



Resolución del Ararteko, de 17 de febrero de 2009, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Iruña de Oca que revoque las resoluciones en las que ha denegado la exención por discapacidad en el IVTM a quienes no han adaptado técnicamente su vehículo.

Antecedentes

1. D. (...) solicitó la intervención del Ararteko como consecuencia de su disconformidad con la actuación del Ayuntamiento de Iruña de Oca, ya que éste le había denegado la aplicación de la exención por discapacidad en el Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica (en adelante, IVTM), a pesar de padecer una discapacidad acreditada del 44% y de ser titular de un vehículo destinado a su uso exclusivo.

El ayuntamiento ha fundamentado su resolución denegatoria en el incumplimiento del artículo 4.2 de la Ordenanza municipal reguladora del citado impuesto, el cual dispone que el solicitante tiene que acreditar la adaptación técnica del vehículo. En el mismo sentido, recalca que *“la discapacidad que padece el Sr. (...) no le supone ningún coste adicional a la hora de adquirir un vehículo, por no tener que hacerle ninguna adaptación especial.”*

2. Tras un primer análisis de la resolución municipal citada, estimamos que el planteamiento descrito resultaba obsoleto, pues no se correspondía con la legalidad actual del IVTM, sino con la que estuvo con anterioridad a la aprobación de la Ley 51/2002, de reforma de la Ley reguladora de las Haciendas Locales.

Hasta entonces, la exención por discapacidad en este impuesto sí había estado condicionada a la potencia fiscal del vehículo y a su adaptación para ser conducido por la persona afectada por la discapacidad, pero la Ley 51/2002, atendiendo precisamente a las Recomendaciones del Defensor del Pueblo, mejoró y amplió notablemente su ámbito de aplicación, equiparándola a la del Impuesto especial sobre Determinados Medios de Transporte.

En virtud de dicha reforma, plasmada en el Territorio Histórico de Álava en el artículo 2 de la Norma Foral 44/1989, a través de la Norma Foral 12/2003, la exención de los vehículos de las personas con discapacidad dejó de vincularse a la potencia fiscal del vehículo y a su específica adaptación para su conducción por la persona discapacitada, pasando a ser aplicable a cualquier vehículo matriculado a su nombre para su uso exclusivo, con independencia de que fuera conducido por ella misma o por otra persona.





3. Con objeto de determinar el origen de esta situación tan singular, y de propiciarle una solución adecuada, nos dirigimos al ayuntamiento afectado, poniendo de manifiesto la contradicción que habíamos detectado entre la Norma Foral reguladora del IVTM y la ordenanza de ese municipio, e instando a la corporación la revisión de sus actuaciones y disposiciones normativas, con el fin de restablecer la legalidad vigente.

En un principio, el ayuntamiento defendió con firmeza el contenido de su ordenanza y, en consecuencia, también su actuación ante el caso concreto planteado. Así, el ayuntamiento nos envió un informe en el que presentaba a la propia Diputación Foral de Álava como la verdadera promotora de la redacción de la ordenanza en cuestión, ya que hacía referencia a la utilización de un "modelo de texto" propuesto por la diputación y aceptado por el ayuntamiento.

En estas circunstancias, nos dirigimos de inmediato a la Diputación Foral de Álava, ya que consideramos necesario ofrecer a ésta la oportunidad de defender con voz propia su posición en relación con este asunto.

La respuesta que recibimos puso de manifiesto el rotundo desacuerdo de la Administración foral con la interpretación que el Ayuntamiento de Iruña de Oca había dado a su participación en el proceso de adaptación de las ordenanzas municipales a la reforma de la tributación local. En ese sentido, la diputación negó expresamente en su informe que el requisito de adaptación fuera aplicable a este impuesto y consideró que había habido un error por parte del Ayuntamiento de Iruña de Oca en la interpretación del texto propuesto. Asimismo, se comprometió a comunicar al citado municipio su error de interpretación.

4. Una vez aclarado el malentendido, el ayuntamiento ha modificado la redacción de su ordenanza para el año 2009, eliminando el requisito de adaptación del vehículo en la aplicación de la exención por discapacidad.

Sin embargo, en relación con el período en que estuvo vigente la ordenanza incorrecta (años 2005, 2006, 2007 y 2008), el consistorio ha declarado lo siguiente:

"Independientemente de las consideraciones que a este respecto ha señalado la Diputación Foral de Álava en informe solicitado por Uds., dicha Ordenanza Municipal estaba plenamente vigente puesto que en ningún momento fue objeto de recurso ni por parte de particulares ni de organismo alguno".





A la vista de esta respuesta, hemos acordado finalizar nuestra intervención en el asunto emitiendo la presente resolución con recomendación, que basamos en las siguientes

Consideraciones

1. El artículo 7 de la Norma Foral 41/1989 reguladora de las Haciendas Locales en el Territorio Histórico de Álava, establece:

“Artículo 7

- 1. Corresponde a los Municipios del Territorio Histórico de Álava, en el marco de lo establecido por la presente Norma Foral, la gestión, liquidación, inspección y recaudación de sus tributos que se realizan, sin perjuicio de las especialidades que se establezcan en las Normas Forales reguladoras de los Impuestos Municipales y demás disposiciones dictadas para su desarrollo, de conformidad con lo prevenido en la Norma General Tributaria y en las disposiciones dictadas para su desarrollo.*
- 2. A través de sus ordenanzas fiscales, los Municipios del Territorio Histórico de Álava podrán adaptar la normativa a que se refiere el apartado anterior al régimen de organización y funcionamiento interno propio de cada uno de ellos, sin que tal adaptación pueda contravenir el contenido material de dicha normativa.” (el subrayado es nuestro).*

Así pues, no cabe duda de que las ordenanzas fiscales tienen competencia para regular los aspectos formales de los tributos locales, pero carecen de capacidad para modular el alcance de la exención, ya que éste es un aspecto sustantivo, reservado a la Norma Foral.

La competencia de un ayuntamiento para conceder la exención del pago de impuesto a una persona con discapacidad no es una potestad discrecional, sino totalmente reglada, recayendo en el ayuntamiento únicamente la facultad de comprobar si se cumplen o no los requisitos establecidos en la Norma Foral.

La exención constituye un elemento esencial del tributo, lo cual implica que su regulación se encuentra sometida al principio de reserva de norma foral, esto es, en ningún caso puede definirse por vía de Ordenanza.

2. Centrándonos en el impuesto que nos ocupa, constatamos que su normativa reguladora mantiene la misma fórmula que la Norma Foral de las Haciendas Locales en cuanto al reparto de aspectos sustanciales y formales entre Norma y Ordenanza.





Concretamente, el artículo 2 de la Norma Foral 44/1989 dispone:

"Estarán exentos del impuesto:

(...)

e) Los vehículos para personas de movilidad reducida a que se refiere la letra A del Anexo II del Reglamento General de Vehículos, aprobado por Real Decreto 2.822/1998, de 23 de diciembre.

Asimismo, están exentos los vehículos matriculados a nombre de minusválidos para su uso exclusivo. Esta exención se aplicará en tanto se mantengan dichas circunstancias, tanto a los vehículos conducidos por personas con discapacidad como a los destinados a su transporte.

Las exenciones previstas en los párrafos anteriores no resultarán aplicables a los sujetos pasivos beneficiarios de las mismas por más de un vehículo simultáneamente.

A efectos de lo dispuesto en este párrafo, se considerarán personas con minusvalía quienes tengan esta condición legal en grado igual o superior al 33 por 100."

En cuanto al procedimiento de aplicación de la exención, el apartado 2 del mismo artículo 2 prescribe:

"Para poder aplicar las exenciones a que se refieren las letras e) y g) del apartado 1 de este artículo, los interesados deberán instar su concesión indicando las características del vehículo, su matrícula y la causa del beneficio. Declarada la exención por la Administración municipal, se expedirá un documento que acredite su concesión.

En relación con la exención prevista en el segundo párrafo de la letra e) del apartado 1 anterior, el interesado deberá aportar el certificado de minusvalía emitido por el órgano competente y justificar el destino del vehículo ante el Ayuntamiento de la imposición, en los términos que éste establezca en la correspondiente Ordenanza fiscal."(El subrayado es nuestro).

Ésta es la única habilitación que concede la Norma Foral 44/1989 a los ayuntamientos alaveses en relación con la exención que nos ocupa, y es evidente que se trata de una facultad meramente instrumental, pues únicamente permite a los ayuntamientos introducir en sus ordenanzas particularidades en cuanto al modo de justificar el destino del vehículo, pero de ningún modo cabría admitir que les faculta para restringir el ámbito de aplicación de la exención.

De todo ello se deduce que la redacción del artículo 2.2 de la ordenanza reguladora del IVTM del Ayuntamiento de Iruña de Oca, que ha estado vigente





desde el 1 de enero de 2005 hasta el 31 de diciembre de 2008, conculca el artículo 7 de la Norma Foral 41/1989 reguladora de las Haciendas Locales, así como el artículo 2 de la Norma Foral 44/1989, reguladora del IVTM.

3. En virtud del mandato contenido en el artículo 9 de nuestro texto constitucional, todos los poderes públicos se encuentran sometidos al principio de legalidad. Y, en referencia específica a la Administración, el artículo 103. 1 CE declara: *"La Administración Pública sirve con objetividad los intereses generales y actúa de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la ley y al Derecho."*

Así, el hecho de que la ordenanza del IVTM vigente hasta el año 2008 no haya sido recurrida por ninguna persona o entidad legitimada para ello, no convierte en inmunes a los actos administrativos que se hayan dictado en aplicación de aquélla, sino que, por el contrario, estos actos continúan estando plenamente sometidos al principio de legalidad, es decir, deben ser conformes con el resto del ordenamiento jurídico.

Y dado que, los actos administrativos que ha dictado ese ayuntamiento para denegar la exención a las personas solicitantes que no habían adaptado su vehículo, son conformes con la ordenanza pero contravienen lo dispuesto en la normativa básica del impuesto, deben ser objeto de revisión administrativa.

4. En estas circunstancias, y dejando a un lado los procedimientos de revisión previo recurso, ya que éstos no vienen al caso, tendremos que acudir a los procedimientos especiales de revisión, cuya iniciación no depende de la interposición de un recurso por parte del interesado, siendo posible su iniciación de oficio.

Los procedimientos especiales de revisión tributaria únicamente pueden ser utilizados para modificar un acto administrativo cuando concurren las especiales y tasadas circunstancias que se contienen en su normativa reguladora, a diferencia de los procedimientos de revisión previo recurso en los que los motivos de revisión incluyen cualquier infracción del ordenamiento jurídico.

En general, podría afirmarse que en los procedimientos especiales de revisión concurren razones de interés público que aconsejan la modificación del acto administrativo.





Así, en el presente caso, el cauce de restablecimiento de la legalidad nos lo ofrece el artículo 226 de la NFGTA, que establece que la Administración tributaria podrá revocar sus actos en beneficio de los interesados en los tres supuestos siguientes:

- Cuando se estime que infringen manifiestamente el ordenamiento jurídico.
- Cuando circunstancias sobrevenidas que afecten a una situación jurídica particular pongan de manifiesto la improcedencia del acto dictado.
- Cuando en la tramitación del procedimiento se haya producido indefensión a los interesados.

Estimamos que en el presente caso concurre el primero de los supuestos: infracción manifiesta del ordenamiento jurídico.

Por todo ello, en conformidad con lo preceptuado en el art. 11 b) de la Ley 3/1985, de 27 de febrero, por la que se crea y regula esta institución, se eleva la siguiente

RECOMENDACIÓN 2/2009, de 17 de febrero, al Ayuntamiento de Iruña de Oca

Que revoque los actos administrativos que ha dictado como consecuencia de la aplicación directa de su Ordenanza Fiscal del IVTM, pero que son contrarios a lo dispuesto en el artículo 7 de la Norma Foral 41/1989 reguladora de las Haciendas Locales y en el artículo 2 de la Norma Foral 44/1989, reguladora del IVTM

