

Expte. DIII-113/2004-2

**EXCMO. SR. CONSEJERO DE MEDIO
AMBIENTE
DIPUTACIÓN GENERAL DE ARAGÓN
Edificio Pignatelli
50004 ZARAGOZA**

ASUNTO: Expediente de Tutela del Ordenamiento Jurídico Aragonés

Excmo. Sr.:

En ejercicio de la función de tutela del Ordenamiento Jurídico Aragonés que asigna a esta Institución la *Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón*, he resuelto la iniciación de un expediente por las razones que, separadas en epígrafes para su mejor comprensión, se exponen a continuación.

1º.- CIRCUNSTANCIAS QUE JUSTIFICAN LA INCOACIÓN DEL EXPEDIENTE

La *Ley 26/2003, de 30 de diciembre, de Medidas Tributarias y Administrativas*, publicada en el Boletín Oficial de Aragón de 31/12/03, modifica un buen número de leyes autonómicas de diversa naturaleza. Junto a modificaciones que afectan a otros sectores de actuación, se ha instrumentado una de la *Ley 6/2001, de 17 de mayo, de Ordenación y Participación en la Gestión del Agua en Aragón* cuyo objeto es, por un lado, llevar a cabo una reorganización de la estructura orgánica del Instituto Aragonés del Agua y de la participación de sectores sociales en sus órganos y, por otro, mejorar la gestión del canon de saneamiento.

El expediente de tutela del Ordenamiento Jurídico Aragonés deriva de la observación de que la regulación establecida para la entrada en vigor del canon de saneamiento resulta confusa, sin que la modificación introducida por la Ley de Medidas Tributarias y Administrativas venga a aclarar su contenido.

2º.- REGULACIÓN ACTUAL DE LA APLICACIÓN CANON DE SANEAMIENTO

La entrada en vigor del canon de saneamiento en el territorio de la Comunidad Autónoma es gradual, atendiendo a varios factores:

1º.- Convenio con el Instituto Aragonés del Agua para la incorporación al régimen económico financiero general de la Ley 6/2001, cuyo fundamento es que el canon de saneamiento financie el mantenimiento y construcción de instalaciones de saneamiento y depuración. Ello implica la aplicación del canon de saneamiento sustituyendo a otros cánones o tasas preexistentes y la entrega por el I.A.A. de la parte del canon que se pacte para cooperar a la financiación de la construcción de las instalaciones o para su explotación y mantenimiento (D.A. tercera de la Ley 6/2001).

2º.- Situación específica del municipio de Zaragoza, debido al carácter de obra estratégica de sus instalaciones de saneamiento y depuración para los intereses generales de preservación de la calidad de las aguas en Aragón. Podrá igualmente convenir con el I.A.A. su incorporación inmediata al sistema general de la Ley, con los mismos efectos: aplicación del canon de saneamiento y sustitución de las figuras tributarias específicas, si bien se admite la posibilidad de compatibilizar ambos tributos con el fin de recaudar las cantidades necesarias para completar la amortización de las instalaciones, e incluso de dedicar a la amortización de las obras fondos públicos procedentes de las arcas autonómicas o de convenios generales que puedan suscribirse con la Administración general del Estado (D.A. cuarta de la Ley 6/2001).

3º.- Municipios que sirvan sus aguas residuales a obras ejecutadas o en ejecución con financiación derivada del Plan Nacional de Saneamiento y Depuración de Aguas Residuales: se incorporarán, salvo que incurran en cualquiera de las otras condiciones, cuando se produzca la aplicación general del canon de saneamiento (D.T. primera, párrafo 2). Esta aplicación general se reservaba al Gobierno en la redacción anterior, pero la Ley 26/2003 ha establecido ya una fecha fija: el 1 de enero de 2005.

4º.- Aprobación de los Planes de Zona de Saneamiento y Depuración: supone la aplicación del canon para los municipios incluidos en las respectivas zonas y con efectos desde la fecha de su publicación en el Boletín Oficial de Aragón (D.T. primera, párrafo 3). En la previsión inicial se establecía que la cuantía del canon sería provisionalmente un 50%, pero la Ley 26/2003 ha eliminado esta bonificación.

5º.- Orden de entrada en servicio de las instalaciones de depuración de competencia de la Comunidad Autónoma: determinará la aplicación definitiva del canon de saneamiento en relación a los municipios que envíen sus aguas a dichas instalaciones para su tratamiento (D.T. primera, párrafo 4).

6º.- Finalmente, a los usuarios que viertan sus aguas residuales directamente a cauce público se aplicará el canon de saneamiento a partir de una determinada fecha. Inicialmente se fijó esta en el 1 de enero de 2002 (D.T. primera, párrafo 1), pero con la modificación de la Ley 26/2003 se sitúa en el 1 de enero de

2004, a la vez que se cambia el concepto a “*usuarios que no viertan sus aguas residuales a un sistema de saneamiento y de depuración de titularidad pública*”.

3º.- NECESIDAD DE ACLARAR EL ACTUAL RÉGIMEN

La modificación de la Ley 6/2001 en lo relativo a la entrada en vigor del canon de saneamiento podría haber servido para racionalizar y aclarar el actual régimen, estableciendo un procedimiento gradual en la que las diversas situaciones irían confluyendo en el sistema general establecido por la Ley, cuyo artículo 49 instituye el canon de saneamiento como pieza básica para la financiación de los gastos de explotación, conservación, mantenimiento y, en su caso, construcción de las instalaciones de saneamiento y depuración previstas en la misma. Dichas situaciones, a efectos de aplicación del canon, son las siguientes:

1ª.- Existencia de instalaciones de depuración construidas:

- Por Ayuntamientos con sus propios medios, con una regulación específica para el de Zaragoza
- En ejecución del Plan Nacional de Saneamiento y Depuración de Aguas Residuales
- Por la Comunidad Autónoma

2º.- Aprobación de los Planes de Zona de Saneamiento y Depuración.

3º.- Realización de vertidos fuera de las redes públicas de saneamiento.

La exigencia de canon de saneamiento en las situaciones citadas en el anterior grupo primero responde a una de las necesidades que viene a cubrir el canon de saneamiento: financiar los gastos de explotación, conservación, mantenimiento de las instalaciones de saneamiento y depuración. En efecto, se trata de instalaciones que, construidas por una u otra vía, deben ser correctamente atendidas para conseguir un buen estado ecológico del agua, lo que requiere financiación; para ello, en las que ha construido la Comunidad Autónoma se dicta la orden de entrada en servicio para incorporar al municipio al régimen del canon y que su aportación contribuya al mantenimiento global de las instalaciones; en cambio, a los Ayuntamientos que ya las hubiesen construido y las venían manteniendo se deja cierta libertad temporal para incorporarse al canon de saneamiento, puesto que el fin principal de depuración de las aguas se cumple correctamente, aunque quedan sujetos a la condición de que en un determinado momento todos deberán confluir al sistema general de la Ley.

En cambio, su obligatoriedad en los demás casos tiene por objeto, además de satisfacer el principio de igualdad en la aplicación de los impuestos (las situaciones jurídicas individuales son iguales, pues el hecho imponible radica en la producción de aguas residuales domésticas o industriales, y no resulta lógico

establecer distinciones en función de si en un municipio existe o no depuradora), obtener fondos para la construcción de nuevas instalaciones de saneamiento y depuración con el fin, indicado en el párrafo anterior y que se viene cumpliendo en los lugares donde ya existen depuradoras, de obtener un buen estado ecológico de las aguas y de sus ecosistemas asociados.

Si bien la entrada en vigor del canon de saneamiento en todo el territorio de la Comunidad Autónoma simultáneamente puede resultar técnicamente complicada, es razonable establecer un procedimiento gradual claro y una fecha límite para implantar el sistema de la Ley 6/2001, recogido en el Plan Aragonés de Saneamiento y Depuración, y garantizar su viabilidad. Fuera del mismo quedarían únicamente, de forma temporal y como excepción, aquellos municipios que depuren sus aguas residuales en instalaciones construidas con sus propios medios, por la razón expuesta anteriormente de que se cumple el objetivo de colaborar al buen estado ecológico de las aguas. En el resto de los casos, a partir de cierto momento deberá ser general la obligación de todos los residentes en el territorio aragonés de participar en la financiación del mantenimiento de las estaciones depuradoras y la construcción de otras nuevas mediante el canon de saneamiento.

4º.- DEFECTOS OBSERVADOS EN LA MODIFICACIÓN INSTRUMENTADA POR LEY 26/2003

La modificación de la Ley 6/2001 efectuada por la Ley 26/2003 no asume este planteamiento de ordenar el régimen de aplicación del canon de saneamiento y adolece de graves defectos sistemáticos. Se indican a continuación los fallos observados:

1º.- La disposición transitoria primera reproduce en su párrafo 1 el contenido de los párrafos 1 y 2 de la disposición adicional tercera sin establecer ninguna modificación en esta última, de tal forma que ambas disposiciones vienen a decir lo mismo en los párrafos indicados.

2º.- La redacción del párrafo 5 de la D.T. primera, que sustituye la dicción anterior que se refería a *“los usuarios que viertan sus aguas residuales directamente a cauce público”* por la de *“usuarios que no viertan sus aguas residuales a un sistema de saneamiento y de depuración de titularidad pública”* adolece de cierta indefinición, pues si bien se supera la situación anterior en que podían reclamar la no aplicación del canon de saneamiento aquellos usuarios que efectuasen vertidos fuera de las redes municipales y también de cauces públicos (por ejemplo, mediante infiltración en el terreno) no queda claro si el canon ha de reclamarse solo a los usuarios que vierten fuera de las redes públicas de alcantarillado o se exigen conjuntamente las dos condiciones (verter a un sistema de saneamiento y de depuración). La primera interpretación continuaría dejando fuera del sistema del canon a todos los municipios que no dispongan de

depuradora, que son muchos, con la consiguiente desigualdad en la aplicación del impuesto y falta de financiación para la construcción de nuevas instalaciones; en cambio, la segunda supondría una cláusula de cierre del sistema, al generalizarse el tributo: los que no vierten a un sistema de saneamiento y depuración de titularidad pública se incorporan por esta disposición al canon; junto a ellos están los usuarios que vierten en municipios donde ya rige este sistema, a los que se viene aplicando el canon u otro tributo local de forma temporal, y los que vierten fuera de las redes, ya sujetos con anterioridad. Dada la importancia económico financiera de optar por una u otra vía, debería quedar clara la intención de la Ley.

3º.- No se establece una cláusula de cierre que de forma clara y tajante determine la aplicación del canon de saneamiento a partir de cierto momento, señalando que las situaciones particulares derivadas de las circunstancias antes citadas (depuradoras anteriores, planes de saneamiento de zona, etc.) concluirán en la fecha que se establezca.

5º.- PROPUESTA DE MODIFICACIÓN

Por lo expuesto, se propone al Gobierno de Aragón que, en ejercicio de la iniciativa legislativa que le atribuye el artículo 15 del Estatuto de Autonomía, promueva una modificación de la *Ley 6/2001, de 17 de mayo, de Ordenación y Participación en la Gestión del Agua en Aragón* que, rectificando la efectuada por *La Ley 26/2003, de 30 de diciembre, de Medidas Tributarias y Administrativas*, sistematice adecuadamente y de forma clara los sucesivos hitos de entrada en vigor del canon de saneamiento en el territorio de la Comunidad Autónoma de Aragón, estimándose conveniente:

- Fijar una fecha concreta para la implantación, en el momento en que se considere adecuado, del canon de saneamiento de forma general, dando fin a las situaciones particulares recogidas en la disposición transitoria primera.
- Aclarar los conceptos para, en orden a garantizar la seguridad jurídica en la aplicación del impuesto, poder conocer sin que surjan dudas quienes están sujetos al canon de saneamiento hasta ese momento definitivo y quienes no.

Agradezco sinceramente la atención que, estoy seguro, dispensará a este escrito, que se remite confiando en dar cumplimiento a la misión que tenemos encomendada de mejorar nuestro Ordenamiento Jurídico.

18 de Marzo de 2004

EL JUSTICIA DE ARAGÓN

FERNANDO GARCÍA VICENTE