

Asunto: Informe de La Dirección General de Tributos sobre las medidas propuestas por la Dirección General de Calidad Ambiental, Cambio Climático y Aguas para su inclusión en la Ley de Medidas Fiscales y Administrativas para 2024.

En relación con las medidas propuestas por la Dirección General de Tributos sobre las medidas propuestas por la Dirección General de Calidad Ambiental, Cambio Climático y Aguas para su inclusión en la Ley de Medidas Fiscales y Administrativas para 2024, esta Dirección General de Tributos ha de informar lo siguiente.

PROPUESTA 1: CREACIÓN FONDO DE RESIDUOS

En relación con la estricta creación del Fondo de residuos, esta Dirección General de Tributos no tiene nada que objetar, si bien ha de mostrar sus reservas sobre la afectación expresa y legal del rendimiento del Impuesto sobre el depósito de residuos en vertederos, la incineración y la co-incineración de residuos (en adelante impuesto sobre residuos) a su financiación.

Como premisa en el sistema fiscal español, del que no puede sustraerse el riojano, se vertebró entorno al principio de unidad tributaria y presupuestaria (unidad de caja), de modo que hasta la fecha de forma pacífica la afectación de los ingresos a fines concretos se configura como excepcional y necesariamente marginal.

Así el artículo 23 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria, determina que «Los recursos de la Hacienda del Estado y de cada uno de sus Organismos Autónomos se destinan a satisfacer el conjunto de sus respectivas obligaciones, salvo que por una Ley se establezca su afectación a fines determinados».

En el mismo sentido se pronuncia el artículo 7 de la Ley 11/2013, de 21 de octubre, de Hacienda Pública de La Rioja a cuyo tenor:

«Artículo 7. Recursos o derechos económicos de la Hacienda Pública Autonómica

1. Los recursos o derechos económicos de la Comunidad Autónoma de La Rioja, de conformidad con lo establecido en el Estatuto de Autonomía, estarán constituidos por:

- a) Los rendimientos de los tributos establecidos por la Comunidad Autónoma.
- b) **Los rendimientos de los tributos cedidos** total o parcialmente por el Estado que se especifican en la disposición adicional primera del Estatuto de Autonomía, así como aquellos cuya cesión sea aprobada por las Cortes Generales.
- c) Los recargos sobre impuestos estatales.
- d) Las participaciones en los ingresos del Estado.
- e) El producto de operaciones de crédito y emisiones de deuda.
- f) El producto de las multas y sanciones en el ámbito de su competencia.
- g) Las asignaciones con cargo a los Presupuestos Generales del Estado.
- h) La participación en el Fondo de Compensación Interterritorial y en otros fondos.
- i) Los ingresos procedentes de su patrimonio, legados, donaciones y demás de derecho privado.

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE <small>en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.</small>			Pág. 1 / 3
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento
00860-2023/128369	Informe	Solicitudes y remisiones generales	2023/0902586
Cargo		Firmante / Observaciones	Fecha/hora
1	Director General de Tributos		
2			

j) Cuantos otros recursos se le atribuyan de acuerdo con las leyes.

2. Los recursos de la Hacienda Pública Autonómica se destinarán a satisfacer el conjunto de sus obligaciones, salvo que por ley se establezca la afectación de determinados recursos a finalidades determinadas».

El Impuesto sobre residuos ha sido configurado por el Estado desde su entrada en vigor como un tributo estatal cuyo rendimiento es objeto de cesión a las Comunidades Autónomas, la cual se ha hecho efectiva mediante la DT 17ª de la Ley 7/2022, de 8 de abril, de residuos y suelos contaminados para una economía circular, por la que se crea el tributo, así como mediante la modificación de los instrumentos de financiación autonómicos (LOFCA y leyes de desarrollo).

Los tributos cedidos constituyen parte fundamental del sistema de financiación de las Comunidades Autónomas en el que, a grandes rasgos y en términos suficiencia y autonomía de gasto, se asigna a cada una de ellas una serie de recursos económicos para cubrir íntegramente el importe global necesario para la prestación de los servicios transferidos y asumidos. Esta configuración de nuestro sistema de financiación autonómica unido al principio de caja única de los ingresos, ha supuesto que los tributos cedidos no hayan sido objeto de afectación legal o formal a fines específicos, ni siquiera para los considerados servicios públicos fundamentales: educación, sanidad y los servicios sociales esenciales cuyo nivel de prestación se garantiza mediante otros mecanismos previstos en el sistema de financiación, pero no mediante la afectación formal y expresa de recursos individualizados nominativamente.

Asimismo entendemos que la previsión del artículo 84.2 de la Ley 7/2022, de 8 de abril, de residuos y suelos contaminados para una economía circular, y a cuyo tenor «La finalidad del impuesto es el fomento de la prevención, la preparación para la reutilización y el reciclado de los residuos, con la fracción orgánica como fracción preferente y la educación ambiental, al objeto de desincentivar el depósito de residuos en vertedero, la incineración y su co-incineración», no puede entenderse como una afectación legal de la recaudación del citado tributo. Como ya se ha expuesto anteriormente, la afectación de los tributos a fines específicos constituye una excepción a la regla general de asignación expresa de todos los recursos económicos, incluidos los tributarios, a la satisfacción de todas las obligaciones, que sólo puede excepcionarse mediante una previsión legal que de forma taxativa e indubitada proceda a la afectación. Sin entrar en consideraciones acerca de si el Estado puede afectar por ley un tributo que ha procedido a ceder a las Comunidades Autónomas, entendemos que la previsión del artículo 84.2 no obedece a una pretensión "afectadora" del impuesto, sino al carácter extrafiscal propio de los tributos medioambientales, que más allá de una finalidad meramente recaudatoria buscan conseguir con su exacción una determinada conducta en los potenciales obligados tributarios acorde con el bien jurídico que se pretende proteger, en este caso, y a grandes rasgos, la conservación de los suelos frente a la contaminación de los residuos.

Por todas las consideraciones anteriores, esta Dirección General de Tributos entiende que no existen consideraciones jurídicas para entender que la **recaudación** del citado impuesto sobre residuos esté afecta a determinados fines ni que haya mandato jurídico para llevar a cabo dicha afectación mediante ley. Cuestión distinta, en la que esta Dirección no puede entrar, es la dotación que en las partidas de gasto de los presupuestos de cada año se asignen para coadyuvar, junto con la mera existencia del impuesto, a la promoción de las conductas previstas en el artículo 84.2 de la Ley 7/2022.

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE			en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.		Pág. 2 / 3
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento		
00860-2023/128369	Informe	Solicitudes y remisiones generales	2023/0902586		
Cargo	Firmante / Observaciones		Fecha/hora		
1	Director General de Tributos				
2					

PROPUESTA 2: DELIMITACIÓN DE LAS ACTIVIDADES SUCEPTIBLES DE FINANCIACIÓN CON CARGO AL CANON DE SANEAMIENTO.

En relación con la propuesta de modificación del artículo 32 de la Ley 5/2000, de 25 de octubre, de Saneamiento y Depuración de Aguas Residuales de La Rioja, a los efectos de recuperar su redacción originaria por la que las actividades a financiar serían exclusivamente las propias del saneamiento y depuración, esta Dirección General de Tributos informa favorablemente la misma con base en las consideraciones expuestas por la Dirección General de Calidad Ambiental, Cambio Climático y Agua.

PROPUESTA 3: MODIFICACIÓN DE LAS DISPOSICIONES ADICIONALES 3ª Y 4ª DE LA LEY 5/2000 AL OBJETO DE PERMITIR LA COMPENSACIÓN CON CARGO AL CANON DE SANEAMIENTO DE LOS GASTOS QUE HAYAN SOPORTADO EN MATERIA DE SANEAMIENTO Y DEPURACIÓN LOS MUNICIPIOS CONSORCIADOS.

En relación con la propuesta de modificación de las Disposiciones Adicionales 3ª y 4ª de la Ley 5/2000, de 25 de octubre, de Saneamiento y Depuración de Aguas Residuales de La Rioja, esta Dirección General de Tributos ha de determinar lo siguiente.

De la justificación de la medida parece desprenderse que nos encontramos ante una situación de concurrencia competencial/funcional, bien jurídica bien de facto, sobre el control de vertidos no doméstico a la red a alcantarillado, que se circunscribiría al caso concreto del Ayuntamiento de Logroño, y a los gastos que esta entidad local soporta por ello.

Así parece ser que este ayuntamiento, si bien no explota su depuradora (la explota el Consorcio de Aguas y Residuos de La Rioja al tener carácter supramunicipal) sí que controla los vertidos no domésticos a su red de alcantarillado, red que jurídicamente sería de competencia local y cuya gestión no puede atribuirse al citado Consorcio, aunque sí el control de los vertidos tal y como han hecho el resto de municipios de La Rioja.

En este sentido esta Dirección General de Tributos entiende que no procede la modificación de las disposiciones adicionales propuesta como suerte de solución de compromiso de un conflicto competencial de estricta policía medioambiental a través de la compensación de sus consecuencias económicas, pero sin solucionar la inseguridad jurídica de la que trae causa dicha situación. Es decir, no resulta controvertido que los costes de control de vertidos no domésticos sean financiables con cargo al canon de saneamiento, sino que lo que a nuestro entender procede, *prima facie*, es la clarificación de la competencia para dicho control en el caso de entidades consorciadas.

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE

en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.

Pág. 3 / 3

Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento
00860-2023/128369	Informe	Solicitudes y remisiones generales	2023/0902586
Cargo	Firmante / Observaciones		Fecha/hora
1 Director General de Tributos			
2			