PRESIDENTA DE LA J.R.E.A.
Dª. Laura Moreno Casado
VOCAL
D. Ignacio Susín Jiménez
SECRETARIA
Dª. Ana Vázquez Beltrán

En Zaragoza, a 24 de octubre de 2013, reunida la Junta de Reclamaciones Económico-Administrativas de la Comunidad Autónoma de Aragón, con la asistencia de los miembros que al margen se relaciona, para resolver la reclamación referenciada por este órgano como **J.R.E.A/R.E.A 061/2012**, interpuesta el 12 de abril de 2012 por D. XXXX , en nombre y representación de la mercantil XXXXX XX., contra la Resolución del Jefe de Servicio de Administración Tributaria de 13 de febrero de 2012, por la que se desestima la solicitud de rectificación del primer, segundo y tercer pagos fraccionados y de la autoliquidación anual correspondientes al ejercicio fiscal 2011, relativos al Impuesto sobre el Daño Medioambiental causado por las Grandes Áreas de Venta del establecimiento comercial sito en XXXXX, km. XXX, de XXX, se han observado los siguientes

I. ANTECEDENTES DE HECHO

Primero.- La reclamante presenta, en relación con el establecimiento sito en XXXXX., km. XXX, de XXX, primer pago fraccionado el 19 de abril de 2011, segundo pago fraccionado el 18 de julio de 2011, tercer pago fraccionado el 20 de octubre de 2011 y la autoliquidación anual el 18 de enero de 2012. Todos estos pagos se corresponden con el ejercicio fiscal 2011 por el Impuesto sobre el Daño Medioambiental causado por las Grandes Áreas de Venta (en adelante IDMGAV).

Segundo.- Con fecha 6 de febrero de 2012, D. XXXX, actuando en nombre y representación de la mercantil XXXXX, XX., solicita la rectificación y devolución de ingresos de la autoliquidación y de los tres pagos fraccionados del IDMGAV correspondiente al año 2011. El Jefe de Servicio de Administración Tributaria dicta Resolución de fecha 13 de febrero de 2012 por la que se desestima la solicitud presentada. Dicha Resolución se notifica por correo certificado el día 20 de febrero de 2012.

Tercero.- Contra la citada Resolución, D. XXXX, actuando en nombre y representación de la mercantil XXXXX, XX., interpone en fecha 9 de marzo de 2012 recurso de reposición, que se desestima por Resolución del Jefe de Servicio de Administración Tributaria de fecha 13 de marzo de 2012, que se notifica el 20 de marzo de 2012.

Cuarto.- Con fecha 12 de abril de 2012, D. XXXX, en nombre y representación de XXXXX XX. interpone reclamación económico-administrativa ante la Junta de Reclamaciones Económico-Administrativas de la Comunidad Autónoma de Aragón. En el mismo escrito solicita la puesta de manifiesto del expediente para realizar las oportunas alegaciones.

Quinto.- D. XXXX, actuando en nombre y representación de la mercantil XXXXX, XX., presenta el 27 de febrero de 2013 escrito de alegaciones.

Sexto.- Han sido incorporados al expediente los antecedentes remitidos por el órgano de gestión y recaudación.

VISTOS 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 Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común, la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, el Decreto Legislativo 1/2007, de 18 de septiembre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Legislación sobre los impuestos medioambientales de la Comunidad Autónoma de Aragón, el Real Decreto 520/2005, de 13 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento General de desarrollo de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, en materia de revisión en vía administrativa, el Real Decreto 939/2005, de 29 de julio, por el que se aprueba el Reglamento General de Recaudación, el Decreto 1/2007, de 16 de enero, del Gobierno de Aragón por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo parcial de la Ley 13/2005, así como cualquier otra disposición que resulte de aplicación.

II. FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 2 de 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, corresponde a la Junta de

Reclamaciones Económico-Administrativas de la Comunidad Autónoma de Aragón conocer de la presente reclamación económico-administrativa.

SEGUNDO.- Dicha reclamación económico-administrativa ha sido interpuesta de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 12 de 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, que establece el plazo de un mes.

TERCERO.- En cuanto al fondo del asunto que se dirime, en la reclamación económico-administrativa que se analiza, se realizan las siguientes alegaciones:

1) No realización del hecho imponible del impuesto y, en consecuencia, no consideración como sujeto pasivo del impuesto.
2) Inconstitucionalidad del impuesto y de la norma de creación del impuesto, basada en el carácter extrafiscal del mismo, así como en la vulneración de los principios que inspiran la potestad tributaria recogidos en los artículos 31 y 14 de la Constitución Española, y del principio de libertad de empresa, previsto en el artículo 38 del texto constitucional.
3) Vulneración de la regulación contenida en la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas en relación con la distribución competencial entre el Estado y la Comunidad Autónoma de Aragón en materia tributaria.
4) Vulneración del Derecho Comunitario europeo y, específicamente al principio de libertad de establecimiento contenido en el artículo 49 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.
5) Indefensión causada por el alta "de oficio" en el censo del impuesto.

CUARTO.- En primer lugar, la reclamante entiende que no realiza el hecho imponible establecido en la ley del impuesto, por lo que no tiene la condición de sujeto pasivo del mismo y no está obligada al cumplimiento de la obligación tributaria.

A este respecto, debe indicarse a D. XXXX, en nombre y representación de la mercantil XXXXX XX., que los tributos son ingresos públicos que deben ser creados por Ley, correspondiendo a ésta la delimitación del hecho imponible, del devengo, de la base imponible y de los demás elementos directamente determinantes de la cuantía de la

deuda tributaria, tal y como dispone el artículo 7 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria.

En el caso que se examina, dichos elementos se contienen en el Decreto Legislativo 1/2007, de 18 de septiembre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Legislación sobre los impuestos medioambientales de la Comunidad Autónoma de Aragón, por lo que las cuestiones planteadas exigen el análisis de la configuración jurídica del tributo en la citada norma.

De este modo, el artículo 17 del Texto Refundido de la Legislación sobre los impuestos medioambientales de la Comunidad Autónoma de Aragón, aprobado por el Decreto Legislativo 1/2007, de 18 de septiembre, del Gobierno de Aragón establece que constituye el hecho imponible del impuesto el *"daño medioambiental causado por la utilización de las instalaciones y elementos afectos a la actividad y al tráfico desarrollados en los establecimientos comerciales que dispongan de una gran área de venta y de aparcamiento para sus clientes"*. A estos efectos, el artículo 16.2 del presente Texto Refundido indica que "*se entenderá que un establecimiento comercial dispone de una gran área de venta cuando su superficie de venta al público sea superior a 500 metros cuadrados*".

En relación con el elemento objetivo del hecho imponible, el aspecto espacial se fija en el artículo 17 ya citado que establece que el impuesto recaerá sobre los establecimientos comerciales ubicados en el territorio de la Comunidad Autónoma. El artículo 31 se refiere al aspecto temporal al establecer que el periodo impositivo coincidirá, como regla general, con el año natural, devengándose el impuesto el 31 de diciembre de cada año.

En cuanto al sujeto pasivo, es decir el sujeto que, una vez realizado el hecho imponible del impuesto, resultará gravado por el mismo, el artículo 19 del Texto Refundido de la Legislación sobre los impuestos medioambientales de la Comunidad Autónoma de Aragón, aprobado por el Decreto Legislativo 1/2007, de 18 de septiembre, del Gobierno de Aragón establece que "*son sujetos pasivos del impuesto en calidad de contribuyentes, los titulares de la actividad y el tráfico comercial que propicien el daño en el medio ambiente gravado por el impuesto"*.

Los sujetos pasivos del impuesto tendrán la obligación de realizar la autoliquidación por cada explotación, instalación o establecimiento, tal y como indican los artículos 38 y 40 del precitado Texto Refundido.

Por otro lado, para la cuantificación de la obligación tributaria, el artículo 6.4 del Texto Refundido define el concepto de "*unidades contaminantes*", que constituyen el necesario vínculo entre el hecho imponible y la determinación de la base imponible. Así, las unidades contaminantes se definen como las "*unidades de determinación y medida del daño medioambiental, expresadas en diversos valores, parámetros, magnitudes o variables en función de la estimación por carga contaminante que provoca la explotación selectiva, abusiva, degradatoria o lesiva en el medio ambiente, y cuya referencia se utiliza como elemento cuantificador del impuesto*". En el tributo analizado, y tal y como señala el artículo 21 del Texto Refundido, la suma de las unidades contaminantes determina la superficie total que constituye la base imponible del impuesto.

En definitiva, dado que la reclamante es titular de un establecimiento comercial en el territorio de la Comunidad Autónoma de Aragón, que dispone de una gran área de venta, por tener una superficie de venta al público superior a 500 metros cuadrados y por disponer de una zona de aparcamiento para sus clientes en el territorio de la Comunidad Autónoma de Aragón realiza el hecho imponible del Impuesto sobre el Daño Medioambiental causado por las Grandes Áreas de Venta y tiene la condición de sujeto pasivo del mismo, por lo que está obligada al cumplimiento de la obligación tributaria, tal y como se deduce de lo dispuesto en el Texto Refundido de la Legislación sobre los impuestos medioambientales de la Comunidad Autónoma de Aragón, aprobado por el Decreto Legislativo 1/2007, de 18 de septiembre, del Gobierno de Aragón.

QUINTO.- En cuanto a la posible inconstitucionalidad de las normas que contienen el régimen jurídico del impuesto hay que señalar que la Junta de Reclamaciones Económico-Administrativas no tiene competencia para analizar la constitucionalidad de las normas por estar esta tarea reservada al Tribunal Constitucional, en el caso de las normas con rango de ley, sean del Estado o de las Comunidades Autónomas, y a los Tribunales de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, en el caso de las

disposiciones de rango reglamentario, tal y como se deriva de los artículos 161 y 97 de la Constitución Española, de la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional, de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial y de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

De este modo, la función de la Junta de Reclamaciones Económico-Administrativas debe limitarse a la revisión de los actos administrativos, de acuerdo con lo dispuesto en las normas legales y reglamentarias vigentes, mientras éstas no hayan sido declaradas nulas o inconstitucionales.

En este sentido, el principio de legalidad, previsto en los artículos 9.1 y 103 de la Constitución Española, implica el sometimiento pleno de la Administración a la Ley y al Derecho. Este principio supone la vinculación positiva de la Administración en sus actuaciones al ordenamiento jurídico vigente, por lo que las decisiones que ésta adopte en el ejercicio de sus funciones deben acomodarse a la legalidad establecida. La Administración, por tanto, no puede dejar de liquidar o ingresar un impuesto establecido, ni entrar a enjuiciar la procedencia o improcedencia del mismo, así como tampoco puede dejar de aplicarlo en virtud de valoraciones de oportunidad, sino que se debe limitar a cumplir estrictamente las normas jurídicas, ya sean de rango legal o reglamentario, sin que pueda dejar de aplicarlas mientras permanezcan en vigor y su nulidad no haya sido declarada por los órganos constitucionales o jurisdiccionales a los que se atribuye tal función.

Y a este respecto, debe indicarse a la reclamante que la Sentencia del Tribunal Constitucional de 23 de abril de 2013, en la que se desestima el recurso de inconstitucionalidad núm. 3095-2006, interpuesto contra determinados preceptos de la Ley 13/2005, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales y Administrativas en materia de Tributos Cedidos y Tributos Propios de la Comunidad Autónoma de Aragón (antecedente normativo del vigente Texto Refundido de la Legislación sobre los impuestos medioambientales de la Comunidad Autónoma de Aragón, aprobado por Decreto Legislativo 1/2007, de 18 de septiembre, del Gobierno de Aragón) determina que *"si la Constitución [arts. 133 y 157.1b) CE] atribuye a las Comunidades Autónomas la posibilidad de establecer tributos propios (fiscales o extrafiscales), «desde el respeto a los principios proclamados en los arts. 6.2 y 3 LOFCA» (STC 168/2004, de 6 de octubre, FJ 11) y dentro del marco de sus competencias (arts. 156.1 CE y 11 LOFCA), y resulta que la Comunidad Autónoma de Aragón ha asumido, en*

virtud de su norma estatutaria, competencias para establecer tributos propios (arts. 103, 104.1 y 105.1 EAAr de 2007) y competencias en las materias de ordenación del territorio, urbanismo, protección del medio ambiente y comercio interior (arts. 71.8, 9, 10, 24, 25 EAAr de 2007), el establecimiento de un Impuesto sobre determinadas actividades que inciden en estas materias no puede declararse contrario al orden constitucional de competencias", añadiendo asimismo que *"los arts. 28 a 35 de la Ley 13/2005, de 30 de diciembre, que crean el impuesto que grava el daño medioambiental causado por las actividades contaminantes de las áreas de venta, se han dictado dentro del ámbito competencial autonómico, persiguen un fin constitucionalmente legítimo y no producen consecuencias desproporcionadas, de donde resulta que el legislador autonómico no ha desconocido el derecho a la libertad de empresa (art. 38 CE)".*

SEXTO.- Por otro lado, en cuanto a las alegaciones relativas a la vulneración, por parte de la Ley que regula el impuesto aragonés de la distribución competencial contenida en la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas (en adelante LOFCA), y, en concreto, de lo dispuesto en los artículos 6 y 9 de Ley cabe hacer las siguientes precisiones.

Como es sabido, cuando de financiación se trata, la distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas, integrada con carácter general por la Constitución y los Estatutos de Autonomía, debe completarse con lo establecido en la LOFCA. Así, no existe duda de que la mencionada Ley Orgánica forma parte del bloque de constitucionalidad en materia de financiación autonómica, tal y como se deriva del artículo 157.3 CE y de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional (ver por todas las SSTC 181/1988, fundamento jurídico 7; 183/1988, fundamento jurídico 3; 250/1988, fundamento jurídico 1; 150/1990, fundamento jurídico 3; y 13/2007, fundamento jurídico 7).

En la medida en que corresponde al Tribunal Constitucional enjuiciar la adecuación de las normas con fuerza de ley, no sólo a la Constitución, sino al bloque de constitucionalidad, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional, únicamente dicho órgano podrá pronunciarse sobre la conformidad o disconformidad de la Ley 13/2005 de Medidas Fiscales y Administrativas en materia de Tributos Cedidos y Tributos Propios de la Comunidad

Autónoma de Aragón o posteriormente del Decreto Legislativo 1/2007, de 18 de septiembre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Legislación sobre los impuestos medioambientales de la Comunidad Autónoma de Aragón con los límites establecidos en los apartados 2 y 3 del artículo 6 de la Ley Orgánica de Financiación de las Comunidades Autónomas a los que alude D XXXX , en nombre y representación de la mercantil XXXXX, XX., en su reclamación económico-administrativa.

Y sobre este extremo, se pronuncia expresamente también la Sentencia del Tribunal Constitucional de 23 de abril de 2013, en la que se desestima el recurso de inconstitucionalidad núm. 3095-2006, interpuesto contra determinados preceptos de la Ley 13/2005, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales y Administrativas en materia de Tributos Cedidos y Tributos Propios de la Comunidad Autónoma de Aragón, antecedente normativo del vigente Texto Refundido de la Legislación sobre los impuestos medioambientales de la Comunidad Autónoma de Aragón, aprobado por Decreto Legislativo 1/2007, de 18 de septiembre, del Gobierno de Aragón, dejando clara esta cuestión cuando señala que *"para apreciar la coincidencia o no entre hechos imponibles que es lo prohibido en el art.6 LOFCA, se hace preciso atender a los elementos esenciales de los tributos que se comparan, al objeto de determinar no sólo la riqueza gravada o materia imponible, que es el punto de partida de toda norma tributaria, sino la manera en que dicha riqueza o fuente de capacidad económica es sometida a gravamen de la estructura del tributo".*

Y continúa la Sentencia del Tribunal Constitucional indicando que se puede concluir que "*no se produce una coincidencia de hechos imponibles prohibida en el art. 6.3 LOFCA entre el impuesto aragonés impugnado y los impuestos sobre actividades económicas y bienes inmuebles, por lo que procede desestimar esta concreta tacha de inconstitucionalidad".*

También llega a la misma conclusión el Tribunal Constitucional respecto del artículo 6.2. de la LOFCA cuando señala que "*A la misma conclusión de adecuación al art. 6.2 LOFCA podemos llegar tras comparar los hechos imponibles de los impuestos sobre renta de las personas físicas y sobre sociedades con el impuesto impugnado*".

SÉPTIMO.- En relación con la posible vulneración del Derecho comunitario a la que se hace referencia en la reclamación, cabe señalar que, efectivamente el Derecho de la

Unión se integra en el ordenamiento jurídico español en virtud del artículo 93 de la Constitución Española, y se articula con éste en virtud de los principios de eficacia directa y primacía, si bien el control de compatibilidad entre la legislación nacional y el ordenamiento comunitario corresponde, por un lado, al Tribunal de Justicia de la Unión Europea, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 19.1 del Tratado de la Unión Europea, y, por otro, a los tribunales internos de los Estados miembros, utilizando estos últimos el mecanismo de la inaplicación de la norma interna contraria al Derecho Comunitario (ver por todas la Sentencia del Tribunal de Justicia de 9 de marzo de 1978, caso *Simmenthal*), o bien, a través del instituto procesal de la cuestión prejudicial, regulada en el artículo 267 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, si bien, en este último caso, sólo los órganos jurisdiccionales (en el sentido comunitario) cuyas decisiones no sean susceptibles de ulterior recurso de Derecho interno, tienen el deber de reenviar la cuestión prejudicial ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

OCTAVO.- Por último, en relación con el alta realizada por la Administración en el censo del impuesto, cabe recordar que el artículo 35 Texto Refundido de la Legislación sobre los impuestos medioambientales de la Comunidad Autónoma de Aragón establece que se constituirá un Censo de Contribuyentes de los Impuestos Medioambientales comprensivo de las explotaciones, instalaciones y establecimientos que se encuentren ubicados en alguno de los municipios de la Comunidad Autónoma de Aragón. El artículo 36 del mismo texto normativo dispone respecto a la formación del censo que se formará a partir de los datos que los sujetos pasivos manifiesten obligatoriamente ante la Administración tributaria. A los efectos de aplicación del régimen de estimación directa, los sujetos pasivos del impuesto declararán, sin perjuicio de las facultades de comprobación e investigación de la Administración, los valores y magnitudes resultantes, en su caso, de los sistemas de medición o registro correspondientes, y relativos a las unidades contaminantes objeto de gravamen, en la forma y en los plazos que se establezcan reglamentariamente.

Por tanto, la Administración al dar de alta en el censo al obligado tributario ha actuado con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho vigente, siendo ésta una consecuencia del principio de legalidad que debe presidir toda actuación administrativa.

En virtud de todo lo expuesto, esta Junta de Reclamaciones Económico-Administrativas

RESUELVE

1) **DESESTIMAR** la reclamación económico-administrativa interpuesta por D. XXXX, en nombre y representación de la sociedad mercantil XXXXX, XX., y confirmar la Resolución del Jefe de Servicio de Administración Tributaria de 13 de febrero de 2012, por la que se desestima la solicitud de rectificación del primer, segundo y tercer pagos fraccionados y de la autoliquidación anual correspondientes al ejercicio fiscal 2011, relativos al Impuesto sobre el Daño Medioambiental causado por las Grandes Áreas de Venta del establecimiento comercial sito en, XXXXX, km. XXX, de XXX.

2) **NOTIFICAR** esta Resolución de la reclamación económico-administrativa a D. XXXX, en nombre y representación de la sociedad mercantil XXXXX, XX., informándole de que contra la misma, que pone fin a la vía administrativa de acuerdo con lo establecido en el artículo 22 de 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, podrá interponerse recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, de acuerdo con lo establecido en la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, en el plazo de dos meses, y sin perjuicio de cualquier otro que pudiera interponerse.

LA PRESIDENTA DE LA JUNTA DE RECLAMACIONES ECONOMICO-ADMINISTRATIVAS

Laura Moreno Casado