



EL JUSTICIA DE ARAGÓN

EL JUSTICIA DE ARAGÓN
202500007639
14 JUL 2025
REGISTRO DE SALIDA

Exp: Q25/143/12

Sr. Consejero de Medio Ambiente y Turismo

Envío electrónico, destino ud. / ofic.:
A02029281 / O00001120

ASUNTO: Sugerencia en relación con el Impuesto sobre la Contaminación de las Aguas relativo a solar sin edificar.

I. ANTECEDENTES

PRIMERO.- Tuvo entrada en esta Institución escrito de queja que quedó registrada con el número de referencia arriba indicado.

En dicho escrito el promotor de la queja alude a que se ha procedido a emitir orden de apremio, y posterior embargo, respecto a una liquidación del ICA del año 2019 cuando no se ha liquidado y notificado correctamente la misma, dado que la dirección que consta en el recibo se corresponde con un solar con dos muros de cerramiento. Refiere el ciudadano que, si bien ha podido solventar el problema, en cuanto a los ejercicios posteriores, sin embargo, no se ha rectificado el correspondiente al ejercicio 2019, a pesar de las gestiones realizadas.

Del mismo modo, el promotor de la queja habría explicado que, en el solar tenía previsto construir una vivienda en el futuro, pero actualmente no se ha iniciado la obra y, por ende, ni existe contador, ni paga nada por el suministro de agua o saneamiento.



SEGUNDO.- Habiendo examinado el contenido del escrito de queja presentado, se resolvió admitir la misma a supervisión, y dirigirse por la Institución al Departamento de Medio Ambiente y Turismo con la finalidad de recabar información sobre la cuestión planteada en el escrito de queja.

TERCERO.- En contestación con lo solicitado por esta Institución el Departamento de Medio ambiente y Turismo nos remitió el siguiente informe:

«I.- La queja se refiere a la liquidación del Impuesto sobre la contaminación de las aguas (ICA) correspondiente al punto de suministro «CALLE (...) ARGAVIESO», con identificador (...) y al período de consumo «01/01/2019 31/12/2019», con referencia (...), por importe de 15,29 euros.

II.- La persona que ha promovido la queja alude a la existencia de un error en la notificación de la liquidación, puesto que ésta se ha dirigido a un inmueble que, según indica, es un solar con un cerramiento.

Con carácter previo es necesario hacer una aclaración acerca de la naturaleza jurídica de la documentación remitida al interesado en relación con la liquidación del año 2019, a que se refiere la queja.

De acuerdo con el artículo 89 de la Ley 10/2014, de 27 de noviembre, de Aguas y Ríos de Aragón, las liquidaciones del ICA, con la excepción de la primera, deben ser notificadas conforme al procedimiento establecido para las deudas de vencimiento periódico y notificación colectiva, mediante anuncios de cobranza.

En el caso de la liquidación del año 2019, el anuncio de cobranza, con efectos de notificación colectiva, se insertó en el «Boletín Oficial de Aragón» número 208, de 27 de octubre de 2023.

El pago de la deuda no estaba domiciliado, por lo que se envió al contribuyente la correspondiente carta de pago.

Ahora bien, esta carta de pago no tiene naturaleza jurídica de notificación de la liquidación, que se hizo a través del anuncio de cobranza, según se ha indicado, sino que es un mero traslado del instrumento necesario para hacer efectivo el pago de la deuda.

Ciertamente, es un envío que no carece de importancia, pero no constituye la notificación de la deuda, por lo que el nacimiento de la obligación de pago, que resulta de la notificación, no está supeditado a la recepción de la carta de pago.



Debe tenerse en cuenta que, precisamente por no tener la naturaleza jurídica de notificación, estas cartas de pago se remiten por correo ordinario, sin que exista una trazabilidad del proceso de envío ni de la recepción o falta de recepción por el destinatario. En caso de impago de la deuda, es imposible saber si hubo un error en el envío o en la entrega del documento o si fue extraviado o, simplemente, no atendido, por su destinatario.

III.- Las liquidaciones del ICA se realizan con base en los datos transferidos por las entidades suministradoras de agua a través del fichero de intercambio de información regulado en la Orden de 3 de agosto de 2015, de los Consejeros de Hacienda y Administración Pública y de Desarrollo Rural y Sostenibilidad.

En dicha orden figura el grupo de datos «Domicilio del titular a efecto de comunicaciones», todos ellos de cumplimentación obligatoria, que se compone de los campos «dirtitular», cuya descripción es «Dirección del titular»; «codpostitular», cuya descripción es «Código postal»; «poblaciontitular», cuya descripción es «Nombre de la población»; y «provinciatitular», cuya descripción es «Nombre de la provincia».

Haciendo uso de estos datos el Instituto Aragonés del Agua realiza las notificaciones y comunicaciones necesarias.

En el caso del punto de suministro a que se refiere la queja, los datos de domicilio del titular coincidían con los datos de dirección del punto de suministro, motivo por el cual la carta de pago de la liquidación del período «01/01/2019 31/12/2019» se remitió a «CALLE (...) ARGAVIESO».

Debe tenerse en cuenta que el Instituto Aragonés del Agua no dispone de información precisa acerca de las características físicas del punto de suministro, puesto que la única información que debe incorporarse al fichero se refiere a si el uso del inmueble es doméstico o no doméstico, diferenciación importante porque conlleva tarifas diferentes. En ocasiones, las entidades suministradoras incorporan información adicional no obligatoria, pero lo habitual es que no exista tal información, de modo que el Instituto Aragonés del Agua ignora si el punto de suministro es un solar, un almacén o cualquier otro tipo de instalación. En el caso concreto de la queja, el punto de suministro venía informado como un uso doméstico.

En consecuencia, el Instituto Aragonés del Agua no podía saber si el destino que las cartas de pago correspondientes a «CALLE (...) ARGAVIESO» era un solar,



como tampoco hubiese podido saber si era una vivienda habitual o una segunda residencia.

IV.- Hay que valorar también el hecho de que cartas de pago anteriores, enviadas igualmente a «CALLE (...) ARGAVIESO», habían sido atendidas por su destinatario dentro del período voluntario, lo que permitía suponer que era una dirección apta para el envío de documentación.

A este respecto, no puede obviarse que, si el interesado tuvo en su poder cartas de pago anteriores, como así sucedió, en las que constaba como dirección de envío «CALLE (...) ARGAVIESO», que es el destino al que se enviaron, y si consideraba, como parece desprenderse de la queja, que esa dirección no era idónea, pudo dirigirse al Instituto Aragonés del Agua para facilitar la dirección a la que deseaba que se le enviase la documentación en el futuro. Sin embargo, no consta que se produjese dicha comunicación.

Actualmente, se ha practicado también la liquidación correspondiente de 2020, con fecha final del período voluntario de 9 de julio de 2024, cuya carta de pago se envió a la misma dirección. En este momento, permanece pendiente de ingreso.

V.- Se señala en la solicitud de información que «Refiere el ciudadano que, si bien ha podido solventar el problema, en cuanto a los ejercicios posteriores, sin embargo, no se ha rectificado el correspondiente al ejercicio 2019, a pesar de las gestiones realizadas».

La liquidación de 2019 se notificó correctamente conforme al procedimiento previsto en el artículo 89 de la Ley 10/2014, de 27 de noviembre, y la carta de pago se envió a la misma dirección que otras anteriores que habían sido atendidas.

No consta la presentación de recurso o solicitud alguna contra esta liquidación, por lo que no se ha realizado rectificación alguna sobre la misma. Actualmente, es un acto firme.

Concluido el período de ingreso voluntario sin que la deuda fuese satisfecha, se inició el período ejecutivo, conforme al artículo 161.1 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria. La deuda fue trasladada al Departamento de Hacienda y Administración Pública, que la trasladó a la Agencia Estatal de Administración Tributaria para su recaudación a través del procedimiento de apremio.

Con fecha de 26 de diciembre de 2024, se recibió nota interior de la Sección de Recaudación de la Dirección General de Tributos interesando informe sobre recurso de reposición interpuesto contra la providencia de apremio de la deuda.



Actualmente, el informe se encuentra pendiente confección y envío a dicho centro directivo, que resolverá como estime pertinente.

No puede prejugarse el sentido del informe que se emitirá sobre el recurso contra la providencia de apremio, pero sí puede indicarse que se valorarán las circunstancias que se han expuesto en el presente informe.

Por lo expuesto, consideramos que no concurre ninguna irregularidad en la actuación del Instituto Aragonés del Agua respecto de la cuestión planteada en la queja.»

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- Es objeto de la presente queja el procedimiento de apremio iniciado contra el promotor de la misma por el impago del Impuesto sobre la Contaminación de las Aguas que se refería a un inmueble que podría tener la condición de solar sin edificar.

Efectivamente, aunque el promotor de la queja alude a una incorrecta notificación de la obligación de pago, también aclara que el impuesto se refiere a un solar sin construcción, que no tendría contador de agua ni sería objeto de prestación del servicio de abastecimiento hídrico.

Por su parte, el Departamento de Medio Ambiente y Turismo menciona que este tributo se notificaba de forma colectiva, sin obligación legal de notificación personal y explica que se ha basado en los datos que le facilita la entidad suministradora, entre otras cuestiones.

SEGUNDA.- El Impuesto sobre la Contaminación de las Aguas (ICA), actualmente derogado y sustituido por el Impuesto Medioambiental sobre las Aguas Residuales (IMAR), estaba regulado en la Ley 10/2014, de 27 de noviembre, de Aguas y Ríos de Aragón, cuyo artículo 81 describía el hecho imponible como *«la producción de las aguas residuales que se manifiesta a través del consumo de agua, real o estimado, cualquiera que sea su procedencia, o del propio vertido de las mismas.»*



En el artículo 83 de esta Ley se regulaba el devengo de este impuesto, de tal forma que el nacimiento de la obligación de pago se producía con el consumo de agua y su exigibilidad se establecía con la siguiente periodicidad:

«a) En el caso de abastecimientos servidos por entidades suministradoras y sometidos al pago de tarifa por suministro de agua, con la periodicidad establecida para la facturación de las cuotas correspondientes a dicho suministro.

b) En el caso de abastecimientos servidos por entidades suministradoras de agua a título gratuito, con periodicidad anual.

c) En el caso de abastecimientos no servidos por entidades suministradoras de agua, con periodicidad trimestral».

El siguiente precepto, artículo 84, determinaba que la condición de sujeto pasivo recae en quien fuera usuario del servicio de suministro hídrico, con el siguiente tenor: *«Son sujetos pasivos en concepto de contribuyentes las personas físicas o jurídicas, públicas o privadas y las entidades que, aun careciendo de personalidad jurídica, constituyan una unidad económica o patrimonio separado, sean usuarias de agua a través de una entidad suministradora, con captación mediante instalaciones propias, en régimen de concesión o de cualquier otra forma jurídicamente posible.»*

También, cabría mencionar la base imponible regulada en el artículo 85, diferenciando los usos domésticos y los usos industriales. Así, en el primer caso, se calcularía en razón al volumen de agua consumido y en el segundo, conforme a la carga contaminante.

TERCERA.- Dicho todo lo cual, si realmente no se hubiese producido un uso o consumo de agua dado que el inmueble, al que se refiere el ICA, fuese un solar que careciera de suministro hídrico (y, además, de instalación de saneamiento), no podría sostenerse que se cumplen los presupuestos del hecho imponible y por lo tanto, que exista obligación de pago del impuesto.

La entidad suministradora es quien tenía la obligación de suministrar los datos con trascendencia tributaria al Instituto Aragonés del Agua para poder efectuar la liquidación del ICA (ART. 89.4 de la Ley 10/2014), como ocurre actualmente con el IMAR. Ahora bien, también el artículo 89 en su apartado



3 dispone que: *«el Instituto Aragonés del Agua comprobará e investigará las actividades que se refieran al rendimiento del Impuesto sobre la contaminación de las aguas, tales como el consumo de agua, la facturación, el vertido o su percepción, sin perjuicio de las atribuciones que en materia de inspección, ejercicio de la potestad sancionadora y recaudación por vía de apremio le corresponden al departamento de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón competente en materia tributaria»*

En consecuencia, sin olvidar que el acto administrativo sometido a supervisión es una Providencia de Apremio, y sin olvidar por tanto, los tasados motivos de impugnación que pueden esgrimirse contra la misma (167.3 LGT), si se acreditase la existencia de un error en los datos manejados por el Instituto Aragonés del Agua y se concluyese que no se ha realizado el hecho imponible, debería valorarse la posibilidad legal de revisar la liquidación del ejercicio de 2019 y, en su caso, si resultaría procedente devolver los ingresos que hubieren sido cobrados indebidamente.

Decimos esto, porque la situación que se produciría abre un debate jurídico de interés en cuanto a la existencia de una causa de nulidad de pleno derecho, al que se añadirían las cuestiones relativas al desconocimiento por parte del proponente de la queja de la carta de pago remitida por la Administración.

Ciertamente una carta de pago no es un acto de notificación de una liquidación; ahora bien, es consecuencia de la misma y es el medio articulado por la Administración para proceder al pago.

Es reiterada la Jurisprudencia que exige, para evitar cualquier suerte de indefensión, que se hayan cumplido todas y cada una de las formalidades exigibles en toda actividad notificadora, de manera que si alguna no se ha realizado; o se estaría ante una notificación no válida (no es el caso) o bien, ante una notificación que no podría considerarse plenamente eficaz.

En el supuesto que nos ocupa, ya descrito, parece que ha existido alguna incidencia en relación al recibo de la carta de pago por parte del interesado que pudo impedir su efectiva recepción.

Así las cosas, si existe un hecho imponible cuestionado de manera motivada (según lo expuesto) y problemas que, entendemos, podrían afectar a la eficacia de los actos siguientes a la notificación de la liquidación dirigidos a su



abono por el interesado y, en definitiva, al pleno conocimiento de la misma, parece oportuno dictar Sugerencia en la que se proponga a la Administración que valore dichas circunstancias al objeto de proceder a la revisión de la liquidación de que se trata en los términos expuestos, determinando si existe o no existe hecho imponible del que pueda surgir el devengo del impuesto y su obligación de pago.

En apoyo de lo referido, se menciona la Jurisprudencia reflejada en la Sentencia del Tribunal Supremo de fecha 15 de junio de 2021, con el siguiente tenor:

«Y, justamente, esa es la razón, por la que consideramos que, en realidad, el hecho imponible de ambas tasas no se ha realizado, puesto que, materialmente, el servicio o la actividad no se ha prestado o desarrollado. Siendo las cosas de ese modo, el ingreso realizado es, desde el origen, indebido».

De ahí que se formule la presente sugerencia para su valoración por la Administración.

III.- RESOLUCIÓN

Vistos los antecedentes de hecho y consideraciones realizadas, y en ejercicio de las facultades que a esta Institución confiere el artículo 22 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto **SUGERIR** al Departamento de Medio Ambiente y Turismo que valore si resulta procedente, en el supuesto objeto de queja, revisar las liquidaciones del Impuesto sobre la Contaminación de las Aguas si se acreditara que se trata de un solar sin edificar y, por ende, sin suministro hídrico. Todo ello, de conformidad a lo expresado en esta resolución.



EL JUSTICIA DE ARAGÓN

Agradezco de antemano su colaboración y espero que en un plazo no superior a un mes me comuniquen si acepta o no la Sugerencia formulada, indicándome, en este último supuesto, las razones en que funde su negativa.

En Zaragoza, a 3 de julio de 2025



**Concepción Gimeno Gracia
Justicia de Aragón**