

**DICTAMEN SOBRE EL “PROYECTO DE DECRETO DEL
REGLAMENTO DEL REGIMEN ECONÓMICO-FINANCIERO Y
TRIBUTARIO DEL CANON DE SANEAMIENTO DE LA REGIÓN
DE MURCIA”.**

DICTAMEN SOBRE EL “PROYECTO DE DECRETO DEL REGLAMENTO DEL REGIMEN ECONÓMICO-FINANCIERO Y TRIBUTARIO DEL CANON DE SANEAMIENTO DE LA REGIÓN DE MURCIA”.

De acuerdo con las competencias atribuidas a este Consejo por la Ley 3/93, de 16 de Julio, y de conformidad con lo previsto en su Reglamento de Organización y Funcionamiento Interno, el Pleno del Consejo Económico y Social de la Región de Murcia, en su sesión celebrada el día 26 de Octubre de 2001, acuerda aprobar por unanimidad el siguiente

D I C T A M E N

I.- ANTECEDENTES

Con fecha 24 de Septiembre de 2001 tuvo entrada en este Consejo escrito de la Consejería de Agricultura, Agua y Medio Ambiente por el que remite el “Proyecto de Decreto del Reglamento del Régimen Económico-Financiero y Tributario del Canon de Saneamiento de la Región de Murcia” a efectos de la emisión por este Órgano del preceptivo Dictamen a que se refiere el artículo 5 de la Ley 3/1993, de 16 de junio, de creación del Consejo Económico y Social de la Región de Murcia.

La Ley 3/2000, de Saneamiento y Depuración de Aguas Residuales de la Región de Murcia e Implantación del Canon de Saneamiento supone la instauración en el ordenamiento jurídico de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia de la pieza clave que permitirá el efectivo saneamiento y depuración de las aguas residuales urbanas que se generan en nuestra Región. Al mismo tiempo, esta Ley posibilita que se de cumplimiento tanto a la normativa comunitaria constituida básicamente por la Directiva 91/271/CEE, del Consejo, de 21 de mayo, sobre el tratamiento de las aguas residuales urbanas, que establece que *los Estados miembros velarán porque, a más tardar el 31 de diciembre de 1993, el vertido de aguas residuales urbanas en sistemas colectores e instalaciones de tratamiento de aguas residuales urbanas se someta a la normativa previa y autorizaciones*

específicas por parte de la autoridad competente de los organismos adecuados; además, esta Directiva establece fechas concretas y niveles de calidad de aguas depuradas de acuerdo con el medio receptor y la importancia de las correspondientes aglomeraciones urbanas.

Como consecuencia de la mencionada Directiva se aprobó por Acuerdo del Consejo de Ministros de 17 de febrero de 1995 el Plan Nacional de Saneamiento y Depuración de Aguas Residuales que cuantifica las inversiones totales necesarias en cada una de las Comunidades Autónomas. En concreto, para la Comunidad Autónoma de Murcia se fija la cifra de 53.000 millones de pesetas. Sobre esta base, la Administración del Estado prevé la participación del 25% de la inversión necesaria hasta el año 2005 en cada una de las CCAA con cargo a los recursos de la Secretaría de Estado en la materia o a los Fondos de Cohesión para proyectos gestionados por las diferentes Comunidades Autónomas. Para la de Murcia se determinó una participación de 7.023 millones durante el período 1995-2000, y otro tanto para el período 2001-2005.

Ahora bien, el Plan Nacional de Saneamiento y Depuración de Aguas Residuales fijó dos requisitos para que dicha aportación a la inversión total tuviera lugar:

- a) El establecimiento de un canon de saneamiento específico por cada Comunidad Autónoma que cubra los costes de establecimiento y explotación de las plantas que se construyan en desarrollo del Plan. Estableció para ello un plazo de dos años desde la firma del correspondiente Convenio de la Comunidad Autónoma con el la Administración del Estado. Por Resolución de fecha 13 de noviembre de 1995 se dispuso la publicación del Convenio de Colaboración con el MOPTMA, en cuyo artículo 4 se recoge el compromiso de la Comunidad Autónoma de promover ante la Asamblea Regional la creación de la figura impositiva que garantice, al menos, el mantenimiento de las

instalaciones existentes. Esa figura impositiva es el canon de saneamiento que se creó por la Ley 3/2000.

- b) La aprobación de un Plan Regional de Saneamiento. La aprobación de dicho Plan todavía no se ha producido, a pesar de que la nueva redacción de la Disposición Adicional Segunda de la Ley 3/2000, modificada por la Ley 7/2000, de 29 de diciembre, de Medidas Tributarias y en Materia de Juego, Apuestas y Función Pública amplió el plazo inicialmente previsto para su aprobación inicial extendiéndolo hasta el 30 de junio de 2001.

Para la efectiva implantación del Canon de Saneamiento se hace imprescindible la elaboración y aprobación del Reglamento del Régimen Económico-Financiero y Tributario del Canon de Saneamiento de la Región de Murcia, que se contiene en el Proyecto de Decreto sometido a Dictamen de este Organismo. Del mismo modo se debe proceder a la elaboración y aprobación de los Estatutos de la Entidad de Saneamiento y Depuración de Aguas Residuales de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia. El objetivo de esta Entidad es garantizar la explotación y conservación de las instalaciones públicas de saneamiento y depuración, para lo cual recaudará el canon de saneamiento. El Proyecto de Estatutos de ESAMUR también está sometido a Dictamen de este Organismo.

II.- ESTRUCTURA Y CONTENIDO

El Reglamento del Régimen Económico-Financiero y Tributario del Canon de Saneamiento de la Región de Murcia (en lo sucesivo, el Reglamento) consta de un Preámbulo, un artículo, tres disposiciones adicionales, dos disposiciones finales, un anexo que constituye estrictamente el Reglamento y un anexo I que desarrolla los métodos analíticos y procedimientos para la determinación de los parámetros de contaminación.

El preámbulo indica el origen legal del canon, la Ley 3/2000, de 12 de julio, de Saneamiento y Depuración de Aguas residuales de la Región de Murcia, y relaciona los principales capítulos y disposiciones que componen el Reglamento.

El **artículo único** aprueba el Reglamento, que se incorpora como anexo.

La **Disposición adicional primera** determina que la cuantía de las primeras tarifas del canon y la fecha de inicio de la exacción se determinarán por Ley, que incluirá la relación de aglomeraciones a las que se aplicará así como aquéllas que dispondrán de la bonificación prevista en la disposición adicional segunda, correspondiendo a la Entidad Regional de Saneamiento y Depuración (en lo sucesivo, la Entidad) la liquidación del canon a los usuarios de agua de fuentes propias mientras que las entidades suministradoras lo facturarán a sus abonados. También, que las Administraciones Públicas dejarán de percibir los cánones, tasas, precios públicos o recargos que resulten incompatibles con el canon de saneamiento.

La **Disposición adicional segunda** establece una bonificación del cincuenta por ciento en las cuotas del canon para usos domésticos a las aglomeraciones urbanas a que se refiere la disposición anterior, de acuerdo con lo previsto en la disposición adicional cuarta de la Ley 3/2000. La bonificación se suprimirá desde el momento en que tales aglomeraciones cuenten con proyecto o pliego de bases del sistema de depuración aprobado técnicamente por la Comunidad Autónoma.

La **Disposición adicional tercera** concede un plazo de dos meses a contar desde la entrada en vigor del Decreto para que los contribuyentes no domésticos que se encuentren ejerciendo una actividad presenten las declaraciones a que se refieren los artículos 16 y 23 del Reglamento.

La **Disposición final primera** indica que la entrada en vigor de la norma será el día siguiente de su publicación en el BORM, y la **segunda** faculta al Consejero competente en materia de depuración y saneamiento para el desarrollo del Decreto.

El **Anexo** contiene el Reglamento, estructurado en seis capítulos y un total de cuarenta y tres artículos.

El **capítulo primero** se denomina “Disposiciones Generales y Configuración del Canon de Saneamiento” y está formado por nueve artículos.

El **artículo uno** describe el objeto del Reglamento, el desarrollo del canon creado por la Ley 3/2000. Su naturaleza es la de ingreso de derecho público de la Hacienda Regional, impuesto propio cuya recaudación se destinará exclusivamente a la realización de los fines recogidos en dicha Ley.

El **artículo dos** relaciona la normativa por la que se regirá: la Ley 3/2000, el Reglamento que la desarrolla y en su defecto las disposiciones legales y reglamentarias de carácter general en materia tributaria.

El **artículo tres** establece las competencias y asigna a la Entidad la gestión del canon en periodo voluntario y la aplicación de los recursos generados mediante su exacción, y en periodo ejecutivo la gestión recaudadora compete a la Consejería de Economía y Hacienda. Obliga, por otra parte, a que la Entidad lleve un registro separado de los recursos obtenidos en concepto del canon, que estará sujeto a la fiscalización por parte de la Intervención de la Comunidad Autónoma.

El **artículo cuatro** define el hecho imponible: la producción de aguas residuales generadas por el metabolismo humano, la actividad doméstica, pecuaria, comercial o industrial que realicen su vertido final a una red municipal de saneamiento o sistema general de colectores públicos,

manifestada a través del consumo medido o estimado de agua de cualquier procedencia. Se define igualmente los conceptos de uso doméstico (básicamente, el realizado en viviendas a causa de actividades domésticas) y uso no doméstico que es el consumo de agua no realizado en viviendas o realizado desde locales y establecimientos utilizados para efectuar cualquier actividad pecuaria, comercial, industrial o de servicios.

El apartado tercero del artículo relaciona explícitamente la procedencia de las aguas a las que se aplicará el canon: agua suministrada por entidades suministradoras (las define en el artículo 6.3), agua de captaciones de aguas superficiales, subterráneas, pluviales o de otras procedencias que efectúen los propios usuarios, y en general la procedente de cualquier fuente de suministro aunque su consumo o utilización no sea medido o facturado.

El apartado cuarto declara exento el consumo para sofocar incendios o regar parques y jardines públicos, la alimentación de agua a fuentes públicas ornamentales y el suministro de agua en alta que sea posteriormente distribuido para su consumo.

El apartado quinto declara incompatible el canon con cualquier otro tributo local aplicado a la financiación de las acciones previstas en la Ley 3/2000. Pero será compatible con la imposición de tributos locales para financiar la construcción de obras de esa naturaleza así como con tasas, precios públicos o recurso legalmente autorizado aplicado a costear los servicios de alcantarillado u otros que no sean objeto de la Ley 3/2000.

El **artículo cinco** establece el devengo en el consumo de agua, siendo el pago exigible al mismo tiempo que las cuotas correspondientes al suministro de agua. En los recibos deberá estar diferenciado el importe del canon. En los usuarios no sometidos a tarifas por suministro el pago lo efectuará la persona física o jurídica titular del aprovechamiento o propietaria de las instalaciones de captación mediante liquidaciones periódicas.

El **artículo seis** señala los sujetos pasivos del canon: las personas físicas o jurídicas, así como las herencias yacientes, comunidades de bienes y demás entidades que, aun sin personalidad jurídica, constituyan una unidad económica o un patrimonio separado, cuando sean titulares de los consumos de agua a que se refiere el hecho imponible. Define igualmente el concepto de entidad suministradora de agua, que será la persona física o jurídica de cualquier naturaleza que mediante instalaciones públicas o privadas efectúen un suministro en baja de agua tanto con carácter oneroso como gratuito. Sus obligaciones son las de facturar y cobrar el canon a sus abonados, autoliquidar e ingresar en los plazos establecidos las cantidades facturadas tras su cobro o cuando la falta de pago no esté justificada, satisfacer como deuda tributaria las cantidades no facturadas y cumplir los deberes formales derivados de la gestión e inspección del canon.

El **artículo siete** se refiere a la base imponible, determinada como el volumen de agua consumida, medida en metros cúbicos, en un periodo determinado. En general se determinará por estimación directa cuando se mida por contador u otro sistema similar, así como a través de la declaración prevista por el artículo 16 una vez aceptada por la Entidad. Si el consumo no es mensurable se determinará por estimación objetiva, y con carácter supletorio se hará por estimación indirecta según prevé la Ley General Tributaria aunque la Entidad deberá motivar la adopción de esta modalidad, que fundamentalmente será por falta de presentación de declaraciones, resistencia o negativa a la actividad inspectora o incumplimiento de las obligaciones impuestas por la normativa. Para ello, la cuantificación de la base atenderá a características como la actividad del contribuyente, dimensión de la misma, producción, personal empleado, potencia eléctrica contratada, volumen de materias primas, etc.

El **artículo ocho** implanta los procedimientos para la determinación de la base imponible por estimación objetiva:

- a) En captaciones de aguas superficiales o subterráneas objeto de concesión o autorización administrativa la base imponible

mensual será el resultado de dividir por doce el caudal anual máximo concedido o autorizado.

- b) En captaciones subterráneas sin medidor ni objeto de concesión o autorización, será el resultado de dividir el producto entre 25.000 y la potencia nominal en kilovatios de los grupos elevadores por la suma de 20 y la profundidad dinámica media en metros del acuífero.
- c) En aprovechamientos de aguas superficiales sin medidor ni objeto de concesión o autorización en los que la distribución de agua sea por bombeo, será el resultado de dividir el producto entre 25.000 y la potencia nominal en kilovatios de los grupos elevadores por 20.
- d) En los aprovechamientos anteriores pero en que la distribución de agua sea por gravedad, será el resultado de multiplicar 151 por la capacidad hidráulica máxima de la conducción expresada en metros cúbicos por hora.

El **artículo nueve** regula la tarifa del canon. Se determinará por Ley y se desglosa en un componente fijo y otro variable tanto para usos domésticos como no domésticos. El componente fijo distinguirá para ambos usos el diferente volumen anual disponible y consistirá en una cantidad anual expresada en pesetas por año que se abonará proporcionalmente al periodo de facturación. El componente variable se expresará en función de la base imponible a aplicar a cada periodo de facturación o liquidación.

El **capítulo segundo** se titula “Gestión del canon de saneamiento percibido por medio de entidades suministradoras” y está compuesto de seis artículos. De ellos, el **artículo diez** se refiere a la obligación de facturación del canon de saneamiento, a la que quedan sometidas todas las entidades suministradoras que desarrollen su actividad en el territorio de la Comunidad Autónoma de Murcia, así como la de cobrarlo. Es una obligación que extiende a los consumos propios de la entidad suministradora así como a los gratuitos o no facturados. El canon deberá

incluirse en la factura o recibo habitual, nunca en otro separado, y en él deberá constar los metros cúbicos facturados en el periodo, la tarifa aplicada en sus dos componentes afectada, en su caso, del coeficiente corrector que prevé el Reglamento y el importe facturado. En el caso de cambio de tarifas en medio de un periodo de facturación se prorrateará el consumo en función a los días de aplicación de cada tarifa. La facturación de las entidades suministradoras tendrá la consideración de actuación tributaria reclamable según lo dispuesto en el artículo 41.2.b), entendiéndose efectuada la notificación desde que la facturación haya sido fehacientemente notificada al abonado o desde que se tiene constancia de que tuvo conocimiento de la misma.

El **artículo once** regula el proceso de presentación de declaraciones y liquidaciones. En enero, mayo y septiembre efectuarán las entidades suministradoras una autoliquidación que presentarán a la Entidad por cada municipio que abastezcan y referida al cuatrimestre natural anterior. En marzo de cada año una autoliquidación resumen del ejercicio precedente en el que constará el saldo pendiente facturado y no percibido, y se acompañará de otros documentos justificativos del estado de la liquidación. Las autoliquidaciones tendrán la consideración de actuación tributaria impugnabile en vía económico-administrativa.

El **artículo doce** regula las liquidaciones administrativas y notificaciones. Faculta a la entidad a practicar liquidaciones provisionales a partir de las autoliquidaciones para corregir errores aritméticos, rectificarlas por disponer de otros datos o liquidar el recargo por ingreso fuera de plazo. En la notificación de las liquidaciones administrativas se hará constar los elementos básicos determinantes de la deuda tributaria, una sucinta explicación de los motivos de la rectificación, los recursos que pueden interponerse y el lugar y plazos para el pago.

El **artículo trece** se refiere a la gestión de los saldos pendientes de cobro a que se refiere el artículo 11.2.c). Establece que esas cantidades

serán notificadas a los interesados por la Entidad para su ingreso en periodo voluntario antes de pasar, si procede, a su exacción en vía de apremio.

El **artículo catorce** determina que el ingreso del canon se efectuará en las oficinas de la Entidad designadas al efecto así como en las cuentas restringidas de recaudación que sean autorizadas. Señala igualmente los plazos de ingreso: para las deudas autoliquidadas simultáneamente a la presentación de la autoliquidación; para las notificadas en la primera quincena del mes natural hasta el día 5 o inmediato día hábil posterior del siguiente mes, y las notificadas en la segunda hasta el día 20 del siguiente mes o inmediato día hábil posterior.

El **artículo quince** faculta a la Entidad a fijar indemnizaciones en favor de las entidades suministradoras, excepto si hubieren incumplido las obligaciones impuestas por los artículos diez y once, como compensación de los gastos generados por la gestión del canon. Las indemnizaciones que se pudieran fijar serán establecidas por el Consejo de Administración de la Entidad y se publicarán en el BORM.

El **capítulo tercero** se denomina “Gestión del canon de saneamiento en aprovechamientos efectuados directamente por el contribuyente” y está formado por cinco artículos. El artículo dieciséis obliga a que todos los titulares y asimilados de aprovechamientos de agua sujetos al canon presenten en el plazo de un mes desde el inicio del mismo una declaración inicial, según modelo aprobado al efecto, que contendrá los datos y elementos necesarios para la aplicación singular del canon. Se exceptúa a los obligados a la presentación de la declaración de carga contaminante. El incumplimiento de esta obligación es sancionable según lo dispuesto en el artículo 31.

El **artículo diecisiete** determina que la Entidad dictará una resolución en la que, a la vista de los datos que figuran en la declaración y otros de los que dispusiera, fijará de manera singular el canon de saneamiento aplicable a cada contribuyente. Antes de la resolución el

expediente se manifestará al interesado, si la Entidad utiliza datos no contenidos en la declaración, durante un plazo de quince días. El componente fijo y variable de la tarifa contenida en la resolución se revisará automáticamente si una disposición legal aumenta o disminuye los valores asignados a los diferentes elementos de la base o de la tarifa del canon.

El **artículo dieciocho** obliga a que este tipo de contribuyentes presenten a la Entidad dentro de los primeros veinte días naturales de cada cuatrimestre una declaración del volumen de agua consumido o utilizado en el cuatrimestre anterior, con la lectura practicada en cualquiera de los aparatos aceptados por la Entidad. De no disponer de ese aparato se evaluará el consumo por estimación objetiva.

El **artículo diecinueve** determina que la Entidad practicará la liquidación provisional a la vista de la declaración practicada, que se notificará al sujeto pasivo.

El **artículo veinte** se refiere al ingreso, cuya regulación es igual a la contemplada en el artículo catorce.

Diez artículos componen el **capítulo cuarto** cuyo título es “Normas para la determinación del canon de saneamiento correspondiente a los usos no domésticos del agua”. El **artículo veintiuno** clasifica los usos no domésticos a los que se aplicará el canon del siguiente modo: actividad pecuaria, clasificaciones A-01.2 y A-01.3 del CNAE-93; actividad comercial y de servicios, clasificaciones G,H, I,J,K,M,N, y O del CNAE-93; actividad industrial, clasificaciones C,D,E y F del CNAE-93. Las restantes se considerarán como uso doméstico excepto si su carga contaminante supera la de doscientos habitantes según lo dispuesto en el artículo 24.3. También se considerarán como usos domésticos los incluidos en la actividad comercial y de servicios excepto si su consumo anual de agua excede de 1.500 metros cúbicos o su carga contaminante supera la de doscientos habitantes según lo dispuesto en el artículo 24.3.

El **artículo veintidós** establece los criterios para la determinación del canon: incorporación ostensible del agua a los productos fabricados, carga contaminante que se incorpore al agua, deducción correspondiente por propia depuración, regularidad del vertido y magnitud de los valores máximos diarios o mensuales del volumen de carga contaminante, y deducción por volumen de aguas residuales vertidas que no sean evacuadas a una red de alcantarillado o sistema general de colectores siendo el máximo aplicable será el asignado en la autorización en vigor del vertido.

El **artículo veintitrés** define el procedimiento para la determinación de la carga contaminante. Se hará mediante declaración del sujeto pasivo, a presentar en el plazo de un mes desde el inicio de la actividad, referida a los usos del agua y las características cuantitativas y cualitativas del vertido. Los parámetros que se declararán serán la demanda química de oxígeno, los sólidos en suspensión, el nitrógeno total, el fósforo total y las sales solubles. El apartado cuatro de este artículo establece igualmente cómo se medirá cada uno de los parámetros de contaminación relacionados y remite al anexo I donde se describe los métodos y procedimientos de análisis. Los usuarios no domésticos por la exclusión determinada en el artículo veintiuno podrán sustituir esta declaración por otra simplificada en la que constará los datos relativos a su actividad y consumo de agua anual.

El **artículo veinticuatro** regula el coeficiente corrector que se aplicará a la tarifa definida en el artículo nueve a consecuencia de la declaración de carga contaminante. Dicho coeficiente, cuyo valor estará comprendido entre 0,1 y 4 inclusive salvo que el Consejo de Gobierno autorice un expediente con un coeficiente inferior, expresa la relación de la carga contaminante del contribuyente por usos no domésticos con la contaminación estándar doméstica referida a un habitante. Ésta es la siguiente: 333 mg./l. de demanda química de oxígeno, 300 mg./l. de materias en suspensión, 50 mg./l. de nitrógeno total, 14 mg./l. de fósforo total y 2000 microSiemens/cm. Conductividad como indicador de las sales disueltas. El anexo II del Reglamento establece la fórmula de cálculo del

corrector. La cuota resultante del canon se reducirá en un 25% si el sujeto pasivo adecua la distribución temporal de las caudales vertidos a las instrucciones que le dirija la Administración que tenga a su cargo la estación depuradora receptora. A los contribuyentes que hayan presentado la declaración simplificada prevista en el artículo 23.6 se les presume, salvo prueba en contrario, un coeficiente corrector de 1,1.

El **artículo veinticinco** regula la aplicación del coeficiente de volumen, para lo que será necesario que el contribuyente disponga de aparatos medidores de volumen de consumo y de vertido de agua. Este coeficiente indica la relación entre el volumen vertido a la red de saneamiento o de colectores y el volumen de agua consumida descontada, si procede, la deducción prevista en el artículo 22.2.

El **artículo veintiséis** asigna a la Entidad la facultad de determinar de oficio la carga contaminante correspondiente a un usuario no doméstico si éste incumple la obligación de presentar la declaración de carga contaminante o si ésta resultara incompleta o fraudulenta. Las pruebas precisas las realizará la Entidad, directamente o a través de un establecimiento auxiliar, correspondiendo al contribuyente los gastos generados. Antes del inicio del procedimiento de oficio la Entidad requerirá al sujeto pasivo la presentación o enmienda de la declaración.

El **artículo veintisiete** regula el método a seguir para la medición inicial de la carga contaminante en los casos de procedimiento de oficio, que tendrá en cuenta los mismos criterios que en caso de declaración inicial del contribuyente. Básicamente, regula los tiempos de muestreo para conseguir la representatividad de la toma, permitiendo que una representación del usuario pueda acompañar al personal encargado de la medición.

El **artículo veintiocho** faculta a la Entidad, de oficio o a instancia del interesado, a realizar una nueva medición en caso de variaciones de procesos productivos, régimen de vertidos u otras circunstancias que

modifiquen sustancialmente la medición primera. Los controles puntuales o continuados que realice la Entidad como comprobación de la medición inicial o declaración presentada podrán modificar el coeficiente corrector si al menos se han realizado dos controles en el periodo de un año.

El **artículo veintinueve** determina el canon aplicable a partir de las operaciones descritas anteriormente o de la declaración inicial. Para ello, la Entidad dictará una resolución en la que fijará de manera singular el canon de saneamiento aplicable y el coeficiente corrector que corresponda a cada usuario no doméstico, así como la deducción por vertido autorizado (artículo 22.2) y coeficiente de volumen (artículo 25). La resolución podrá prever la instalación obligatoria a cargo del sujeto pasivo de aparatos de medida de caudales y de muestreo. Cuando proceda, la Entidad notificará la Resolución a las entidades suministradoras para que incorporen la tarifa resultante a partir de la siguiente facturación al sujeto pasivo. El componente fijo y variable de la tarifa contenida en la resolución se revisará automáticamente si una disposición legal aumenta o disminuye los valores asignados a los diferentes elementos de la base o tipo de tributo. El coeficiente corrector no cambiará mientras el sujeto pasivo no presente una nueva declaración o la Entidad efectúe las mediciones descritas anteriormente.

El **artículo treinta** se refiere al ingreso, cuya regulación es igual a la contemplada en el artículo catorce.

El **capítulo quinto** regula en tres artículos el régimen de “Infracciones y sanciones”, que así se llama el capítulo. En el **artículo treinta y uno** declara aplicable el contenido en la Ley General Tributaria y demás disposiciones tributarias de la Región de Murcia, pero considera expresamente que serán infracciones graves el impago del canon, la ocultación total o parcial de consumos, la falta de facturación del canon por parte de las entidades suministradoras, y el incumplimiento de éstas de la obligación de declarar e ingresar las cantidades facturadas y percibidas en concepto de canon de saneamiento. La sanción correspondiente a esta

última será del tanto al duplo de la cuantía que se debió pagar, facturar o ingresar. Las sanciones se graduarán y aplicarán en función a lo dispuesto en los artículos 82 a 89 de la Ley General Tributaria y en la normativa de desarrollo.

El artículo **treinta y tres** regula las competencias en esta materia. La incoación, al Director General del Agua previa propuesta de la Entidad. Las sanciones que consistan en multa pecuniaria fija o proporcional, al Director General del Agua si es infracción simple y al Consejero competente en materia de saneamiento y depuración si es infracción grave. Las contempladas en los apartados b) y c) del artículo 81.1 de la Ley General Tributaria al Consejero de Economía y Hacienda, y las contempladas en el apartado a) de ese artículo al Consejo de Gobierno.

El **artículo treinta y tres** declara aplicable al canon de saneamiento el procedimiento para sancionar infracciones tributarias previsto en la normativa aplicable a los tributos de la Región de Murcia.

El **capítulo seis** se denomina “Otras normas de procedimiento” y consta de cuatro secciones y un total de diez artículos. La **primera sección** se refiere al procedimiento de comprobación e investigación, siendo el **artículo treinta y cuatro** el que asigna al personal de la Entidad, bajo mando del Gerente, las actuaciones de comprobación e investigación del canon de saneamiento, aunque podrán solicitar el auxilio del personal inspector de la Consejería de Economía y Hacienda. Tendrán las facultades propias de esta labor referida a los tributos, y en particular el examen de libros, documentos y justificantes contables. La entrada en fincas se hará de acuerdo al contenido del artículo 141 de la Ley General Tributaria. Corresponderá al Gerente dictar las liquidaciones derivadas de las actuaciones anteriores, así como los posibles recursos de reposición que se interpongan.

El **artículo treinta y cinco** determina que las actuaciones de comprobación e investigación tendrán lugar en el domicilio del sujeto

pasivo o de su representante, donde se realicen las actividades gravadas por el canon o en las dependencias de la Entidad. Los libros y otra documentación relacionada con el hecho imponible o con su gestión en el caso de entidades suministradoras se examinarán en el domicilio de éstos y en su presencia, aunque se podrá requerir la presentación en las oficinas de la Entidad de los registros y modelos oficiales referidos al canon. Se establece un procedimiento para las actuaciones a realizar en las dependencias de la entidad gestora.

El **artículo treinta y seis** regula la documentación de las actuaciones de inspección y comprobación, que se diligenciarán en actas o diligencias, relacionando los datos que como mínimo deberán constar (identificación del inspector, lugar y tiempo de las actuaciones, descripción de las operaciones, alegaciones del interesado, etc.).

La **sección segunda** consta de un **artículo**, el **treinta y siete**, por el que se establece que cuando en el curso de la inspección se observe la comisión de presuntas infracciones tributarias se procederá a la iniciación del correspondiente expediente sancionador, que será tramitado separadamente.

La **sección tercera** se refiere al procedimiento de recaudación. El artículo treinta y ocho a la vía de apremio, facultando a la Intervención Regional a extender la certificación de descubierto de las deudas tributarias individualizadas de las entidades suministradoras de agua o de los titulares o usuarios reales de aprovechamiento de agua, así como la relación certificada de las deudas impagadas por los usuarios. Los títulos ejecutivos se enviarán al órgano competente de la Consejería de Economía y Hacienda, que dictará la correspondiente providencia de apremio. El procedimiento será el regulado en el Reglamento General de Recaudación.

El **artículo treinta y nueve** faculta al Gerente de la Entidad a conceder aplazamientos y fraccionamientos de las deudas tributarias en periodo voluntario. El procedimiento será el regulado en el Reglamento

General de Recaudación. La facultad prevista en el artículo 53 de éste corresponderá al Consejero competente en materia de saneamiento y depuración.

El **artículo cuarenta** determina que la falta de ingresos en los plazos previstos dará lugar a la exigibilidad de intereses de demora desde el día siguiente al vencimiento. Si el ingreso tiene lugar fuera de plazo sin previo requerimiento se aplicarán los recargos establecidos en la Ley General Tributaria. El tipo de interés de demora será el establecido para el resto de tributos de la Región de Murcia.

La **sección cuarta** desarrolla el procedimiento de revisión. El **artículo cuarenta y uno** relaciona los actos que pueden ser objeto de reclamación económico-administrativa, previo el potestativo recurso de reposición: las liquidaciones, actos administrativos de determinación del canon, providencias de apremio, actos de imposición de sanciones o cualquier otro acto administrativo que declare un derecho u obligación. También tienen esa consideración las actuaciones de autoliquidación de las entidades suministradoras y la facturación del canon que éstas efectúan a sus abonados.

El **artículo cuarenta y dos** declara competente para resolver los recursos de reposición al mismo órgano que dictó el acto objeto de recurso. Y respecto a las reclamaciones económico-administrativas al órgano competente de la Comunidad Autónoma.

Finalmente, el **artículo cuarenta y tres** regula el procedimiento. Otorga quince días para presentar el recurso de reposición. También quince días para la reclamación económico-administrativa a contar desde la notificación del acto impugnado si no se interpuso recurso de reposición o, en caso contrario, desde la notificación de la resolución. Cuando hayan transcurrido treinta días desde la interposición del recurso de reposición sin que se haya resuelto se considerará desestimado y empezará a contar el

plazo de quince día disponible para la reclamación económico-administrativa.

El **anexo I** desarrolla los métodos analíticos y procedimientos para la determinación de los parámetros de contaminación. El texto remitido para dictamen **no incluye el anexo II** a que se refiere el artículo 24.4, la fórmula para la determinación del coeficiente corrector.

III.- OBSERVACIONES

A) De carácter general

El Consejo Económico y Social de la Región de Murcia valora positivamente que el Consejo de Gobierno haya iniciado el desarrollo reglamentario de la Ley 3/2000, de 12 de julio, de Saneamiento y depuración de Aguas Residuales e Implantación del Canon de Saneamiento a través del Proyecto de Decreto por el que se regula el Reglamento del Régimen Económico-Financiero y Tributario del Canon de Saneamiento y Depuración de Aguas Residuales de la Región de Murcia, ya que dicho Reglamento pone las bases para que pueda ser exigible esa exacción tributaria, fundamental para la protección medioambiental en materia de vertidos.

Para ello, la Consejería de Agricultura, Agua y Medio Ambiente ha remitido con el fin de que sea dictaminado por este Consejo el Proyecto de Decreto por el que se regula el Reglamento indicado anteriormente, que desarrolla el capítulo IV de la referida Ley 3/2000, por la que se crea dicha exacción.

El expediente consta de una copia de la referida Ley así como de dos borradores de Reglamento, uno de ellos datado en septiembre de 2000 y otro en enero del actual ejercicio. Se acompaña, igualmente, el informe emitido por los servicios jurídicos de la propia Consejería en noviembre del

pasado año, los informes de las Consejerías de Sanidad y Consumo, Consejería de Tecnologías, Industria y Comercio, Consejería de Economía y Hacienda, Consejería de Obras Públicas y Ordenación del Territorio, Ministerio de Medio Ambiente y ayuntamientos de Caravaca de la Cruz y Campos del Río, emitidos entre junio y julio de este año. El Reglamento ha sido sometido a consulta del Consejo Asesor de Medio Ambiente y del Consejo Asesor Regional del Agua.

Antes de iniciar el estudio del Reglamento sometido a dictamen el Consejo considera oportuno precisar que por su mayor proximidad temporal respecto a la fecha de remisión del expediente ha decidido dictaminar el texto fechado en enero de este ejercicio. Manifiesta el CESRM su sorpresa por la aparentemente excesiva antigüedad del documento, especialmente si se considera el hecho de que durante el mes de junio fue elevado a consulta de las restantes Consejerías de la Comunidad Autónoma y de otros órganos, que, en algunos casos, han emitido informes que debieran haber sido tomados en cuenta. Por ejemplo el de la Consejería de Economía y Hacienda, que se refiere a cuestiones del Reglamento que son estrictamente de la competencia de dicha Consejería. Este proceder invita a reflexionar sobre el carácter y la relevancia que se ha otorgado a dicha fase de consulta, convertida más en un mero trámite administrativo que en un procedimiento para perfeccionar y enriquecer con otras aportaciones la norma que se elabora.

En relación con esa fase de consulta, el Consejo comparte la opinión que expresa el propio informe de la Consejería de Agricultura, Agua y Medio Ambiente respecto a la conveniencia de que el borrador debía ser informado por otras entidades además de las relacionadas anteriormente. Especialmente las que indica dicho informe, las entidades suministradoras por las obligaciones que se les impone al actuar como sustitutas del contribuyente, y las asociaciones de consumidores en su condición de representantes de unos usuarios que soportarán un gasto adicional en las facturas de consumo de agua. Y, al menos, añade el Consejo, las asociaciones empresariales de naturaleza sectorial (metal, industria

conservera, comercio, etc.), usuarios no domésticos que verán afectada su cuenta de resultados con un coste adicional.

El estudio del Reglamento del Canon de Saneamiento en su régimen económico-financiero y tributario ofrece a este Órgano dos ámbitos de análisis. El primero, el que entra de lleno en el objetivo del CESRM, es el alcance de la norma en su vertiente socioeconómica. Es decir, el impacto que sobre ciudadanos y empresas, sobre la actividad económica y social, pudiera generar la implantación de la exacción. El segundo es más administrativo y procedimental, pues el Reglamento desarrolla un minucioso proceso formal que debe permitir la facturación e ingreso del canon. Aunque otros órganos consultivos analizarán más profundamente esta vertiente jurídica del Reglamento, en sus observaciones al articulado el CESRM planteará algunas precisiones que permitan clarificar determinados aspectos de su aplicación.

La implantación del canon de saneamiento por la Ley 3/2000 tiene como objetivo básico la protección medioambiental promoviendo el saneamiento y la depuración de aguas procedentes de vertidos. Para ello, creaba esa exacción con la que se generarían recursos destinados a atender los gastos de explotación y conservación de las instalaciones de saneamiento y depuración, y, en su caso, la construcción de nuevas instalaciones. En el Dictamen 1/99 sobre el Anteproyecto de la Ley de Saneamiento y Depuración de Aguas Residuales de la Región de Murcia el CESRM fue contundente en su apoyo a la elaboración de una norma de esa naturaleza, así como, particularmente, a la implantación del canon de saneamiento, al compartir plenamente el objetivo pretendido por la misma.

Esa misma posición mantiene el Consejo al analizar este Reglamento de desarrollo. Es incuestionable esta figura tributaria que debe procurar una superior protección medioambiental y una mejor calidad de vida para los ciudadanos de la Región. Sin embargo, frente a este positivo aspecto hay otro insoslayable por su carácter tributario: es una exacción que gravará la

economía de las familias al elevar sus gastos y reducir su nivel de ahorro, y, por otra parte, encarecerá el proceso de producción de las empresas.

Como en cualquier tributo el acierto consiste en encontrar el punto de equilibrio entre ambos aspectos: obtener ingresos con los que cumplir los fines de protección medioambiental sin que ello genere economías externas negativas por alterar significativamente la capacidad de gasto de las familias y deteriorar la competitividad empresarial. Actualmente, el coste del agua es ya un factor relevante en las cuentas de explotación de las empresas y en ocasiones una causa de desigualdad competitiva por las fuertes diferencias que su importe alcanza en los municipios de la Región. En consecuencia, en su Dictamen el CESRM debe evaluar fundamentalmente si la regulación del necesario canon de saneamiento en su régimen económico-financiero permite compatibilizar aquellos polos opuestos.

Trasladar ese análisis al presente Dictamen obliga a centrarse en los elementos que determinarán la cuantía del canon: la fijación de la base imponible, los importes de la tarifa y los mecanismos para la corrección de ésta en los usos no domésticos en función a la actividad contaminante que genere el usuario. Lamentablemente, ni el propio contenido del texto que se dictamina ni el expediente que lo acompaña permite al CESRM formarse un criterio sobre el alcance socioeconómico de este Reglamento.

Hay varias razones que justifican esa apreciación. En cuanto a la base imponible, aunque el criterio general inobjetable es el consumo medido de agua, para los casos en que sea necesario acudir a la estimación objetiva el Reglamento propone diversas fórmulas de estimación según el tipo de aprovechamiento en las que determinados componentes son fijos y otros variables y medibles. En ningún caso se justifica en el expediente porqué se ha seleccionado esos parámetros fijos y no otros, cuando su relevancia a efectos de cuantificar la estimación de consumo es importante.

El Reglamento no determina el importe de las tarifas. Tampoco es obligatorio, por otra parte, puesto que la Ley 3/2000 exige que su aprobación se haga por Ley. Pero, pese a ello, el expediente pudiera haber incorporado alguna estimación del intervalo sobre el que se esté considerando, pues dada la proximidad a su posible implantación cabe suponer que ya habrá estudios avanzados en este sentido, y ello habría permitido al Consejo una valoración global del Reglamento más completa. A su vez, la redacción propuesta en el artículo correspondiente plantea dudas sobre la forma de determinación. Por ejemplo, cuando en su componente fijo dice que distinguirá en función del “*diferente volumen anual disponible*”, aspecto éste que no recoge la ley reguladora. ¿Quiere decir que la cuota fija será mayor o menor en función de la disponibilidad de recursos hídricos de la Cuenca del Segura? No parece que éste sea un elemento determinante en ese componente de la cuota, cuya redacción, en cualquier caso, debería ser aclarada.

Para los usos no domésticos será importante el coeficiente corrector de la tarifa calculado en función de determinados criterios, entre los que se encuentra la carga contaminante que genere el usuario pues, como recoge la Ley 3/2000 y reproduce el Reglamento, su valor oscilará entre 0,1 y 4. Podría, por tanto, hasta cuadruplicar el importe de la tarifa. El Reglamento es muy minucioso al desarrollar el proceso de determinación de la carga contaminante, sistema de medición, etc. Sin embargo, cuando se refiere a la fórmula para cuantificarlo (artículo 24.4) remite al anexo II del Reglamento, inexistente en el texto sometido a dictamen.

Por otra parte, el expediente no aporta una Memoria Económica que permita evaluar el posible impacto socioeconómico del canon. Habría sido un documento de gran interés para el Consejo pues es indudable que dicha Memoria incorporaría estudios como la estimación de los gastos de explotación previsionales de la Entidad de Saneamiento y Depuración que gestionará las instalaciones y el montante de inversiones previstas, y ello proporcionaría una idea aproximada de los ingresos anuales que será preciso obtener mediante el canon. Igualmente, la Memoria Económica

podría haber realizado una simulación del impacto singular del canon, para varios supuesto de posibles tarifas, sobre una familia tipo y para unas cuantas empresas de distintos sectores que pudieran ser representativas del tejido productivo regional.

En consecuencia, el CESRM considera que el expediente y el texto del Reglamento sobre el régimen económico-financiero y tributario del canon de saneamiento presenta aspectos imprecisos y omite documentación relevante necesaria para valorar el efecto que la implantación del canon de saneamiento puede generar sobre las economías domésticas y empresas de la Región. Puesto que la fijación de un elemento fundamental para ello como es la cuantía de la tarifa requiere su aprobación por una Ley, el CESRM espera pronunciarse sobre esa cuestión en la tramitación de dicha disposición (salvo que las tarifas se introduzcan en la Ley de Acompañamiento de los Presupuestos para el año 2002 que ya ha sido dictaminada por este órgano).

El Reglamento sobre el canon de saneamiento ofrece un segundo ámbito de análisis, como se mencionaba inicialmente, que es el referido al procedimiento que establece para su gestión administrativa y tributaria. En opinión del Consejo, la propuesta de Reglamento es minuciosa, detallada, comprende los diferentes casos de aprovechamientos bajo los que el usuario puede disponer del consumo de agua y, a su vez, es rigurosa al garantizar los derechos del contribuyente. Es, por tanto, un procedimiento que en general puede ser válido para conseguir el fin pretendido. No obstante, considera el CESRM que en algunos casos debería ser más preciso en los términos técnicos que afectan a la definición de la exacción, pues a veces se refiere de forma genérica al canon de saneamiento (artículo 17.1, artículo 29.1), nombre de la exacción que comprende todos sus elementos, cuando parece referirse a algún componente concreto del mismo. En las observaciones al articulado se desarrollará esta cuestión.

b) Al articulado.

La **Disposición Adicional Primera** determina en su **apartado uno** que la cuantía de las primeras tarifas del canon de saneamiento, así como “*la fecha de inicio de su exacción*”, se establecerán por Ley. Nada que objetar a esa prescripción. Sin embargo, el análisis del Reglamento pone de manifiesto que éste requerirá a su vez de un complejo desarrollo para que sea aplicable (modelos de autodeclaración de las entidades suministradoras, modelos de declaración inicial para algunos usuarios, modelo de declaración para la determinación de la carga contaminante, etc.) que corresponderá realizar a la Consejería competente en materia de depuración y saneamiento según prescribe la Disposición Final Segunda. A juicio del Consejo, esa fecha de inicio nunca debería ser anterior a que dicho desarrollo se hubiese completado. A veces se producen situaciones en que la Administración impone obligaciones antes de facilitar los medios para que los ciudadanos puedan cumplirlas. En este caso concreto, fijar la fecha representa el nacimiento de la obligación de satisfacer el canon, que de no poder ser facturado convenientemente por la ausencia de los modelos de impresos que requiere el Reglamento generará que se acumulen los gastos devengados y mayores dificultades de pago para ciertos usuarios cuando se pueda proceder a la facturación. Una vez desarrollado el Reglamento, entiende el Consejo, debería ser exigible la exacción.

La **Disposición Adicional Primera** impone en su **apartado dos** que la Ley por la que se implantará las tarifas del canon de saneamiento incluirá la relación de aglomeraciones urbanas que dispondrán de bonificaciones de la cuota en la tarifa del canon. Como esta bonificación se perderá una vez que la Comunidad Autónoma haya aprobado un proyecto o pliego de bases del sistema de depuración que afecte a tales aglomeraciones, sería conveniente que las propias leyes que modifiquen en el futuro la cuantía de las tarifas actualicen igualmente la relación de aglomeraciones urbanas beneficiarias de la referida bonificación.

La **Disposición Adicional Primera** indica en su **apartado cuarto** que las Administraciones Públicas dejarán de percibir los cánones, tasas, precios públicos o recargos que resulten incompatibles con el canon de saneamiento. Serán, como determina el apartado cinco del artículo cuatro, aquellos tributos de carácter local aplicados a la financiación efectiva de la gestión y explotación de obras e instalaciones de igual naturaleza a las que financia el canon de saneamiento.

Comparte el CESRM plenamente esta propuesta del Reglamento orientada a evitar la doble imposición sobre un mismo hecho imponible, una de carácter local y otra autonómico. Por un principio de transparencia para el usuario, además de la prescripción señalada pudiera ser interesante estudiar antes de la implantación del canon de saneamiento qué municipios son aquéllos que aplican una exacción similar y en qué cuantías, relacionando en la futura Ley que implante las tarifas la relación de las exacciones cuya exigibilidad deberá cesar con motivo de la entrada en vigor del canon de saneamiento. Incluso, pudiera ser una función de la Entidad de Saneamiento y Depuración a incorporar a sus Estatutos la de velar para que no se apliquen exacciones para la gestión de gastos de explotación y mantenimiento de instalaciones de saneamiento y depuración por distintas Administraciones Territoriales.

Por otra parte, es la conveniencia de impedir situaciones de doble imposición por la que el Consejo hace una llamada a los entes responsables de determinar las tarifas de consumo de agua para procurar que futuras modificaciones de las tarifas municipales de consumo de agua trasladen el importe de la cuota por depuración que en algunas localidades se exige a los otros componentes de la tarifa, mecanismo indirecto de recuperar la pérdida de ingresos que supondrá el cese de la misma.

La **Disposición Adicional Tercera** concede un plazo de dos meses a contar desde la entrada en vigor del Reglamento para que los contribuyentes afectados presenten las declaraciones a que se refieren los artículos 16 y 23 (declaración inicial para ciertos contribuyentes y

declaración de carga contaminante). En consonancia con lo expresado al inicio de estas observaciones al articulado y puesto que será preciso previamente que los modelos oficiales sean aprobados por la Consejería de Agricultura, Agua y Medio Ambiente, ese plazo debería contar a partir de que entre en vigor la Orden por la que se aprueben dichos modelos de declaración.

El **artículo cuatro** regula el hecho imponible del canon y dedica el **apartado cuatro** a relacionar las exenciones al pago del mismo. Sin embargo, no desarrolla ningún procedimiento para que pueda ser aplicable dicha exención. En general, los sujetos pasivos de los casos previstos (consumos de agua para sofocar incendios, regar parques y jardines públicos y la alimentación de agua para fuentes públicas ornamentales) serán entidades locales con dificultad o imposibilidad para diferenciar qué parte de su consumo total se destina a esos fines. La ausencia de un procedimiento de regulación pudiera convertir esa exención en una mera declaración formal carente de efectividad y, por tanto, aumentar los gastos de los ayuntamientos por un consumo de agua que cabe considerar necesario o deseable.

El **artículo sexto** desarrolla el concepto de sujeto pasivo del canon de saneamiento. Incluye la definición de entidades suministradoras de agua, que serán las personas físicas y jurídicas (debería decirse “o” pues son excluyentes) de cualquier naturaleza que, mediante instalaciones de titularidad pública o privada, bien sea de carácter oneroso o gratuito, efectúen un suministro en baja de agua, así como las obligaciones que se les impone en su condición de sustituto del contribuyente. En relación con esta cuestión, y aunque parece razonable que las entidades suministradoras lo hagan por propia iniciativa, pudiera ser conveniente exigirles que su contabilidad permita determinar en todo momento y con precisión el importe del canon devengado por los contribuyentes, facturado y cobrado. Facilitaría, en su caso, reclamaciones que surjan en el proceso de gestión del canon.

En las observaciones generales ya se ha expuesto apreciaciones que afectan a la determinación de la base imponible (**artículo octavo**) por el método de estimación objetiva –carencia de justificación en el expediente de los parámetros fijos que se aplican- y a la tarifa del canon (**artículo noveno**) en lo que se refiere a las dudas que plantea el criterio para la cuantificación del componente fijo de la tarifa.

El **artículo quince** faculta a la Entidad Regional de Saneamiento y Depuración a establecer indemnizaciones a favor de las entidades suministradoras mediante acuerdo del Consejo de Administración. Su destino es la compensación de los gastos materiales que conllevará las actuaciones que se les impone por su condición de sustitutos del contribuyente.

En efecto, el Reglamento supone elevar considerablemente las funciones que hasta ahora venían desempeñando las entidades suministradoras y es indudable que cumplir con eficiencia las nuevas obligaciones que se derivan del Reglamento va a aumentar sus gastos de gestión. Por tanto, el CESRM considera que es el Reglamento que se dictamina el que debería fijar ya el derecho de esas entidades a percibir una indemnización por le ejercicio de esas nuevas labores y no dejar su posible implantación al criterio del Consejo de Administración de la Entidad de Saneamiento. Por otra parte, en el supuesto de que este Órgano decidiera su aplicación, dispondría de discrecionalidad absoluta para determinar su cuantía ya que el Reglamento no regula este aspecto. El Consejo no comparte este proceder. Estima, por el contrario, que el texto que se dictamina debería propone los criterios y límites mínimos y máximos dentro de los cuales el Consejo debería fijar el importe exacto de la indemnización.

Por otra parte, el **apartado tres** del mismo artículo establece que en ningún caso tendrán derecho a las mencionadas indemnizaciones las entidades suministradoras que hubieran incumplido las obligaciones materiales o formales a que se refieren los artículos diez y once (obligación

de facturación y cobro, presentación de autoliquidaciones, ingreso, etc.). Es razonable el objetivo pretendido, sin duda. No obstante, su aplicación plantea ciertas cuestiones. ¿Qué se entiende por incumplimiento? ¿La demora en el cumplimiento de los plazos implica la pérdida del derecho a la indemnización? ¿Quién resuelve y con qué procedimiento que no se perciba la indemnización? En opinión del Consejo, debería separarse el derecho al cobro de la indemnización de la sanción, pues en la práctica es lo que supone ya que representa la pérdida de la misma, por el incumplimiento de las obligaciones que se impone a las entidades suministradoras. Y por el principio de seguridad jurídica, sería conveniente trasladar al régimen de infracciones y sanciones, que dispone de un procedimiento reglado y preciso, la propuesta que establece el artículo quince en su apartado tres.

El **capítulo tercero** regula la gestión del canon en los casos de aprovechamientos efectuados directamente por el contribuyente y obliga, según establece el **artículo dieciséis**, a que los titulares de aprovechamientos de aguas superficiales, subterráneas, pluviales o de cualquier otra procedencia presenten una declaración inicial que contendrá todos los elementos necesarios para *“la aplicación singular del canon”*. A su vez, el **artículo diecisiete** establece, por un lado, que la Entidad, a la vista de la declaración, dictará una resolución en la cual fijará *“de manera singular el canon de saneamiento aplicable que corresponda a cada contribuyente”*. Y en el apartado tercero del mismo artículo, que *“el componente fijo y variable de la tarifa contenida en esa resolución se revisará automáticamente, sin necesidad de una nueva resolución, en el caso de producirse por disposición legal aumentos o disminuciones de los valores asignados a los diferentes elementos de la base o de la tarifa del canon”*.

Esta redacción ofrece, a juicio del Consejo, algunas dudas sobre el procedimiento para la determinación del canon a estos usuarios. De la expresión “aplicación singular del canon” pudiera interpretarse que se les asignará de forma individualizada el canon, es decir, la prestación

pecuniaria que deberán abonar en concepto de saneamiento y depuración por el uso del agua obtenida del aprovechamiento. Sin embargo, el **artículo dieciocho** obliga a los titulares a presentar cuatrimestralmente declaraciones de consumo que servirán de base para la práctica de las liquidaciones correspondientes, lo que da a entender que no satisfarán una cantidad fija en concepto de canon de saneamiento.

Otra interpretación sería que el término “canon” se empleara considerando la exacción en su globalidad, como cuando nos referimos al impuesto sobre la renta o al impuesto sobre sociedades, lo cual indicaría que la resolución de la entidad deberá determinar los elementos que lo configuran como son la base imponible, tarifas, etc. Pudiera ser ésta la interpretación correcta si atendemos a que el apartado tres del artículo diecisiete dice que “el componente fijo y variable de la tarifa contenida en esa resolución...”. Sin embargo, en este caso surge la cuestión de si es posible que la tarifa sea diferente, excepto en la distinción entre usuarios domésticos y no domésticos, para unos u otros contribuyentes de la misma clase. El CESRM cree que no es posible. Es más, la Ley 3/2000 y el artículo noveno de este Reglamento son tajantes: la tarifa del canon de saneamiento se determinará por Ley. Y no contempla excepciones de ningún tipo. Es otra cuestión que la tarifa deba ser corregida a los usuarios no domésticos en función a los criterios que contempla el artículo veintidós, pero esta regulación se recoge en el capítulo cuarto.

Quizá, el objetivo de esa declaración inicial y de la resolución que debe emitir la Entidad sea la determinación de la primera base imponible a la que se aplicarán las tarifas legales aprobadas de tal forma que con las sucesivas declaraciones cuatrimestrales se calculen los consumos de los siguientes periodos, es decir, de las correspondientes bases imponibles, y, al aplicar la tarifa correspondiente, los importes de la exacción. En cualquier caso, sería conveniente que el Reglamento fuese más preciso para facilitar, en su momento, el cumplimiento de las obligaciones de los usuarios.

El **capítulo cuarto** define normas específicas para la determinación del canon de saneamiento en los casos de usos industriales, cuya particularidad más relevante es que la tarifa legal será ajustada al alza o a la baja en función de los diferentes criterios que determinan la contaminación del vertido. Estos criterios son los siguientes, según establece el **artículo veintidós**: a) la incorporación ostensible del agua a los productos fabricados; b) la carga contaminante que se incorpore al agua consumida o utilizada; c) la deducción correspondiente por propia depuración; d) la regularidad del vertido y la magnitud de los valores máximos diarios o mensuales del volumen de carga contaminante; e) la deducción por el volumen de aguas residuales que no sean evacuados a una red de alcantarillado o sistema general de colectores públicos.

Los **artículos veintitrés a veinticinco** desarrollan la aplicación de esos criterios. Sin embargo, no se ha encontrado en el articulado cómo opera la deducción correspondiente a la propia depuración. Entiende el Consejo que es importante que el procedimiento sea explícito y claro al determinar un sistema que permita una reducción de la tarifa por ese motivo, pues será un signo visible del ahorro que implica disponer de sistemas propios de depuración y, al tiempo, un incentivo para que otros usuarios promuevan instalaciones similares.

Se pudiera interpretar que esa deducción va implícita en la determinación de la carga contaminante pues la propia depuración provocará menores niveles de carga contaminante del usuario que disponga de ese medio. Sin embargo, ésta no debería ser una razón válida. Penalizar la tarifa por la carga contaminante del vertido responde al principio de que “quien contamina, paga”, y, obviamente, parece razonable que quien contamine más, por el hecho de que su actividad sea más nociva para el medio ambiente, soporte una tarifa superior. Pero, en opinión del CESRM, el objetivo de esa deducción es primar a aquéllos que por iniciativa propia emprendan acciones para reducir su carga contaminante. Es decir, que en el supuesto de dos empresas de actividades distintas con igual carga contaminante a consecuencia de que la más nociva ha adoptado medidas

para la depuración de sus vertidos, debería ser inferior la tarifa ajustada correspondiente a esta última para primar su positiva acción.

Pudiera suceder que el coeficiente corrector que ajustará la tarifa legal en función a los criterios indicados anteriormente recogiera el efecto de la deducción por depuración. Se desconoce al no recoger el expediente sometido a dictamen el anexo II que la desarrolla. Mas, si así fuere, la opinión del Consejo es que esa deducción debe aparecer en el articulado de forma suficientemente explícita. Y, además, que su efecto incentivador sea notable permitiendo una reducción significativa de la tarifa.

El **artículo veinticuatro** desarrolla el procedimiento de aplicación del coeficiente corrector, el cual expresa la relación de carga contaminante del contribuyente por usos no domésticos con la contaminación estándar doméstica referida a un habitante, que se define en el apartado tres en función a determinados parámetros de ciertos componentes. El CESRM considera que se debería estudiar la idoneidad de los valores fijados, pues, en algún caso como, por ejemplo, la conductividad, no es seguro que el agua potable que se consume cumpla el requisito establecido.

El **artículo veintiséis** impone un sistema para la determinación de oficio de la carga contaminante. Incluye, en el apartado tres, que la ejecución de pruebas, análisis y muestreos serán realizados por la Entidad o por un establecimiento auxiliar debidamente habilitado al efecto, pero los gastos generados por la realización de estas operaciones serán de cuenta del contribuyente. El Consejo considera que tales actividades no deben ser un medio adicional de beneficios para la Entidad, cuyo recurso fundamental es el canon. Por ello, el precio de las mismas cuando los realice la Entidad directamente no debe superar el coste de la prestación, y si se formaliza un contrato o convenio con un establecimiento auxiliar debería imponerse precios ligeramente superiores a los que están fijados en la Ley Regional de Tasas, Precios Públicos y Contribuciones Especiales para operaciones de características similares.

El **artículo veintinueve** establece que a partir de las operaciones descritas en los artículos anteriores (se refiere a la declaración de carga contaminante y procedimiento para la determinación de oficio, en su caso) la Entidad Regional de Saneamiento “*dictará una resolución en la cual fijará de manera singular el canon de saneamiento aplicable y el coeficiente corrector que corresponda a cada usuario no doméstico, así como, en su caso, la deducción a que se refiere el artículo 22.2, y el coeficiente de volumen a que se refiere el artículo 25*”. De nuevo surge la duda del alcance de la expresión “aplicación singular del canon de saneamiento”. Parece razonable que el objetivo de esa resolución debe ser fijar los otros coeficientes y deducciones a que se refiere el párrafo, los cuales ajustarán la tarifa legal y determinarán la que individualmente corresponderá a cada usuario no doméstico. Esa tarifa ajustada, aplicada a la base imponible que corresponda según los métodos de determinación que se regulan en otros capítulos del Reglamento, será la que permitirá calcular el importe concreto de la exacción.

El **apartado dos** de este artículo indica que la resolución podrá prever la instalación, a cargo del sujeto pasivo, de aparatos de medida de caudales y muestreo. El Consejo comparte esta prescripción pues la medición por contador es el sistema más eficiente para determinar el consumo. Pero considera que en el futuro la Entidad no debe imponer a los usuarios un modelo o modelos concretos, sino dejar a su criterio la elección del modelo más conveniente de los que operan en el mercado siempre y cuando estén convenientemente homologados por un órgano ajeno a la Entidad como pudiera ser la Consejería de Tecnologías, Industria y Comercio.

Por otra parte, en relación con la medición de la carga contaminante pudiera ser conveniente requerir a las empresas el establecimiento de arquetas de registro que permitan la inspección de los vertidos por la Administración antes de su conexión a los sistemas colectores de saneamiento.

El **capítulo quinto** regula en los **artículos treinta y uno a treinta y tres** el régimen de infracciones y sanciones. Al margen de algunos hechos que son calificados expresamente como infracciones de carácter grave, en general el Reglamento se limita a remitir a la Ley General Tributaria. Sin perjuicio de su mayor o menor corrección técnica, es indudable que para el ciudadano ese procedimiento representa una complicación pues necesita disponer de otros textos legales para conocer el alcance de las posibles conductas susceptibles de ser consideradas infracción. Por ello, sería conveniente recoger en el Reglamento todos los casos de infracciones y sanciones aplicables.

El **artículo treinta y cuatro** regula las actuaciones de comprobación e inspección del canon de saneamiento, que serán ejercidas por el personal de la Entidad, si bien se *“podrá motivadamente solicitar el auxilio del personal inspector de la Consejería de Economía y Hacienda”*. No parece necesario regular la facultad de “solicitar el auxilio”. En todo caso, parece más razonable recoger que aquel personal “podrá ser auxiliado” por personal de la Consejería de Economía y Hacienda mediante el procedimiento que se establezca para ello.

El **artículo treinta y ocho** se refiere a la recaudación en vía de apremio. El informe de la Consejería de Economía y Hacienda que figura en el expediente propone su modificación íntegra debido a que *“no se acomoda a las disposiciones vigentes en la materia”*. Puesto que dicho informe es posterior a la fecha del texto que se dictamina, se advierte de este particular.

IV.- CONCLUSIONES

1.- El Consejo Económico y Social de la Región de Murcia valora positivamente que el Consejo de Gobierno haya iniciado el desarrollo reglamentario de la Ley 3/2000, de 12 de julio, de Saneamiento y depuración de Aguas Residuales e Implantación del Canon de Saneamiento

a través del Proyecto de Decreto por el que se regula el Reglamento del Régimen Económico-Financiero y Tributario del Canon de Saneamiento y Depuración de Aguas Residuales de la Región de Murcia, ya que dicho Reglamento pone las bases para que pueda ser exigible esa exacción tributaria, fundamental para la protección medioambiental en materia de vertidos.

2.- Como se afirmara en el Dictamen a esa Ley, el CESRM comparte que el canon de saneamiento es necesario para promover la protección del medioambiente en la Región de Murcia. Pero como toda figura tributaria presenta otro aspecto insoslayable: es una exacción que gravará, por un lado, la economía de las familias al elevar sus gastos y reducir su nivel de ahorro, y, por otro, encarecerá el proceso de producción de las empresas, por lo que su impacto en la actividad socioeconómica puede ser notable. EL CESRM no ha podido valorar el alcance en ese ámbito de la implantación del canon de saneamiento. Hay parámetros en la determinación de la base imponible por estimación objetiva que sin que se haya argumentado las razones de la elección; el expediente no incorpora el procedimiento para la determinación del coeficiente corrector; y aún se desconoce el intervalo, siquiera aproximado, sobre el que pudiera encontrarse las tarifas del canon. Pero, sobre todo, de manera singular, se echa en falta una Memoria Económica detallada que analice los gastos previsionales de la Entidad Regional de Saneamiento y Depuración y, por tanto, de los ingresos mínimos que será preciso recaudar, así como una simulación del impacto potencial en los costes de explotación en diferentes tipos de empresas representativas del tejido productivo regional y sobre el gasto familiar a partir de un modelo tipo de economía doméstica.

3.- El Consejo considera conveniente extremar las medidas para evitar posibles situaciones de doble imposición, local y autonómica, del canon de saneamiento. Por ello, la Ley que implante las tarifas debería relacionar, indicando localidades e importes, las exacciones cuya exigibilidad deberá cesar con motivo de la entrada en vigor del canon. A su vez, se debería evitar que futuras modificaciones de las tarifas municipales de consumo de

agua trasladen el importe de la cuota por depuración que se exige en algunos municipios a los otros componentes de la tarifa, mecanismo indirecto de recuperar la pérdida de ingresos que conllevará el cese de la exacción.

4.- El Reglamento desarrolla un minucioso procedimiento para la gestión del canon que comprende los diferentes casos de aprovechamientos bajo los que el usuario puede disponer del consumo de agua y, a su vez, es rigurosa al garantizar los derechos del contribuyente. Es, por tanto, un procedimiento que en general puede ser válido para conseguir el fin pretendido, sin perjuicio de las observaciones realizadas al articulado que pudieran mejorar técnicamente el texto que se dictamina.

5.- El CESRM considera que el Reglamento debería establecer indemnizaciones a favor de las entidades suministradoras en compensación por los gastos que generarán las obligaciones que comporta su actuación como sustitutos del contribuyente. A su vez, habría que fijar unos criterios e importes mínimos y máximos dentro de los cuales debería localizarse la decisión concreta sobre la cuantía que adopte el Consejo de Administración de la Entidad Regional de Saneamiento y Depuración.

Murcia, a 26 de Octubre de 2001

Vº Bº

El Presidente del Consejo
Económico y Social
Antonio Reverte Navarro

El Secretario General del Consejo
Económico y Social
Isidro Ródenas Ruiz