

26/09/13

Nº Reg.: 1947/13 - A.V. Salburua Burdinbide (Tasa de Vados)

ANTECEDENTES DEL CASO

La Asociación de Vecinos “Burdinbide” de Salburua acude a nuestra oficina para poner de manifiesto que han recibido varias quejas de vecinos en relación con el incremento de la tasa de vados, porque consideran que dicho incremento es desorbitado, y desconocen cuál es el motivo de tal incremento. Solicitan orientación sobre las medidas a tomar para que se revoque dicho incremento.

ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN

Se da la aparente paradoja de que, aun cuando, efectivamente, en algunas liquidaciones se constata un incremento considerable en la liquidación por la tasa de vados respecto a recibos de años anteriores — incremento que en algunos casos puede superar el 60%—, lo cierto es que la Ordenanza que regula la Tasa por “*Entrada de vehículos en edificios particulares y reservas temporales de estacionamiento*” (Tasa de Vados) no ha sido modificada. Esta Ordenanza permanece inmutable desde el año 2011 (BOTH A nº 152 de 28/12/2011).

La razón es que históricamente la Tasa de Vados ha tomado como referencia las categorías de calles comprendidas en la Ordenanza que regula el Impuesto sobre Actividades Económicas (IAE), calculándose la tasa en función de dos variables: a) el número de vehículos que pueden

usar el vado y b) la categoría que se le haya asignado a esa calle en concreto en la Ordenanza sobre IAE.

Así, una "Nota" al final de la Ordenanza reguladora de la **Tasa de Vados** establece: "Para la asignación de la categoría de cada calle, se aplicará la clasificación aplicable a efectos de la indicación del Impuesto Municipal de Actividades Económicas".

Y ese es precisamente el aspecto que fue modificado mediante acuerdo del Pleno de 28 de diciembre de 2012 (BOTH A nº 151 de 30/12/2012): el callejero anexo a la Ordenanza y las categorías asignadas a las calles, que pasaron de 4 a solo 3 categorías.

A pesar de la aparente claridad de la "Nota" a la que hemos aludido antes, con fecha 21 de febrero de 2013 el Concejal Delegado de Hacienda emite un documento explicativo denominado "Criterios de Aplicación del Nuevo Callejero del Impuesto sobre Actividades Económicas en las Liquidaciones de la Tasa por Utilización Privativa o Aprovechamiento Especial del Dominio Público local derivado de la entrada de vehículos en edificios particulares utilizando la vía pública". En dicha instrucción interna, tras exponer las modificaciones que se habían producido en la Ordenanza reguladora del IAE, se establece la siguiente "regla":

Epígrafes 1 a 14, a excepción del epígrafe 11:

- *Categoría 1ª: será la definida con el código 2 (Zona residencial) en el "Callejero del Impuesto sobre Actividades Económicas".*
- *Categorías restantes: Serán las definidas como 1 (Zona industrial) y 3 (Casco Viejo)".*

Epígrafe 11:

- *Categoría 1ª: será la definida con el código 2 (Zona residencial) en el "Callejero del Impuesto sobre Actividades Económicas".*
- *Categorías restantes: Serán las definidas como 1 (Zona industrial) y 3 (Casco Viejo)".*
- *Categoría 2ª: Queda subsumida en la zonificación fiscal de la ciudad que se corresponde con 2 (Zona residencial).*

En definitiva, lo que se pretende con esa instrucción interna es que, donde la Ordenanza de IAE atribuye a una calle la Categoría 1ª, a efectos de vado, sin embargo, se le aplique la tasa correspondiente a las de Categoría 2ª, y donde la Tasa de Vados dice "restantes", se entiendan comprendidas las Categorías 1ª y 3ª de la Ordenanza sobre el IAE. No obstante, se excluye de esta interpretación al Epígrafe 11, que se refiere a fincas comerciales e industriales a las que accedan camiones de más de 3.000 Kg. de peso. Este epígrafe distingue tres zonas, las de Categoría 1, las de Categoría 2 y las restantes. Pues bien, conforme a la instrucción interna, por Categoría 1 habría de entenderse la categoría 2, por Categoría 2 esta vez la Categoría 2, y por "restantes" las categorías 1 y 3 de la Ordenanza de IAE.

En definitiva, vemos que, donde la "Nota" de la Ordenanza de Vados decía claramente que "Para la asignación de la categoría de cada calle, se aplicará la clasificación aplicable a efectos de la indicación del Impuesto Municipal de Actividades Económicas", la instrucción interna del Departamento de Hacienda altera el ordinal de esas categorías y, en definitiva, de las calles, a la hora de aplicar la Ordenanza de Vados.

El problema es que, conforme al artículo 3 del Código Civil, las normas se han de aplicar *"según el sentido propio de sus palabras"*, y los términos de la Nota contenida en la Ordenanza de Vados no parecen dejar excesivo margen a la interpretación (*"se aplicará la clasificación aplicable a efectos de la indicación del IAE"*).

Es relativamente frecuente que una norma se remita a la categorización o clasificación contemplada en otra distinta. Así por ejemplo, cuando la normativa reguladora de una subvención o prestación se remite a las tablas de ingresos previstas para el IRPF, o incluso el propio Impuesto de Bienes Inmuebles, que toma como referencia el valor catastral de los mismos, unos valores catastrales que son aprobados por la Diputación Foral de Álava. Pero en estos casos, salvo que la norma que realiza la remisión establezca alguna salvedad, excepción, precisión, etc., se entiende que la remisión se realiza a las categorías recogidas en la otra norma tal y como se contemplan en aquella, pues así lo exige la interpretación literal de las normas. Y si no existe ninguna de estas precisiones, correcciones o salvedades en la norma de remisión, no creemos que exista margen para la interpretación.

En nuestra opinión, la "Nota" de la Ordenanza de Vados tiene un único sentido literal (que se aplique la *clasificación aplicable a efectos de la indicación del IAE*), y por tanto, aquella interpretación que se aleje de esa lectura unívoca puede equivaler a una modificación normativa.

Si el Pleno municipal, que, recordemos, es el único órgano municipal que ostenta la potestad reglamentaria, y por tanto único órgano competente para *"la aprobación y modificación de las ordenanzas y reglamentos municipales"* (Art. 123.1.d LRBRL), deseaba que las categorías del IAE no se aplicaran directamente, tal cual, en la Ordenanza de Vados, o que se aplicaran corregidas, debería haberlo recogido en la reiterada "Nota" o en algún otro precepto de la Ordenanza de Vados, pero a falta de tal precisión, no creemos que ningún otro órgano municipal pueda suplantar esa voluntad manifestada en la Ordenanza.

Tampoco consta que se trate de ningún error material cometido a la hora de aprobar o de publicar las Ordenanzas, pues no consta que se haya publicado en el BOTHA ninguna corrección de errores.

De hecho, paradójicamente, algunas de las calles que sufren un mayor incremento son precisamente aquellas que antes pertenecía a la categoría 2ª del IAE y ahora también, y que por tanto formalmente no han variado, pues conforme a la instrucción interna del Departamento de Hacienda, a efectos de la Tasa de Vados pasarían a considerarse de Categoría 1ª.

Justo es decir, no obstante, que la aplicación directa y automática del callejero establecido para el IAE a la Tasa de Vados produciría también unos resultados chocantes, como que las calles que pasarían a abonar una tasa más elevada serían, precisamente, aquellas situadas en el extrarradio y en las zonas industriales, frente a las calles del casco urbano, incluso las más céntricas, que pasarían a abonar una tasa de vados comparativamente menor. Pero a priori ninguna norma escrita impide dicho resultado.

Si el objetivo de la Ordenanza de IAE no era provocar ese resultado, parece evidente que el cauce adecuado para evitarlo no era una instrucción interna, sino, lisa y llanamente, haber corregido el callejero del Anexo a la Ordenanza del IAE, haberlo modificado, o en su caso haber introducido esas precisiones en la propia Ordenanza reguladora de la Tasa de Vados.

La instrucción interna no es el cauce correcto por varios motivos:

- a) Porque, tratándose, a nuestro juicio, de una modificación *de facto* de la Ordenanza, ningún otro órgano municipal posee potestad reglamentaria ni competencia para llevar a cabo tal modificación, salvo el Pleno municipal.

- b) Si consideramos dicha instrucción como una disposición general, por afectar sustancialmente a una Ordenanza, habríamos de concluir que se ha vulnerado el principio de publicidad de las normas, porque no ha sido objeto de publicación oficial. Esta instrucción es desconocida para el común de los contribuyentes, que de ese modo se han visto privados de la posibilidad de recurrirla ante los tribunales.
- c) Pero, incluso considerando la misma como una instrucción u orden de servicio, y por tanto un acto administrativo, el Art. 21.1 de la Ley 30/1992 prevé que: "Cuando una disposición específica así lo establezca o se estime conveniente por razón de los destinatarios o de los efectos que puedan producirse, las instrucciones y órdenes de servicio se publicarán en el periódico oficial que corresponda". Se ha de tener en cuenta que la interpretación que efectúa el Departamento de Hacienda en sus "*criterios de aplicación del nuevo callejero del IAE*" esta en la base del sustancial incremento experimentado por los contribuyentes en sus recibos, por lo que dicha instrucción debería, al menos, haber sido publicada en el BOTHA.

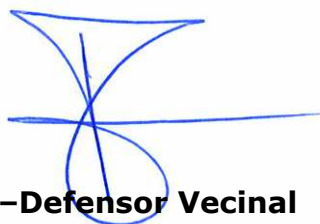
Por todo lo expuesto, con base en lo estipulado en el artículo 19.b) del Reglamento del Defensor Vecinal del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz, en aras a lograr una mejora de los servicios de la Administración municipal, emitimos las siguientes,

RECOMENDACIONES

1.- Que la Ordenanza 7.4 de las Tasas por Utilización Privativa o Aprovechamiento Especial de Bienes de Dominio Público, referente a la "Entrada de vehículos en edificios particulares y reservas temporales de estacionamiento", y en particular su "Nota" sobre asignación de la categoría de cada calle **sea aplicada conforme a su literalidad**, es decir, atribuyendo a cada calle "la clasificación aplicable a efectos de la indicación del Impuesto de Actividades Económicas".

2.- Que en caso de estimarse inadecuada esa aplicación, o perjudicial su resultado para la Hacienda municipal, se sigan los cauces legales para la **modificación de la Ordenanza** reguladora del IAE o bien de la Ordenanza reguladora de la Tasa de Vados.

En Vitoria-Gasteiz, a 26 de septiembre de 2013.

A handwritten signature in blue ink, consisting of a stylized, abstract shape with a vertical line through the center and a horizontal line extending to the right.

Síndico-Defensor Vecinal

Fdo.: Martin Gartziandia Gartziandia