

**JUZGADO DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO Nº 1  
DE VITORIA-GASTEIZ**

**GASTEIZKO ADMINISTRAZIOAREKIKO AUZIEN 1  
ZENBAKIKO EPAITEGIA**

Procedimiento Abreviado nº 3/19

En Vitoria, a 13 de enero de 2020.

Dña. Rosa Esperanza Sánchez Ruiz-Tello, Magistrada del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 1 de Vitoria, por la autoridad que le confiere la CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA, en nombre del Rey, ha pronunciado la presente

**SENTENCIA N.º 6/2020**

Vistos los autos de Procedimiento Abreviado seguidos ante el nº 3/19, promovidos a instancia de bajo la dirección Letrada y representación de D. Rodrigo Zamora Almeida, contra el AYUNTAMIENTO DE VITORIA, defendido y representado por el Letrado de los servicios jurídicos del Ayuntamiento, autos que versan sobre bonificación del impuesto de tracción mecánica de vehículos, conforme a los siguientes,

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** Por la parte actora se formalizó demanda mediante escrito de 2 de enero de 2019, contra la resolución presunta por silencio por la que se desestima el recurso de reposición interpuesto el 20 de abril de 2017.

**SEGUNDO.-** Por decreto de 25 de enero de 2019 se admitió a trámite la demanda, acordando su traslado al demandado, con requerimiento de la remisión del expediente administrativo con antelación suficiente a la celebración de la vista.

**TERCERO.-** Celebrada la vista de juicio el día 7 de enero de 2020, la parte recurrente se ratificó en su demanda; la parte demandada contestó oponiéndose a la estimación.

Se recibió el pleito a prueba y se practicó la que en el acto se admitió:

a) Actora: documental aportada junto a la demanda y la aportada en el acto de la vista.

b) Administración demandada: expediente administrativo.

**CUARTO.-** Evacuadas sucintas conclusiones, se declaró el juicio visto para sentencia.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO.-** Se impugna en vía contencioso-administrativa la resolución presunta por l curso de reposición interpuesto por el de 2017 contra la liquidación del Impuesto de Vehículos de Tracción Mecánica relativa al vehículo matrícula por importe de 27'91 euros (referencia del censo .

La demanda solicita que se declare la no conformidad a Derecho de la resolución recurrida y se anule y se deje sin efecto la misma; y se acuerde la devolución de la cantidad indebidamente cobrada, más los intereses de demora. Asimismo, solicita que se condene a la Administración a que dicte resolución expresa por la que se practique nueva liquidación en la que se aplique la bonificación establecida en el art. 4.3 de la Ordenanza Fiscal reguladora del Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica aprobado por Acuerdo del Pleno 23/12/2016 (BOTH A 146 de 28 de diciembre).

La parte recurrente expone que es propietaria del vehículo matrícula que venía estando amparado por las bonificaciones en materia del Impuesto de Tracción Mecánica de Vehículos a Motor del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz. El 23 de diciembre de 2016 se celebró una sesión extraordinaria y urgente del Pleno en el que se aprobó la nueva Ordenanza cuya entrada en vigor se produjo el 1 de enero de 2017. En la nueva Ordenanza se incluía en el art. 4.3.2 el nuevo requisito de pertenecer a un "Club o Asociación que tenga como fin la promoción o conservación de Vehículos Clásicos".

El 9 de marzo de 2017, transcurridos los dos meses para la interposición del recurso directo que determina el art. 26 de la Ley Jurisdiccional, se notifica a la interesada por correo la modificación operada en la Ordenanza Fiscal reguladora del impuesto y los cambios operados en el tratamiento de la

bonificación por vehículos históricos o con una antigüedad mínima de 25 años. El Ayuntamiento le aplica la tarifa correspondiente a "turismos de menos de 8 caballos fiscales", lo que determina una liquidación por importe de 27'91 euros.

La parte actora sostiene en Derecho de modo fundamental lo siguiente:

I.Nulidad de la disposición reglamentaria planteando un recurso indirecto contra la liquidación del impuesto invocando el principio de jerarquía normativa, ya que una norma de rango inferior contradice una norma de rango superior.

Alega la vulneración del derecho de asociación reconocido en el art. 22 de la Constitución, en su dimensión de libertad de asociarse (STC 56/1995, de 6 de marzo), y, además, crea una subvención subrepticia; asimismo, la condición de asociarse ligada a la bonificación vulnera el derecho a no ser obligado a declarar la pertenencia a una asociación legalmente constituida (art. 4.3 de la Ley de Asociaciones de Euskadi) y el derecho a no ser obligado a declarar sobre la propia ideología (art. 16 de la Constitución).

II.Nulidad de la disposición reglamentaria mediante recurso indirecto en concordancia con el art. 106.1 de la Constitución por infracción del principio de reserva de norma foral.

El art. 41 de la Ley del Concierto Económico dispone que el Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica se regulará por las normas que dicten los Territorios Históricos. Pues bien, el art. 6 de la Norma Foral 6/2005 General Tributaria de Álava indica que las Ordenanzas aparecen subordinadas a las normas de rango superior y el art. 7 d) de la misma Norma Foral exige que las bonificaciones tributarias estén previstas por una norma con rango de Norma Foral, por lo que la entidad municipal no puede regular en una Ordenanza una bonificación extramuros de la habilitación concedida por la propia Norma Foral.

La parte hace cita de la sentencia del Tribunal Supremo de 20 de enero de 1996 y de la sentencia del Tribunal Constitucional 1/1981, de 26 de enero, sobre el alcance de la reserva de Ley en materia tributaria.

III.Nulidad del art. 47.1 e) de la Ley de Procedimiento Administrativo por ausencia de informe técnico del órgano económico administrativo, tal como establece para las Ordenanzas el Reglamento sobre organización, Régimen Jurídico y Funcionamiento de las Entidades Locales.

IV. Con arreglo a lo previsto en el art. 51 de la Ley de Procedimiento Administrativo, no debe ser expulsada del Ordenamiento Jurídico la primera dicción del art. 4.3 de la

Ordenanza Fiscal reguladora del Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica, que establecía una bonificación del 90% de la cuota del impuesto a los vehículos históricos inscritos en un registro especial o a aquellos con una antigüedad mínima de 25 años desde su fabricación.

La Administración demandada opone que, tras la reforma de la Ley de Haciendas Locales de 1998, los Ayuntamientos pueden establecer hasta el 100% de bonificación. La Norma Foral 44/1989, reguladora del Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica, en su art. 6 c), en coherencia con esta reforma, señala que, partiendo de que los Ayuntamientos pueden fijar una bonificación de hasta el 100% para los vehículos históricos y aquellos que tengan una antigüedad mínima de 25 años, "la regulación de los restantes aspectos sustantivos y formales de las bonificaciones a que se refieren las letras anteriores se establecerá en la ordenanza fiscal".

Por eso, desde el año 2012 la Ordenanza estableció una bonificación del 90% para los vehículos inscritos en el registro de vehículos históricos y los de antigüedad mayor de 25 años y en el año 2017 una bonificación del 90%, si se acredita esa inscripción o bien la antigüedad de más de 25 años y la pertenencia a una asociación, y ello por razón de exigencias ambientales y en coherencia con la resolución de la Dirección General de Tráfico sobre potencial contaminante de los vehículos de 13/4/16 y el informe de la comisión de expertos para la revisión del modelo de financiación medioambiental de julio de 2017. El Ayuntamiento de Logroño recoge esta misma bonificación desde el año 2017.

En cuanto a la falta de informe técnico, la Ley de Bases de Régimen Local no exige la evacuación del informe en fase de alegaciones. La sentencia del TSJ País Vasco de 14/4/2014 anuló la Ordenanza Fiscal del año 2013 del Impuesto de Actividades Económicas porque en alegaciones se reformó *in peius* y revocó por falta de informe técnico; pero, en este caso, en alegaciones, se amplió la bonificación a otros vehículos, no solo los inscritos en el registro sino a los de más de 25 años.

Finalmente, señala que no se está ante una subvención subrepticia porque la Ordenanza no establece como condición que el titular del vehículo pertenezca a una concreta asociación. El objetivo es fomentar la preservación del patrimonio histórico industrial, es decir, que los vehículos de cierta antigüedad sean conservados por sus dueños en condiciones óptimas, de manera que la pertenencia a una asociación automovilística es una condición que guarda relación con la finalidad de la bonificación.

**SEGUNDO.-** La Ordenanza Fiscal reguladora del Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica dispone desde su modificación por acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Vitoria de 23 de diciembre de 2017 lo que a continuación se transcribe en su art. 4:

*"3. Se establece una bonificación del 90% de la Cuota del Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica, para los Vehículos Históricos, o aquellos que tengan una antigüedad mínima de veinticinco años, contados a partir de la fecha de su fabricación. Si esta no se conociera, se tomará como tal la de su primera matriculación o, en su defecto, la fecha en que el correspondiente tipo o variante se dejó de fabricar. Esta bonificación será rogada y para ser beneficiarios de la misma se deben cumplir las siguientes condiciones:*

- 1. Que se trate de vehículos cuyo principal titular sea el beneficiario de la Bonificación.*
- 2. Que el beneficiario acredite su pertenencia a un Club o Asociación que tenga como fin la promoción o conservación de Vehículos Clásicos, Antiguos o llamados Históricos".*

La finalidad de la bonificación podría estar en el objetivo de fomentar la preservación del patrimonio histórico-industrial, es decir, promover que los particulares cuiden y conserven unos bienes muebles que son o están llamados a ser parte de nuestro legado histórico y patrimonial. Desde este punto de vista, la condición de titular principal que debe reunir el beneficiario de la bonificación se explica en que será el propietario del vehículo quien de modo natural promoverá la preservación y mantenimiento de su propiedad.

Desde un punto de vista ontológico, la segunda condición derivada de este artículo, referida a que el beneficiario acredite su pertenencia a un Club o Asociación que tenga por fin la promoción o conservación de vehículos clásicos, históricos o antiguos, guarda relación con esta finalidad, dada la clase de asociación a la que se vincula y la finalidad concreta y específica que debe tener esa asociación.

Asimismo, la necesidad de la modificación de la Ordenanza Fiscal se puede conectar con razones medioambientales basadas en que los vehículos antiguos son más contaminantes que los modernos, en coherencia con la resolución de 13 de abril de 2016 de la Dirección General de Tráfico (BOE 21/4/16) sobre potencial contaminante de los vehículos y su clasificación.

Sin embargo, la posibilidad de que esta modificación pueda afectar al derecho a la libertad de asociación proclamado por la Constitución se antoja posible en un primer plano teórico, ya que, si una de las cuatro dimensiones del derecho fundamental de asociación que describe la sentencia TC 56/1995, de 6 de marzo, es la libertad de no asociarse y de dejar de pertenecer a una asociación, la segunda condición de la bonificación obliga al

titular a estar asociado, es decir, limita su libertad de estar asociado o no.

Aunque la parte actora plantea el recurso invocando en primer lugar la nulidad de la modificación de la Ordenanza por vulnerar el derecho fundamental de asociación proclamado en la Constitución, constituye cuestión previa analizar si el Ayuntamiento de Vitoria tenía competencia objetiva para realizar tal modificación.

Dejando a un lado que no se vería afectado tanto el principio de jerarquía normativa, en virtud del cual una norma de rango inferior no puede contravenir una norma de rango superior, como un derecho fundamental, nos corresponde examinar en primer término el segundo motivo de impugnación articulado en el recurso.

**TERCERO.-** La sentencia del Tribunal Supremo de 20 de enero de 1996 consideró, con fundamento en los artículos 31.1, 133, 140 y 142 de la Constitución, que no era posible que a través de la potestad reglamentaria de los Ayuntamientos a través de las Ordenanzas Fiscales se concedieran y excluyeran diversas clases de beneficios tributarios, ya que las exenciones, deducciones y bonificaciones tributarias estaban reservadas de forma expresa y exclusiva a la Ley, lo que excede de la potestad reglamentaria de las Corporaciones Locales.

La doctrina del Tribunal Constitucional, perfectamente expuesta en la sentencia que la parte actora invoca, nº 1/1981, de 26 de enero, partía de lo establecido en el art. 140 y 133.2 de la Constitución, y, aspirando a alcanzar un equilibrio entre el hecho de que no puede quedar la regulación completa de los tributos en manos del municipio y la convicción de que el municipio no debe quedar privado de poder intervenir en su configuración, decía:

*"La reserva de ley hay que entenderla referida a los criterios o principios con arreglo a los cuales se ha de regular la materia de tributación: la creación ex novo de un tributo y la determinación de los elementos esenciales o configuradores del mismo, que pertenecen siempre al plano o nivel de la Ley o no pueden dejarse nunca a la legislación delegada y, menos todavía, a la potestad reglamentaria".*

Un beneficio fiscal o bonificación tributaria completa la determinación de las consecuencias derivadas de la realización del hecho imponible del tributo, por lo que es una manifestación del deber de contribuir. Por eso, está sujeto a la reserva de norma foral.

El art. 6.1 de la Norma Foral General Tributaria del Territorio Histórico de Álava, después de reiterar el principio de reserva de norma foral, da paso a un art. 7 d), que dispone lo siguiente:

*"Las Ordenanzas fiscales podrán regular, sobre la cuota del impuesto, incrementado o no por la aplicación del coeficiente, las siguientes bonificaciones: (...) c) Una bonificación de hasta el 100 por ciento para los vehículos históricos o aquellos que tengan una antigüedad mínima de veinticinco años, contados a partir de la fecha de su fabricación o, si esta no se conociera, tomando como tal la de su primera matriculación o, en su defecto, la fecha en que el correspondiente tipo o variante se dejó de fabricar.*

*La regulación de los restantes aspectos sustantivos y formales de las bonificaciones a que se refieren las letras anteriores se establecerá en la ordenanza fiscal".*

Planteada así la cuestión en su contexto, la controversia se resuelve dirimiendo si el art. 4.3 de la Ordenanza Fiscal antes transcrita crea una bonificación no existente en la Norma Foral con rango de ley o bien solo regula un aspecto sustantivo o formal de la bonificación ya definida en la ley.

A este respecto, siguiendo un canon de interpretación lingüístico explicativo, debemos señalar que la segunda condición del art. 4.3 de la Ordenanza para acceder a la bonificación ("*Que el beneficiario acredite su pertenencia a un Club o Asociación que tenga como fin la promoción o conservación de Vehículos Clásicos, Antiguos o llamados Históricos*") no desarrolla la bonificación determinada en el art. 7d) de la Norma Foral, sino que crea una bonificación nueva para un tercer tipo de vehículo, que no es el histórico ni el vehículo de más de 25 años de antigüedad del art. 7 d) de la Norma Foral, sino aquel de estos cuyo titular pertenezca a un Club o Asociación que tenga como fin la promoción o conservación de Vehículos Clásicos, Antiguos o llamados Históricos.

Esta clase de vehículos no es inscribible en una de las dos categorías primitivas de vehículos para los que el art. 7d) de la Norma Foral contempla la posibilidad de bonificación hasta el 100%, sino en una categoría diferente y nueva derivada del vehículo histórico o del antiguo de más de 25 años con una condición añadida vinculada al titular. Asimismo, la Ordenanza Fiscal deja sin efecto la bonificación prevista en el art.7 d) de la Norma Foral para estas dos clases de vehículos, si el titular no reúne la condición de estar asociado o pertenecer a un Club, por lo que desarrolla aspectos materiales del hecho imponible del impuesto más allá de lo dispuesto en la Norma Foral en un doble plano: de un lado, configura una tercera categoría de vehículo definido de forma derivada por su vinculación a una asociación; y, de otro lado, expresa las circunstancias en las que la bonificación expuesta en el art. 7 d) de la Norma Foral no opera o carece de eficacia, que sería no reunir la segunda condición o reunir la condición en negativo.

Estos dos niveles de creación normativa de la Ordenanza Fiscal vulneran el art. 6 de la Norma Foral General Tributaria y el principio constitucional y legal de reserva de ley en materia de determinación del hecho imponible de los tributos.

**CUARTO.-** El acogimiento del primer motivo de impugnación hace innecesario que nos ocupemos del segundo, pero sí diremos que el principio general de conservación de los actos y trámites cuyo contenido se hubiera mantenido igual de no haberse cometido la infracción, que expresa el art. 51 de la Ley de Procedimiento Administrativo no permite otorgar eficacia renovada a la redacción del art. 4.3 de la Ordenanza Fiscal reguladora del Impuesto sobre vehículos de Tracción Mecánica anterior al 23 de diciembre de 2016, como pretende la parte actora.

La modificación reglamentaria expulsó la redacción anterior del Ordenamiento Jurídico por un acto normativo y decisor del Pleno del Ayuntamiento que la sustituyó por la redacción que se anula.

La declaración de nulidad que aquí se alcanza no permite sustituir el ejercicio de la potestad reglamentaria para establecer la recuperación de la anterior redacción, pues no cometer el vicio de nulidad (no infligir la reserva de ley creando una bonificación) no hubiera provocado que se hubiera mantenido la redacción del precepto de la Ordenanza, pues podía haberse modificado en multitud de aspectos incluso relacionados con el asociacionismo del automóvil. Esto es, el vicio de nulidad no provocó la fijación de esta condición vinculada al asociacionismo, sino que fue la voluntad de decisión del Ayuntamiento la que incurrió en nulidad.

Por eso, la declaración de nulidad se debe limitar a la anulación de la liquidación de impuesto practicada en el concreto caso del vehículo del que es titular la recurrente, pero, considerando esta juzgadora que la disposición reglamentaria está viciada de nulidad en su actual redacción, y habiendo transcurrido el plazo de 2 meses para impugnar en recurso directo, debe plantear la cuestión de ilegalidad ante el Tribunal Superior de Justicia del País Vasco con arreglo al art. 27 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, ya que es el competente para conocer del recurso directo contra la disposición.

**QUINTO.-** De conformidad con lo dispuesto en el artículo 139.1 de la Ley Jurisdiccional, se imponen las costas a La Administración demandada.

Vistos los preceptos legales citados y demás de general y pertinente aplicación,



## FALLO

Que DEBO ESTIMAR Y ESTIMO el recurso contencioso-administrativo presentado en nombre y representación de contra la liquidación del Impuesto de Vehículos de Tracción Mecánica relativa al vehículo matrícula por importe de 27'91 euros (referencia del censo , y, en su consecuencia, declaro que no es conforme a Derecho y la anulo y dejo sin efecto con devolución de la cantidad ya satisfecha más los intereses.

Se condena en costas a la Administración demandada.

Notifíquese esta resolución a las partes, haciéndoles saber que contra la misma no cabe interponer recurso alguno. Esta sentencia es FIRME y NO cabe contra ella RECURSO ordinario alguno. Conforme dispone artículo 104 de la LJCA, en el plazo de DIEZ DÍAS, remítase oficio a la Administración demandada, al que se acompañará el expediente administrativo y testimonio de esta sentencia, a fin de que la lleve a puro y debido efecto y practique lo que exija el cumplimiento de las declaraciones contenidas en el fallo. Hágase saber a la Administración que en el plazo de DIEZ DÍAS deberá acusar recibo de dicha documentación e indicar el órgano responsable del cumplimiento del fallo.

Se plantea cuestión de ilegalidad ante el Tribunal Superior de Justicia del País Vasco por considerar ilegal el art. 4.3.2 de la Ordenanza Fiscal aprobada por el Ayuntamiento de Vitoria en los términos que se exponen en el Fundamento de Derecho Tercero de esta resolución.

Así por esta mi sentencia, de la que se llevará testimonio a los autos principales, la pronuncio, mando y firmo.

**PUBLICACIÓN.-** En la misma fecha fue leída y publicada la anterior resolución por el/la Ilmo./Ilma. Sr./Sra. MAGISTRADO(A) que la dictó, celebrando Audiencia Pública. Doy fe.