recurso interpuesto.

Centrándonos ya en la Sentencia del TSJA de 8 de marzo de 2024 (ECLI: ES:TSJAR:2024:687), la misma procede a examinar si resulta adecuado a Derecho que la tasa por aprovechamiento especial o utilización privativa de los bienes de dominio público se cuantifique de idéntica forma en los casos en que se produzca un mero aprovechamiento especial del dominio público y los supuestos en que haya una utilización total y privativa del mismo.

Examinando dicha cuestión, y tomando como referencia la doctrina del Tribunal Supremo, el TSJA otorga al problema suscitado una respuesta negativa, concluyendo que en la cuantificación de la referida tasa la correspondiente Ordenanza Fiscal deberá identificar con claridad la mayor o menor intensidad que

se haga del dominio público, distinguiendo adecuadamente entre la «utilización privativa» del referido dominio y el «aprovechamiento especial» del mismo, dándoles a ambas situaciones un tratamiento diferenciado.

Por su parte, la Sentencia del TSJA de 3 de julio de 2024 (ECLI: ES:TSJAR:2024:1311) procede a examinar si los tributos locales pueden ser incluidos entre los gastos de una sociedad que pueden ser objeto de subvención.

Abordando la cuestión examinada, el Tribunal Aragonés, tras recordar que si bien es cierto que la Ley General de Subvenciones considera que los tributos (y, entre ellos, los municipales) son gastos subvencionables, señala que debe ser la norma que reglamentariamente establezca la subvención la que determine qué gastos concretos pueden ser objeto de subvención, sin que la aplicación de esta última constituya una potestad discrecional sino una potestad reglada.

La Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Aragón de 10 de julio de 2024 (ECLI: ES:TSJAR:2024:993) procede a examinar si el local de una empresa eólica radicado en Zaragoza en el que se ubica la sede social de la misma tiene la consideración de local indirectamente afecto a los efectos de su tributación en el Impuesto sobre Actividades Económicas.

Abordando la cuestión planteada, el Tribunal Aragonés recuerda la definición de local a efectos del Impuesto sobre Actividades Económicas que aparece recogida en la regla 6^a de la Instrucción de dicho Impuesto, en virtud de la cual se consideran como tal las edificaciones, construcciones e instalaciones que se utilicen para «cualesquiera actividades empresariales o profesionales».

En el presente caso, y aunque en el local ubicado en Zaragoza que constituye la sede social no se desarrollan las actividades técnicas de gestión eléctrica o comercialización de energía (por estar contratadas con un tercero), ello no implica -a juicio del referido Tribunal- que dicha oficina no desempeñe algún tipo de actividad propia (aunque sea de mera recepción de notificaciones o de otro tipo de actividades menores -archivo de documentación de contratos firmados o de documentos con trascendencia tributaria-), razón por la cual se concluye que el local en cuestión se encuentra sometido a tributación de conformidad con lo previsto en la referida Instrucción reguladora de las tarifas del Impuesto sobre Actividades Económicas.

IV. OTROS DOCUMENTOS RELEVANTES

Procediendo ya al examen de otros documentos relevantes, debemos centrarnos en los informes de fiscalización efectuados por los órganos de control externo correspondientes a los años 2023 y 2024 que atañen a las entidades locales de la

Comunidad Autónoma de Aragón, los cuales no serán objeto de análisis individualizado, efectuándose una mera mención a los mismos.

En cuanto al Tribunal de Cuentas del Reino, deben destacarse los siguientes:

- a) Informe núm. 1541/2023, de fiscalización del Sector Público Local, ejercicio 2021.
- b) Informe núm. 1553/2023, de fiscalización de los contratos adjudicados por las sociedades mercantiles municipales que gestionan el transporte colectivo urbano de viajeros en autobús, en los municipios con más de 300.000 habitantes, ejercicio 2021.
- c) Informe núm. 1554/2023, de fiscalización de las actuaciones realizadas por los ayuntamientos de municipios capitales de provincia en relación con las dotaciones económicas asignadas a los grupos municipales, ejercicio 2022.
- d) Informe núm. 1555/2023, de fiscalización del cumplimiento de las entidades locales de las obligaciones de rendición de cuentas y remisión de información anual al Tribunal de Cuentas, ejercicio 2022.
- e) Informe núm. 1578/2024, de fiscalización del Sector Público Local, ejercicio 2022.
- f) Informe núm. 1582/2024, de fiscalización de las ayudas en concepto de acción social concedidas por los ayuntamientos de municipios de más de 100.000 habitantes, ejercicio 2021.

Por su parte, y en lo relativo a la Cámara de Cuentas de Aragón, deben resaltarse los siguientes:

- a) Informe de 21 de marzo de 2023, de fiscalización del Instituto Municipal de Empleo y Fomento Empresarial del Ayuntamiento de Zaragoza, ejercicios 2020 y 2021.
- b) Informe de 23 de junio de 2023, de fiscalización del Ayuntamiento de Teruel, ejercicio 2021.
- c) Informe de 5 de diciembre de 2023, general del sector público local aragonés, ejercicio 2021.
- d) Informe de 27 de septiembre de 2024, de fiscalización de la Cuenta General del Ayuntamiento de Zaragoza, ejercicio 2022.

V. BIBLIOGRAFÍA

- Alonso Gil, Miguel. (2023). «Apología contracorriente de un Impuesto Sobre Actividades Económicas reformado». *Tributos Locales*, 160.
- Alonso Gil, Miguel. (2024). «La tutela administrativa efectiva como fundamento de la vía económico-administrativa local». *Tributos Locales*, 167.
- Anglés Juanpere, Benjamín. (2024). «La devolución de liquidaciones firmes del IBI», *Tributos Locales*, 167.
- Calvo Vérgez, Juan (2023). «El IBI en los inmuebles destinados a la enseñanza», *Tributos Locales*, 160.
- Calvo Vérgez, Juan. (2024). «La devolución de la liquidación provisional del ICIO a la luz de la reciente jurisprudencia de nuestros Tribunales de Justicia», *Revista de Estudios Locales (CUNAL)*, 274.
- Calvo Vérgez, Juan. (2024). «A vueltas con la determinación de la base imponible del ICIO», *Tributos Locales*, 169.
- Calvo Vérgez, Juan. (2023). «A vueltas con la exigibilidad del IAE durante la declaración del estado de alarma por la COVID-19», *Revista de Estudios Locales (CUNAL)*, 266.
- Campos Martínez, Johan Andrés. (2024). «La imposibilidad de recuperar el importe satisfecho en el IIVTNU a través de la acción de responsabilidad patrimonial del estado legislador por inconstitucionalidad de las normas tributarias». *Tributos locales*, 168.
- Fundación Impuestos y Competitividad (2024): *Imposición municipal: valoración y propuestas para una reforma*.
- García Martínez, Andrés. (2023). «Las exenciones en el IAE por inicio de actividad e importe neto de cifra de negocios, con especial referencia a su aplicación en los grupos societarios», *Tributos Locales*, 164.
- García Novoa, César (2023). «Las llamadas tasas turísticas y la Hacienda municipal», *Tributos Locales*, 164.
- González Pelayo, Ana. (2024). «Cuestiones de actualidad en el régimen fiscal de la iglesia católica en IBI E ICO», *Tributos Locales*, 167.
- Lago Montero, José María (2024). «El Impuesto sobre Actividades Económicas, un superviviente histórico», *Tributos Locales*, 169.
- Marín-Barnuevo Fabo, Diego. (2024). «La relevancia jurídica del índice de categorías de calle o coeficiente de situación en la cuantificación de los tributos locales». *Tributos Locales*, 168.

- Martínez Sánchez, César. (2024). «La imposibilidad de bonificar las tasas por instalaciones deportivas municipales a los empadronados», *Revista Estudios Financieros*, 490.
- Mozo Amo, Jesús. (2023). «La financiación de los servicios locales por los usuarios. Las prestaciones patrimoniales de carácter público: tasas, precios públicos y tarifas», *Revista de Estudios Locales (CUNAL)*, 265.
- Ruiz Garijo, Mercedes. (2023). «Cuenta atrás para el establecimiento de gravámenes por el servicio de gestión de residuos sólidos», *Tributos Locales*, núm. 165.
- Urbano Sánchez, Lucía. (2024): *La imposición sobre la desocupación de la vivienda: sus principales límites constitucionales*. Tirant Lo Blanch. Valencia.
- Villana Cerón, María Rosario. (2023). «Principales problemas prácticos derivados de la nueva tasa de residuos por generación», *Tributos Locales*, núm. 165.