



Exp: Q22/405/07

**Sr. Consejero de Agricultura,  
Ganadería y Medio Ambiente**  
eljjusticiatramitesdgri@aragon.es

**ASUNTO:** Sugerencia relativa a la revisión de un recibo del ICA.

### I. Antecedentes

**Primero.-** Tuvo entrada una queja que quedó registrado con el número de referencia arriba indicado.

En la misma se hacía alusión a que recientemente el Instituto Aragonés del Agua había pasado al cobro en la cuenta corriente de Doña (...) un recibo del ICA por un importe de 770 euros, correspondiente a la vivienda sita en Teruel, en calle (...), siendo que la tasa de agua municipal fue rectificada de 2200 euros a 720 euros, al haberse producido una fuga de agua por rotura de tubería por la última helada que hubo en Teruel, por lo que el importe del ICA debería también disminuir. Habiendo presentado ante el ICA un escrito solicitando que anule el recibo abonado y emita otro teniendo en cuenta los nuevos datos por la concesionaria del servicio público de suministro de agua potable.

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

**Tercero.-** El Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente del Gobierno de Aragón en contestación remitió el siguiente Informe:

*“En relación con su escrito de fecha 18 de marzo de 2022, referente a la queja Q22/405/07, presentada por (...), le informo lo siguiente:*

*La queja se centra en la liquidación de Impuesto sobre la contaminación de las aguas (ICA) correspondiente al punto de suministro «Calle (...). Teruel» y al período de consumo «01/07/2018-30/09/2018», con referencia «REC181290128», por importe de 734,28 euros. La interesada tiene domiciliado el pago de las liquidaciones del ICA del mencionado punto de suministro, por lo que se procedió a emitir el correspondiente recibo, que fue cargado en cuenta con fecha de 2 de noviembre de 2018. Posteriormente, con fecha de 18 de diciembre de 2018, la Sra. (...) ordenó la devolución del recibo, que fue finalmente satisfecho, ya en período ejecutivo, con fecha de 17 de febrero de 2022.*



*La interesada entiende que debió hacerse una rectificación de la liquidación debido a que el elevado volumen de agua consumido (1.174 metros cúbicos) tuvo su origen en una fuga de agua ocasionada por la rotura de una tubería, y apoya su alegación en que la Tasa municipal por suministro de agua de Teruel fue rectificada, reduciéndose la cuota a pagar de los 2.200 euros iniciales a 770 euros.*

*Esta argumentación no tiene en cuenta que la Tasa municipal por suministro de agua de Teruel y el ICA son tributos diferentes, regulados por normas también diferentes (la Ordenanza Fiscal número 20, reguladora de la Tasa por suministro de agua potable, para la Tasa municipal, y la Ley 10/2014, de 27 de noviembre, de Aguas y Ríos de Aragón, para el ICA), normas que establecen previsiones distintas para los supuestos de hecho que pueden darse en la gestión tributaria. Es decir, un mismo supuesto de hecho puede tener un tratamiento distinto y tributará de forma diferente para la Tasa municipal y para el ICA. Por ejemplo, determinados usos de agua disfrutan de exención del ICA, pero tributan por la Tasa municipal; a la inversa, la Ordenanza Fiscal número 20 prevé determinadas estimaciones de consumo para suministros sin contador que no son aplicables al ICA, que tiene sus propias estimaciones para esas situaciones.*

*En materia de consumos elevados por causa de averías, las entidades suministradoras de agua actúan según distintos criterios. El más extendido, pero no el único, consiste en que se rectifica el recibo manteniendo la totalidad de los metros cúbicos consumidos, pero aplicándoles la tarifa correspondiente al tramo de consumo más reducido, en lugar de aplicar la tarifa, más elevada, de los tramos que hubiesen correspondido atendiendo al consumo real, de modo que se reduce el importe del recibo, no por la vía de emitir un recibo con menos metros cúbicos de los consumidos, sino por la de aplicar a cada metro cúbico una tarifa más reducida. En el caso de la Sra. (...), parece que la entidad suministradora ha emitido un nuevo recibo en el que se ha facturado el 50% del consumo real.*

*Cualquiera que sea la fórmula que haya utilizado la entidad suministradora para la rectificación del recibo por suministro de agua, su aplicación se circunscribe al ámbito de la Ordenanza Fiscal nº 20 de Teruel, disposición en la que debe encontrar su apoyo normativo, pero no puede extender sus efectos más allá, es decir, no puede afectar a las liquidaciones del ICA.*

*La regulación del ICA no contiene ninguna previsión referente a los consumos elevados o excesivos de agua, si bien se viene considerando por el Instituto*

*Aragonés del Agua que en determinados casos no se produce el hecho imponible del impuesto, lo que justifica una nueva liquidación. Se trata de situaciones en las que el incremento de consumo obedece a una avería en la red interna del usuario, pero no cualquier avería, sino únicamente aquellas en la que se haya producido una fuga de agua de características tales que haya hecho imposible la efectiva utilización del agua por el usuario, de modo que la pérdida de agua difícilmente pueda ser considerada como producción de agua residual. A estos efectos, se valora, por ejemplo, el hecho de que los*



*caudales no se reciban en la red de alcantarillado. En todo caso, se trata de situaciones que deben ser examinadas caso por caso para verificar las concretas circunstancias que han concurrido.*

*Supuesta la existencia de una avería que justifique la rectificación de una liquidación del ICA, es necesario determinar el modo en que el contribuyente puede obtener esa regularización.*

*El Instituto Aragonés del Agua no puede modificar sus liquidaciones si no es a través de cualquiera de las formas establecidas por el ordenamiento jurídico y dentro del plazo que para cada una se establece. La reciente Ley 8/2021, de 9 de diciembre, de regulación del Impuesto Medioambiental sobre las Aguas Residuales, ha creado un nuevo procedimiento para estas situaciones, en el que se establecen los supuestos en que es procedente regularizar la situación del contribuyente por causa de fugas de agua, pero en la regulación anterior, que es la aplicable puesto que se trata de consumos de agua de 2018, no existía este procedimiento, por lo que solo cabía acudir a los procedimientos de revisión en vía administrativa de los actos y actuaciones de aplicación de los tributos, que se establecen en la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, y en la Ley 1/1998, de 16 de febrero, de Revisión Administrativa en materia de Tributos Propios y otros Recursos de Derecho Público de la Comunidad Autónoma de Aragón.*

*La Sra. (...), al conocer el importe de la liquidación que se había cargado en su cuenta, decidió devolver el recibo. Es necesario hacer un inciso en relación con la devolución de recibos. La domiciliación bancaria como medio de pago se utiliza tanto en el público como en el de las relaciones privadas, pero las consecuencias de una devolución son diferentes en uno y otro ámbito. En el caso de los tributos cuyo pago se hace mediante domiciliación bancaria, la devolución del recibo supone que la deuda no ha sido satisfecha en el período de ingreso voluntario y pasa al periodo ejecutivo para su recaudación a través del procedimiento de apremio, con aplicación de los recargos e intereses establecidos legalmente. Quizá la interesada no era consciente de estos efectos cuando decidió devolver el recibo, pero no puede olvidarse que el recibo devuelto correspondía a un impuesto, no a un pago sujeto al derecho privado.*

*El recibo fue devuelto, pero la interesada no instó la revisión de la liquidación, por lo que ésta mantuvo todos sus efectos y devino en acto firme y consentido. En aquel momento, pudo la Sra. (...) oponerse a la liquidación mediante la presentación de un recurso de reposición o una reclamación económico-administrativa, que hubiesen permitido al Instituto Aragonés del Agua, en el primer caso, y a la Junta de Reclamaciones Económico-Administrativas, en el segundo, examinar las circunstancias concurrentes y, en su caso, anular la liquidación para su sustitución por una nueva liquidación, siempre que se hubiese presentado en plazo y las circunstancias de la avería lo permitiesen.*

*Por su parte, la entidad suministradora de agua remitió al Instituto Aragonés del Agua declaración según anexo II informando de la modificación, con motivo de una fuga interior, del volumen de agua facturado en el período «01/07/2018-30/09/2018».*



*La Orden de 3 de agosto de 2015, de los Consejeros de Hacienda y Administración Pública y de Desarrollo Rural y Sostenibilidad, por la que se regula la transferencia de la información que deben proporcionar las entidades suministradoras de agua al Instituto Aragonés del Agua para la recaudación del Impuesto sobre la Contaminación de las Aguas, establece un modelo denominado «anexo II» para la comunicación de incidencias que afectan a los datos incluidos en los ficheros periódicos transferidos anteriormente. La operativa consiste en que las entidades suministradoras transfieren la información necesaria para la recaudación del ICA mediante un fichero informático de presentación periódica definido en el anexo I de la mencionada Orden, con base en el cual se practican las liquidaciones de impuesto. Con posterioridad, pueden producirse circunstancias que dan lugar a modificaciones de la información contenida en el anexo I, lo que a su vez debe tener reflejo en las liquidaciones del ICA, siendo la presentación del anexo II el medio de comunicar esas incidencias.*

*La presentación del anexo I es una manifestación de la obligación de proporcionar a la Administración tributaria toda clase de datos, informes, antecedentes y justificantes con trascendencia tributaria que se establece en el artículo 93 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria. Por su parte, el anexo II, como mecanismo para modificar información previamente declarada en el anexo I, participa de la misma naturaleza. Por lo tanto, en ambos casos se trata de datos que un sujeto, en este caso, una entidad suministradora de agua, tiene obligación de declarar para que quien actúa como Administración tributaria, en este caso, el Instituto Aragonés del Agua, realice las actuaciones que corresponda en la aplicación de un impuesto.*

*De este modo, cuando una entidad suministradora presenta un anexo II no está formulando una solicitud o un recurso ni actuando como representante del contribuyente a quien afecta la declaración. Simplemente, está presentando una declaración mediante la que se rectifican datos incluidos en una declaración presentada anteriormente. Por ejemplo, si se ha detectado un error en la lectura de un contador, debe informar de la lectura correcta; si se ha modificado la titularidad de un punto de suministro con efectos en períodos anteriores, debe comunicar los períodos afectados y la fecha desde la que es efectivo el cambio.*

*A la vista de la declaración, el Instituto Aragonés del Agua adoptará las decisiones procedentes, que pueden ser rectificar las liquidaciones afectadas por la nueva declaración (esto es lo más habitual), pero que puede ser no hacer modificación alguna (por ejemplo, si la rectificación afecta a períodos de consumo respecto de los que ha operado la prescripción, de forma que no cabe devolución de ingresos).*

*Siendo el anexo II una declaración de determinados hechos, no puede incorporar las consecuencias jurídicas de los hechos que declara, que serán determinadas por el Instituto Aragonés del Agua, sino que debe limitarse a la rectificación de datos anteriormente declarados.*

*En el caso del anexo II presentado por la entidad suministradora en relación con el período de consumo «01/07/2018-30/09/2018», no se contenía propiamente una*



*rectificación de los datos del anexo I correspondiente, sino que informaba de una fuga de agua y de un nuevo dato de volumen de agua consumido, que quedaba fijado en 585 metros cúbicos y que correspondía a la rectificación de la facturación hecha por dicha entidad, consistente en facturar el 50% del consumo habido en el período en que se produjo la avería (nótese que no se trata de que la entidad suministradora haya facilitado una lectura de contador distinta de la inicialmente declarada, sino de que, manteniendo la misma lectura, se modifica el consumo facturado). Por lo tanto, el contenido del anexo II excedía del que podía tener, puesto que incorporaba ya las consecuencias jurídicas de la existencia de una fuga de agua, sin tener en cuenta que dichas consecuencias son distintas para el ICA y para la Tasa municipal y que, en todo caso, corresponde al Instituto Aragonés del Agua la valoración de los hechos declarados y la adopción de las decisiones procedentes.*

*Se alude por la interesada a la presentación de un escrito solicitando la anulación del recibo devuelto y la emisión de un nuevo recibo ajustado a los datos declarados por la entidad suministradora de agua en su anexo II. En relación con ello, consta un escrito presentado por la Sra. (...), con Registro de Entrada de fecha 1 de abril de 2022, referente al mencionado recibo en el que solicita que se «anule el citado recibo devolviendo el importe a su propietario». Aunque la interesada no califica su escrito como recurso, a la vista de su contenido y de la petición expresa de anulación de una liquidación que incorpora, se va a tramitar como recurso de reposición contra la liquidación a que se viene haciendo referencia en aplicación del artículo 115.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.*

*Es cuanto procede informar en cumplimiento de lo interesado por el Justicia de Aragón en el expediente arriba referenciado.”*

## **II. Consideraciones jurídicas**

**Primera.-** Se plantea por el interesado en el expediente la cuestión relativa a la realización del hecho imponible del Impuesto sobre la Contaminación de las Aguas en los casos en los que ha habido una fuga de agua en la tubería de suministro de agua potable a una vivienda, entender que si por el consumo de agua no se producen aguas residuales y tampoco vertido, en ese caso, no se realiza el hecho imponible del Impuesto.

El hecho imponible del Impuesto sobre la contaminación de las aguas es “la producción de aguas residuales que se manifiesta a través del consumo de agua, real o estimado, cualquiera que sea su procedencia y uso, o del propio vertido de las mismas”.

La Administración, según nos dice en el Informe que nos ha remitido, tiene en estos casos el siguiente criterio:

*“La regulación del ICA no contiene ninguna previsión referente a los consumos elevados o excesivos de agua, si bien se viene considerando por el Instituto Aragonés del Agua que en determinados casos no se produce el hecho imponible del impuesto, lo que justifica una nueva liquidación. Se trata de situaciones en las que el incremento de consumo obedece a*



*una avería en la red interna del usuario, pero no cualquier avería, sino únicamente aquellas en la que se haya producido una fuga de agua de características tales que haya hecho imposible la efectiva utilización del agua por el usuario, de modo que la pérdida de agua difícilmente pueda ser considerada como producción de agua residual. A estos efectos, se valora, por ejemplo, el hecho de que los caudales no se reciban en la red de alcantarillado. En todo caso, se trata de situaciones que deben ser examinadas caso por caso para verificar las concretas circunstancias que han concurrido.”*

**Segunda.-** El Tribunal Superior de Justicia de Valencia, en su Sentencia de 14 de junio de 2021, y en un supuesto en el que se discutía si se realizaba el hecho imponible cuando no se producían aguas residuales, señaló lo siguiente:

*“En todo caso, se entiende realizado el hecho imponible por el consumo o por la utilización potencial o real del agua de cualquier procedencia . Se trata, pues, en principio de un tributo que grava el vertido en función del consumo, pero de un tributo que grava directamente la actividad contaminante, no la titularidad de unas determinadas instalaciones.*

*El consumo de agua no es el hecho imponible del canon, sino presunción legal de producción de tal realidad imponible -- vertidos --, que obedece a la evidencia de que la producción de aguas residuales sólo podrá llevarse a cabo si previamente existe un consumo de dicho elemento . Ello no quiere decir que el propio consumo constituya el hecho imponible, ya que, siendo "iuris tantum" la presunción establecida, cabe prueba en contrario, de tal manera que si se acredita que el consumo de agua, aunque elevado, no produce vertido alguno de aguas residuales, ese consumo de agua no resultaría gravado por el canon”.*

En la sentencia nº 3757/14 de fecha veintiocho de octubre de 2011, dictada en el recurso contencioso-administrativo número 1168/2011 , señalamos:

*"Por otra parte indudablemente conforme dispone el [art. 20 Ley 2/1992, de 26 de marzo, del Gobierno Valenciano, de Saneamiento de Aguas Residuales de la Comunidad Valenciana \(EDL 1992/14872\)](#), constituye el hecho imponible del canon la generación de aguas residuales, siendo el consumo un mero indicio o parámetro indicador del volumen de generación y como tal, susceptible de prueba en contrario.*

*Esta Sala y Sección ha tenido ocasión de pronunciarse en supuestos como el que nos ocupa, entre otros en sentencia 4-4-2014, nº 1183/2014, rec. 1044/2011 :*

*Pues bien, esta Sala y Sección se ha pronunciado en diversas sentencias sobre cuál es el hecho imponible en el canon de saneamiento , como en la sentencia de fecha 29 de noviembre de 2013, recurso 792/11 o sentencia de fecha 23 de abril de 2012, recurso 1141/2009 , donde hemos dicho:*

*"El consumo de agua no es el hecho imponible del canon , sino presunción legal de producción de tal realidad imponible -- vertidos --, que obedece a la evidencia de que la producción de aguas residuales sólo podrá llevarse a cabo si previamente existe un consumo de dicho elemento. Ello no quiere decir que el propio consumo constituya el hecho*



*imponible, ya que, siendo "iuris tantum" la presunción establecida, cabe prueba en contrario, de tal manera que si se acredita que el consumo de agua, aunque elevado, no produce vertido alguno de aguas residuales, ese consumo de agua no resultaría gravado por el canon ."*

*Lo expuesto implica que el presente recurso debe ser estimado, pues el hecho imponible del canon no es el consumo de agua, por lo que no resultando discutido por las partes que existió una fuga de agua en la red interna de la Urbanización que no produjo vertido de aguas residuales, y que no obstante ello fue facturada en la liquidación del canon de saneamiento , procede anular y dejar sin efecto la liquidación impugnada y confirmada en alzada, declarando conforme el suplico de la demanda, el derecho del actor a recuperar el importe indebidamente exigido.*

*Existen además diversos pronunciamientos de la doctrina, que vienen a limitar la vinculación del canon de saneamiento al consumo de agua potable, en aquellos casos en que está acreditado que el caudal consumido no se destina de modo que venga en generar aguas residuales, ni acceder a la red de saneamiento, como en el caso de riego de jardines, entre otros motivos por considerar que el principio de capacidad económica como sustentador de este gravamen ya se ha tomado en consideración respecto al caudal consumido en el canon que grave el consumo y no el saneamiento, sin que pueda ser doblemente aplicado este criterio, en tal sentido, la sentencia TSJ de Castilla-León (sede Valladolid) Sala de lo Contencioso- Administrativo, sec. 3ª, S 2111-2011, nº 2645/2011, rec. 384/2010".*

*Asimismo, en las STSJ CV, núm. 219/2007, de 30 de marzo -. Sentencia núm. 1351/2007 , hemos establecido que el canon es un tributo con función extrafiscal cuya finalidad es medioambiental a saber, evitar o suprimir la contaminación derivada de las aguas residuales y financiar las instalaciones de tratamiento, en la Sentencia 1434/2003 de 12 de noviembre , señalamos que ello excluye interpretación extensiva y no cabe equiparar el consumo de agua con la producción de aguas residuales, reiterando el criterio de la Sentencia 121/2003 de 18 de enero .*

*El examen de la regulación del canon, nos permite afirmar que el legislador sujeta a gravamen la producción de aguas residuales, en tanto que actividad contaminante, para desincentivar la misma imputándole los costes ambientales que provoca, en tanto que exige la intervención pública mediante el establecimiento, prestación y financiación de los servicios de evacuación, tratamiento y depuración de las aguas residuales, en aras de mantener un medio ambiente adecuado - [art. 45 CE \(EDL 1978/3879\)](#) -. Por ello la conceptualización del hecho imponible con base en dicha actividad contaminante, resulta clara, sin embargo la construcción del tributo, y los problemas prácticos de aplicación del mismo, determinan que para la configuración de la base imponible se recurra a métodos objetivos de determinación y cuantificación de la producción de aguas residuales, basados en el consumo de agua. Pues bien, la producción de aguas residuales, constituye el hecho imponible, según el artículo 20.2 LSV, el cual se manifiesta, a través del consumo de agua; pero el consumo de agua, no es el hecho imponible del Canon. El hecho imponible se determina sobre una presunción iuris tantum, en virtud de la cual el consumo de agua*



*constituiría el hecho imponible del Canon, en tanto presume la producción de aguas residuales, pero dado el carácter esencial de la producción de aguas residuales en la configuración del hecho imponible, ello determina que en los supuestos de no verificación de dicha producción, la no realización del mismo, como presupuesto de nacimiento de la obligación tributaria principal. La naturaleza iuris tantum de la presunción, admitiendo prueba en contrario de que el consumo de agua no ha generado agua residual, determina la no realización del hecho imponible, al enervarse la presunción regulada legalmente.*

*El esquema jurídico regulador del canon es fruto de la objetivización del tributo, en aras de facilitar la gestión del mismo, y fundado en el carácter inescindible del consumo de agua para la producción de aguas residuales, sin embargo ello no impide la correcta caracterización del hecho imponible fundado en el criterio que preside la formulación del Canon: el principio "quien contamina, paga", que propugna la contribución a la financiación de los gastos de saneamiento - [art. 31.1 CE \(EDL 1978/3879\)](#) -.*

*Aplicando los mencionados criterios al caso de autos procederá estimar el motivo analizado, por cuanto constituye un hecho incontrovertido que el riego del campo de golf de la parte demandante no genera aguas residuales, pues al respecto, como ya se ha expuesto, no es eficaz la genérica afirmación de que cualquier consumo es susceptible de generar aguas residuales, y siendo así debemos concluir que no se produce el hecho imponible, lo que nos conduce, como se ha anticipado, a la estimación del motivo analizado y de la pretensión de reconocimiento del derecho del actor a no abonar el canon de saneamiento por el consumo de agua para riego del campo de golf "El Bosque", así como el derecho a la devolución del periodo reclamado y de los importes abonados desde la fecha de la reclamación, 26 de marzo de 2013 ."*

**Tercera.-** A juicio de la Institución que represento, al caso ahora estudiado, y con fundamento en la transcrita Sentencia y en el criterio seguido por la Administración de exigencia del ICA en los casos de fuga de agua antes expuesto, procedería que la Administración de oficio y al amparo de lo dispuesto en el artículo 219 de la Ley General Tributaria, considerara la posibilidad de revocar el acto firme de la liquidación del Impuesto sobre la Contaminación de las Aguas, si estima que se cumplen con los requisitos que se establecen en el citado artículo 219 LGT.

También podría valorar la Administración que el escrito presentado por los contribuyentes no es un recurso de reposición contra el pago del recibo efectuado en este año en el mes de febrero, sino un recurso extraordinario de revisión contra el referido acto firme, y de considerar que concurren las circunstancias que se señalan en el apartado primero del artículo 244 de la Ley General Tributaria, o en el artículo 20 de la Ley 1/1998, de 16 de febrero, sobre reclamaciones tributarias en la Comunidad Autónoma de Aragón, acordar la anulación del recibo del ICA del tercer trimestre del año 2018, caso de que se cumpliera, asimismo, el criterio de no haberse producido el hecho imponible que en los casos de fuga de agua tenía el Instituto Aragonés del Agua.





EL JUSTICIA DE ARAGÓN

### III.- Resolución

Por todo lo anteriormente expuesto, y en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, considero conveniente formular la siguiente Sugerencia al Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente:

Para que por los órganos competentes se valore la posibilidad de anular el recibo del ICA del tercer trimestre de año 2018 y objeto de esta queja, por los procedimientos de revisión que se establecen en la Ley General Tributaria y Ley 1/1998, de 16 de febrero, sobre reclamaciones tributarias en la Comunidad Autónoma de Aragón.

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

**En Zaragoza, a 13 de junio de 2022**



**P.A. Javier Hernández García**  
**Lugarteniente del Justicia**