



Resolución 2019R-1227-18 del Ararteko, de 17 de diciembre de 2019, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Gorniz que revise la Ordenanza reguladora del servicio público de control de limitación y ordenación del estacionamiento de vehículos en lo relativo al diferente tratamiento que otorga a los residentes empadronados y a los residentes vacacionales, y que responda de forma congruente a la solicitud de devolución de ingresos indebidos derivados de la gestión del servicio en 2018, que formuló el reclamante.

Antecedentes

1. Un residente vacacional en Gorniz solicitó la intervención del Ararteko para que el Ayuntamiento respondiera a los escritos que le había dirigido, mostrando su disconformidad con algunos aspectos de la regulación del sistema de estacionamiento limitado, y con la gestión que se había realizado del sistema en el verano de 2018, en el que se implantó.

En los escritos citados el reclamante se quejaba, con referencia a ese año, de algunas de las previsiones de la Ordenanza reguladora de dicho régimen, del procedimiento seguido para modificarla, de la gestión que se había realizado de los bonos de estacionamiento para residentes vacacionales, de que se le hubiera aplicado la tasa correspondiente al segundo bono para adquirir el primer bono que solicitó, y del retraso en el otorgamiento de los bonos, así como de las molestias y los gastos que había tenido que soportar para obtenerlos. Solicitaba, asimismo, que se le devolviera la cantidad de 20 euros que, entendía, se le había cobrado indebidamente por el primer bono que había adquirido, así como la correspondiente al mes en el que el sistema no había estado vigente como consecuencia de la gestión realizada.

Las discrepancias del interesado con la actuación municipal se concretaban en las siguientes:

-el Ayuntamiento modificó la Ordenanza reguladora del servicio sin seguir el procedimiento legalmente establecido, lo que invalidaba, a su juicio, las actuaciones realizadas al amparo de esas modificaciones.

-la Ordenanza establecía el número máximo de bonos de estacionamiento para residentes vacacionales por referencia a los residentes, mientras que las





modificaciones posteriores lo hicieron por referencia a la vivienda en la que residían.

-el Bando de 22 de mayo de 2018 exigía para poder beneficiarse de los bonos de residente vacacional un requisito que la Ordenanza no establecía, como era acreditar la relación de parentesco con el titular del Impuesto de Bienes Inmuebles de la vivienda de residencia.

-la Ordenanza otorgaba un tratamiento diferente e injustificado a los residentes empadronados y a los residentes vacacionales. Mientras que los residentes empadronados podían estacionar gratis y sin limitación del número de vehículos, el estacionamiento de los residentes vacacionales estaba sujeto al pago de una tasa y limitado a dos vehículos, aunque un acuerdo posterior del Pleno estableció la posibilidad de obtener un tercer bono.

-el artículo 12 de la Ordenanza incumplía el artículo 53 de la Ley 39/2015, de 26 de noviembre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, al exigir documentación que obraba ya en poder del Ayuntamiento para poder acogerse al régimen de residentes vacacionales.

-la Ordenanza no tenía en cuenta a los residentes vacacionales que residían en viviendas de alquiler.

-la Ordenanza no contemplaba mecanismos compensatorios para los bonos de los residentes vacacionales en los supuestos de suspensión del servicio, mientras que sí lo hacía en el caso de los demás usuarios sujetos a pago.

2. Tras admitir a trámite la queja, y analizarla, el Ararteko se dirigió al Ayuntamiento de Górliz para que le informase de las cuestiones que planteaba y de la valoración que le merecían.

Le solicitó, asimismo, que le informase de las razones que justificaban el diferente tratamiento que se otorgaba en la Ordenanza a los residentes empadronados y a los residentes vacacionales.

En respuesta a esa solicitud, el Ayuntamiento indicó a esta institución que había respondido a los escritos del interesado, comunicándole que todos sus planteamientos serían considerados de cara a la modificación de la Ordenanza para la siguiente temporada.





Se señalaba, asimismo, que la puesta en marcha del servicio había evidenciado la necesidad de modificar la Ordenanza y que para evitar perjuicios a la ciudadanía se habían establecido medidas transitorias, consistentes en la concesión de tarjetas de estacionamiento a varios tipos de usuarios, en atención a su frecuencia de uso y necesidades.

En la información se justificaba, no obstante, el diferente tratamiento otorgado en la Ordenanza a los residentes empadronados y a los residentes vacacionales indicando: *"los residentes en Górliz son necesariamente usuarios del servicio, toda vez que desarrollan su vida en el municipio, en tanto que los residentes vacacionales se desplazan a Górliz únicamente algunos meses o semanas al año. Y así como los primeros contribuyen con sus obligaciones fiscales al mantenimiento de los servicios municipales, los segundos tributan y gozan por ello de derechos en sus municipios de procedencia"*.

En lo que se refiere a la solicitud de devolución de la cuantía que el reclamante había tenido que pagar para obtener el primer bono que había solicitado y de la correspondiente al mes en el que el sistema no había estado vigente, la información reconocía *"que este primer año de implantación la gestión de los bonos ha desbordado todas las previsiones, generando retrasos en su concesión y, lamentablemente, molestias a los usuarios"*. Expresaba, asimismo, que la experiencia serviría para reorganizar internamente el trabajo de las oficinas municipales para la siguiente temporada, simplificando las gestiones y adelantando su tramitación. Y señalaba que, dada la tardanza en el otorgamiento de los bonos, se había retrasado el funcionamiento pleno del servicio.

La información nada expresaba sobre las cuestiones que el reclamante planteaba respecto a las modificaciones realizadas en la Ordenanza sin seguir el procedimiento establecido, y a la falta de validez de dichas modificaciones y de los actos dictados a su amparo, ni sobre la devolución de las cantidades que entendía indebidamente abonadas.

En los escritos de respuesta a las solicitudes del reclamante, que éste facilitó al Ararteko, tampoco se abordaban las dos primeras cuestiones citadas.

Sí se daba respuesta, en cambio, a la cuestión relativa a la devolución de las cantidades que el reclamante entendía indebidamente abonadas, señalando que *"de conformidad con la normativa reguladora del servicio de control de limitación y*





ordenación del estacionamiento, el segundo bono que corresponde a los usuarios de alta frecuencia tiene establecido un costo de 50 euros". Se añadía que "a fin de dar respuesta a su solicitud de compensación resulta preciso tramitar el preceptivo procedimiento de responsabilidad patrimonial, para lo cual deberá explicar en su solicitud las lesiones producidas, la presunta relación de causalidad entre las mismas y el funcionamiento del servicio público, la evaluación económica de la responsabilidad patrimonial y el momento en que la lesión efectiva se produjo".

En la información facilitada nada se expresaba tampoco sobre las demás cuestiones que planteaba el reclamante, a las que parecía referirse dicha información cuando señalaba que se le había comunicado que sus planteamientos serían considerados de cara a la modificación de la Ordenanza para el año 2019.

3. El interesado, al que esta institución dio traslado de la información municipal, reiteró su disconformidad con el diferente tratamiento que la Ordenanza otorgaba a los residentes empadronados y a los residentes vacacionales, y con la interpretación que el Ayuntamiento había realizado vinculando el bono de estacionamiento para residentes vacacionales a la vivienda, en lugar de a los propios residentes, como, según su opinión, establecía la Ordenanza reguladora del servicio. Reiteró, igualmente, su disconformidad con la creación del tercer bono y con la realización de modificaciones en la Ordenanza reguladora del servicio sin seguir el procedimiento legalmente establecido, e insistió en que esas actuaciones eran contrarias al ordenamiento jurídico y en que el Ayuntamiento debía devolver las cantidades cobradas a su amparo.
4. A la vista de la información citada, el Ararteko estimó, con base en las consideraciones que se exponen en el epígrafe siguiente, que la regulación del servicio de estacionamiento limitado que se había realizado no había sido acorde con el principio constitucional de seguridad jurídica y que el Ayuntamiento tenía que revisarla para adaptarla a dicho principio. Estimó, asimismo, que las modificaciones de la Ordenanza reguladora del servicio y de la correspondiente Ordenanza Fiscal realizadas por acuerdo del Pleno carecían de validez, y que las explicaciones facilitadas para justificar la diferencia de trato que la Ordenanza reguladora del servicio otorgaba a los residentes empadronados y vacacionales no justificaban el diferente trato dispensado a uno y otro grupo de residentes. Consideró, finalmente, que el Ayuntamiento tenía que dar una respuesta congruente a la solicitud que el reclamante le había dirigido para que le devolviera las cantidades que entendía indebidamente abonadas.





El Ararteko trasladó su valoración de la queja al Ayuntamiento para que le informase de su disposición a actuar en el sentido expresado y de las razones por las que, en su caso, no actuaría conforme a las indicaciones de esta institución.

Le solicitó, asimismo, que le informase de las previsiones municipales sobre la nueva regulación anunciada y de la valoración que el Ayuntamiento realizase al elaborar dicha regulación de las cuestiones que el interesado le había planteado.

En respuesta a esta nueva solicitud, el Ayuntamiento comunicó al Ararteko que se habían aprobado diversas modificaciones en la regulación del servicio, que, entendía, daban satisfacción a algunas de las demandas del reclamante, como la no vinculación del bono de estacionamiento para residentes vacacionales a la pertenencia a una unidad de convivencia y el establecimiento de una tasa única de 50€ para cada uno de los dos bonos de residentes vacacionales que la nueva regulación reconocía a cada vivienda en propiedad de residente vacacional.

El Ayuntamiento negó, sin embargo, que el diferente tratamiento otorgado en la Ordenanza a los residentes empadronados y vacacionales, que se mantenía en la nueva regulación, fuera discriminatorio, fundamentándose en los mismos argumentos que habían sido analizados por esta institución en su valoración, esto es, la mayor contribución fiscal al municipio de los residentes empadronados.

El Ayuntamiento se comprometió, por otro lado, a resolver de forma congruente la solicitud de devolución de ingresos indebidos del reclamante.

5. El texto íntegro de la nueva Ordenanza reguladora del servicio, resultante de incorporar a la anterior las modificaciones aprobadas en 2019, se publicó en el Boletín Oficial de Bizkaia, de 8 de mayo de 2019, con posterioridad a que esta institución remitiera su valoración de la queja al Ayuntamiento.

Consideraciones

1. La Ordenanza reguladora del servicio público de control de limitación y ordenación del estacionamiento de vehículos de Górliz, limitado al periodo estival, se publicó en el Boletín Oficial de Bizkaia, de 7 de agosto de 2017, y algunos de sus preceptos fueron ya modificados antes de la puesta en marcha del servicio, en el verano de 2018. Esa modificación de la Ordenanza, que se realizó siguiendo el





procedimiento legalmente establecido, se publicó en el Boletín Oficial de Bizkaia, de 17 de abril de 2018.

Las tasas por estacionar en zona limitada y por los bonos de estacionamiento para residentes vacacionales se establecieron en la Ordenanza que modificó las ordenanzas fiscales para el año 2018, publicada en el Boletín Oficial de Bizkaia, de 29 de diciembre de 2017. Las tasas por los bonos para residentes vacacionales se crearon en la Ordenanza de la siguiente forma:

"Bonos usuarios alta frecuencia con IBI de Gorniz del propietario hasta 1.er grado 30,00.

2º bono usuario alta frecuencia con IBI de Gorniz del propietario hasta 1.er grado 50,00".

El día 22 de mayo de 2018 se dictó un Bando, en el que para poder obtener los bonos de residente vacacional se exigía, además de los requisitos establecidos en la Ordenanza, acreditar la relación de parentesco que unía al titular del vehículo para el que se solicitaba el bono con el titular del Impuesto de Bienes Inmuebles de la vivienda de residencia.

El día 7 de junio siguiente, el Pleno aprobó conceder para el ejercicio 2018 tarjetas especiales de estacionamiento en determinados supuestos, así como un bono de 80 euros *"a todos los IBI de vivienda (número fijo de vivienda), empadronados o no, que lo tengan abonado, sin necesidad de justificar parentesco"*. Estas medidas se enmarcaron en lo que el propio acuerdo denominaba *"soluciones transitorias de interpretación en la aplicación de la Ordenanza reguladora del servicio de limitación y ordenación del estacionamiento para el ejercicio 2018"*.

No consta a esta institución que la aprobación de esas modificaciones de la Ordenanza reguladora del servicio y de las ordenanzas fiscales se realizase conforme al mismo procedimiento seguido para la aprobación de las propias ordenanzas.

2. La seguridad jurídica, que garantiza el artículo 9.3 de la Constitución, constituye uno de los principios de la buena regulación a los que la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, somete el ejercicio de la potestad reglamentaria (art. 129).





Con relación a este principio, el Tribunal Constitucional ha declarado que: *“La exigencia del 9.3 relativa al principio de seguridad jurídica implica que el legislador debe perseguir la claridad y no la confusión normativa, debe procurar que acerca de la materia sobre la que se legisle sepan los operadores jurídicos y los ciudadanos a qué atenerse, y debe huir de provocar situaciones objetivamente confusas (...). Hay que promover y buscar la certeza respecto a qué es Derecho y no, como en el caso ocurre, provocar juegos y relaciones entre normas como consecuencia de las cuales se introducen perplejidades difícilmente salvables respecto a la previsibilidad de cuál sea el Derecho aplicable, cuáles las consecuencias derivadas de las normas vigentes incluso cuáles sean éstas”* (Sentencia 46/1990, de 15 de marzo, Fundamento Jurídico 4).

Según la Ley 39/2015, de 1 de octubre, el principio de seguridad jurídica exige que la iniciativa normativa de que se trate se ejerza de manera coherente con el resto del ordenamiento jurídico, nacional y de la Unión Europea, para generar un marco normativo estable, predecible, integrado, claro y de certidumbre, que facilite su conocimiento y comprensión por las personas destinatarias de la regulación, así como sus actuaciones y la toma de decisiones (art. 129).

La ley citada dispone, asimismo, que la Administración tiene que revisar periódicamente su normativa para adaptarla a los principios de la buena regulación (art. 130).

A tenor de las explicaciones facilitadas por el Ayuntamiento de Górliz y de los datos que esta institución recabó, el Ararteko consideró, tal y como se ha señalado precedentemente, que la regulación inicial del sistema de estacionamiento limitado en ese municipio, que fue la que se aplicó en el verano de 2018, no fue acorde con el principio de seguridad jurídica y que el Ayuntamiento tenía que revisar la regulación para adaptarla a dicho principio.

3. Los Ayuntamientos ejercen la potestad reglamentaria mediante las correspondientes ordenanzas, las cuales tienen que aprobarse conforme al procedimiento legalmente establecido, que es también el que tiene que seguirse para su modificación (art. 128 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, art. 49 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local y art. 56 del texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de régimen local, aprobado por el Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril).





Los Ayuntamientos tienen, igualmente, que crear las tasas mediante la correspondiente Ordenanza Fiscal, que tiene que aprobarse siguiendo el procedimiento legalmente establecido y modificarse, en su caso, conforme al mismo procedimiento (arts. 15 y 16 de la Norma Foral de Bizkaia 9/2005, de 16 de diciembre, de Haciendas Locales).

Unas y otras Ordenanzas no entran en vigor ni producen efectos jurídicos hasta su publicación en el Boletín Oficial de Bizkaia. En el caso de las Ordenanzas no fiscales es necesario, además, que haya transcurrido el plazo previsto en el artículo 65.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril (art. 131 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, art. 70 de la Ley 7/1985, de 2 de abril y art. 16 de Norma Foral de Bizkaia 9/2005, de 16 de diciembre).

El Ararteko coincide, por ello, con el reclamante, en que las modificaciones de las ordenanzas fiscales y de la Ordenanza reguladora del servicio de estacionamiento limitado que se realizaron por acuerdo del Pleno para el año 2018 carecieron de validez, al haberse efectuado al margen del procedimiento legalmente establecido y obviando el régimen de publicidad legalmente exigido.

Hay que precisar que, en opinión de esta institución, el acuerdo del Pleno no interpretó las ordenanzas mencionadas para su aplicación, como señalaba el Ayuntamiento, sino que las modificó, al regular situaciones no reguladas en la Ordenanza del servicio y crear una nueva tasa no prevista en las ordenanzas fiscales.

4. El artículo 12 de la Ordenanza reguladora del servicio público de control de limitación y ordenación del estacionamiento de vehículos, en la nueva redacción resultante de la modificación posterior realizada en 2018, disponía:

“Se entiende por usuarios de alta frecuencia las siguientes personas:

-Los residentes vacacionales que no estando empadronados en el municipio de Górliz sean propietarios de viviendas ubicadas en este municipio y sujetas al Impuesto sobre Bienes Inmuebles.

Los residentes vacacionales se podrán beneficiar de un máximo de dos abonos de la tarifa que se determine por parte del Ayuntamiento y cuyo cobro será gestionado por la empresa que resulte adjudicataria del servicio público de control de limitación y ordenación del estacionamiento de vehículos del municipio de





Górliz. A los efectos de este artículo se entenderán incluidos en la Unidad Convivencial del titular de la vivienda, sus padres, hijos/as, cónyuge o pareja de hecho.

Para poder acceder a este régimen, los usuarios de alta frecuencia a los que se refiere el apartado a) de este artículo, deberán presentar la siguiente documentación:

-Fotocopia del DNI del solicitante.

-Fotocopia del permiso de circulación del vehículo que se pretenda adherir a este régimen.

-Fotocopia del recibo del IBI de la vivienda sobre la que se ostenta la propiedad".

A juicio de esta institución, la literalidad del precepto ampara la interpretación que el reclamante realizó, entendiendo que dicho artículo reconocía el derecho a obtener el bono de estacionamiento de residente vacacional por referencia al propietario de la vivienda, no a la vivienda.

Ha de tenerse presente que la Ordenanza disponía que las personas beneficiarias del bono eran las personas residentes vacacionales que fueran, a su vez, propietarias de la vivienda en la que residían y que no había en esa definición referencia alguna a la vivienda.

Según la información que el promotor de la queja ha facilitado a esta institución, su esposa y él son copropietarios de la vivienda en la que residen, por lo que, de acuerdo con su interpretación, cada uno de ellos tenía derecho en el año 2018 a dos bonos, y el que solicitó en primer lugar no podía considerarse para él el segundo bono, sino el primero.

A nuestro modo de ver, la definición de las personas beneficiarias de los bonos que la Ordenanza reguladora del servicio realizó no se corresponde con la descripción del hecho imponible que realizó la Ordenanza fiscal, ya que ese hecho se describía por referencia a la relación de parentesco, mientras que, como se ha indicado, la Ordenanza reguladora del servicio definía el derecho por referencia a los propios residentes vacacionales no empadronados y propietarios de las viviendas en las que residían.





El Ararteko estima que tampoco se corresponde con la definición del derecho a la obtención de los bonos que hizo la Ordenanza reguladora del servicio el inciso *“A los efectos de este artículo se entenderán incluidos en la Unidad Convivencial del titular de la vivienda, sus padres, hijos/as, cónyuge o pareja de hecho”*, que se añadió al artículo 12 de la Ordenanza inicial en su modificación posterior.

Las disparidades apreciadas en el modo en que se definió el derecho a los bonos de estacionamiento de residente vacacional y la tasa para su expedición, que se aplicaron en el año 2018, generaron, a juicio de esta institución, una nueva fuente de confusión que se proyectó sobre el propio contenido del derecho y sus beneficiarios, lo que, se estima, afectó igualmente al principio constitucional de seguridad jurídica en los términos que se han señalado precedentemente.

5. Como se ha expresado, el Ayuntamiento revisó la regulación inicial del servicio de estacionamiento limitado, que fue la que estuvo vigente en el periodo estival de 2018 en el que se implantó el sistema, y aprobó, como consecuencia de esa revisión, una nueva regulación que se aplicó por primera vez en el verano de 2019.

La aprobación mediante el procedimiento legalmente establecido de las modificaciones realizadas en la anterior regulación y la publicación del texto íntegro de la nueva Ordenanza en el Boletín Oficial de Bizkaia habrían corregido, en opinión de esta institución, las afectaciones a la seguridad jurídica que se apreciaron en la primera regulación por las modificaciones introducidas sin seguir el procedimiento legalmente establecido y sin la debida publicidad.

La nueva regulación y la Ordenanza fiscal reguladora de las tasas por utilización privativa o aprovechamiento especial de dominio público, publicada en el Boletín Oficial de Bizkaia, de 19 de junio de 2019, habrían corregido también las discordancias que se apreciaron en la definición de los bonos de estacionamiento para residentes vacacionales.

La nueva Ordenanza reguladora del servicio crea la categoría de residente vacacional en vivienda de alquiler no empadronado, no contemplada en la anterior Ordenanza, a la que se reconoce el derecho a obtener un bono de estacionamiento, previo pago de la tasa correspondiente (art. 12 de la Ordenanza reguladora del servicio, en relación con el epígrafe F de la Ordenanza fiscal reguladora de las tasas por utilización privativa o aprovechamiento especial de dominio público).





La nueva regulación mantiene, sin embargo, la distinción entre residentes empadronados y no empadronados, que el reclamante cuestionaba en la queja. Así, mientras que los primeros siguen pudiendo estacionar gratis y sin limitación del número de vehículos, el estacionamiento de los residentes vacacionales con vivienda en propiedad está sujeto al pago de una tasa y limitado a dos vehículos. La nueva regulación reconoce, además, a los residentes empadronados el derecho adicional a obtener un máximo de dos bonos de estacionamiento adscritos a dos matrículas, previo abono de la tasa correspondiente, que la anterior Ordenanza no contemplaba (arts. 11 y 12 de la Ordenanza reguladora del servicio).

6. La posibilidad de establecer una diferente regulación para las distintas personas que pueden resultar afectadas por el régimen de estacionamiento limitado es una opción que, a juicio de esta institución, encuentra amparo en el amplio margen de discrecionalidad que el ordenamiento jurídico atribuye a los ayuntamientos para ordenar el tráfico, regular los estacionamientos y establecer medidas de estacionamiento limitado con el fin de garantizar la rotación de los aparcamientos [arts. 25.2.g) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, y 17.4 de la Ley 2/2016, de 7 de abril, de Instituciones Locales de Euskadi, en relación con los artículos 7.a) y b) y 39.4 del Real Decreto Legislativo 6/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial].

Esa facultad supone que las administraciones municipales pueden legalmente elegir de entre las posibles alternativas existentes la que consideren más idónea para el cumplimiento de los fines para los que les ha sido otorgada.

Junto a los elementos que se configuran por la apreciación subjetiva de la administración, en toda potestad discrecional existen, no obstante, otros elementos definidos legalmente, respecto de los que aquélla carece de margen de apreciación. Estos últimos son los denominados elementos reglados, entre los que se encuentran la existencia misma de la potestad, su extensión, el procedimiento, la competencia para actuarla y el fin para cuyo ejercicio se otorga.

El ejercicio de las potestades discrecionales está sometido, además, a determinados límites que la doctrina y la jurisprudencia han ido perfilando, unos relacionados con su propio contenido reglado, y otros que tienen que ver con los principios generales del Derecho y con los hechos determinantes.



De entre todos los límites citados, es oportuno destacar, por su relación con las cuestiones que suscita la queja, la necesidad de que el ejercicio de la potestad se adecúe al fin genérico que persigue la norma que la habilita y al específico que se pretende alcanzar con la adopción de la medida de que se trate.

La motivación, o lo que es lo mismo, el conocimiento de las razones concretas que justifican la medida y la finalidad que se pretende alcanzar con ella resulta, pues, esencial para poder realizar en cada caso el juicio de adecuación mencionado.

El Tribunal Supremo ha señalado que la motivación es inseparable de las decisiones discrecionales, porque es la garantía de que se ha actuado racionalmente y permite, además, un adecuado control de tales decisiones (Sentencia de 1 de junio de 1999, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 7ª).

En términos similares se ha pronunciado el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, que ha subrayado también la importancia de la motivación de las decisiones discrecionales expresando:

“Dado que las potestades administrativas, y por tanto también las discrecionales, son atribuidas por el ordenamiento jurídico a la Administración para que ésta pueda servir los intereses generales –art. 103.1 de la Constitución– es claro que la actuación de aquéllas no puede legalmente ser cauce hábil para la arbitrariedad. Y es la motivación de las decisiones discrecionales un importante instrumento a la hora de evitar que el resultado de la discrecionalidad sea una arbitrariedad. El poder administrativo de un Estado de Derecho es siempre, y más todavía el poder discrecional, un poder obligado a dar cuenta de su efectivo servicio a la función para la que fue creado, a justificarse en su ejercicio y a justificar también su conformidad a la Ley y al Derecho, a los que está expresa y plenamente sometido por la Norma Fundamental y en esta línea, «la motivación de la decisión comienza, pues, por marcar la diferencia entre lo discrecional y lo arbitrario y ello porque, si no hay motivación que la sostenga, el único apoyo de la decisión será la sola e insuficiente voluntad del órgano competente»” (Sentencia 552/2000, de 24 de abril, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Granada, Sección Única, Fundamento de Derecho cuarto).

Para poder analizar desde la perspectiva señalada la diferencia de trato que la Ordenanza reguladora del servicio público de control de limitación y ordenación del estacionamiento de vehículos de Górliz otorga a los residentes empadronados y a



los residentes vacacionales en el municipio, resulta necesario, por tanto, atender a la finalidad que ha perseguido el Ayuntamiento con esa diferenciación y a las razones concretas que la han justificado.

Como se ha expresado anteriormente, el Ayuntamiento justificó inicialmente la diferencia de trato en que los residentes empadronados *"son necesariamente usuarios del servicio, toda vez que desarrollan su vida en el municipio, en tanto que los residentes vacacionales se desplazan a Górliz únicamente algunos meses o semanas al año"*, y en que los residentes empadronados *"contribuyen con sus obligaciones fiscales al mantenimiento de los servicios municipales"*, mientras que los residentes vacacionales *"tributan y gozan por ello de derechos en sus municipios de procedencia"*.

En su respuesta a la valoración de la queja que esta institución realizó, el Ayuntamiento se limitó a reiterar esa misma fundamentación, obviando las consideraciones que el Ararteko le trasladó en términos coincidentes a los que se exponen en este apartado, sobre las que no se pronunció.

Según entiende esta institución, la finalidad de los regímenes de residentes que se establecen en las regulaciones de los sistemas de estacionamiento limitado es posibilitar que las personas residentes puedan estacionar cerca de su domicilio el vehículo que utilizan como propio sin las trabas que imponen dichos sistemas.

Partiendo de esa premisa, que no ha sido cuestionada por el Ayuntamiento, las necesidades de estacionamiento a las que pretende dar solución el régimen de residentes establecido en la Ordenanza reguladora del servicio serían, a juicio de esta institución, las mismas para todos los residentes, sean éstos empadronados o residentes vacacionales.

Al hacer esta valoración se ha tenido especialmente en cuenta que el régimen de estacionamiento limitado solo está vigente entre los meses de junio y septiembre, es decir, en el periodo estival, que es precisamente el periodo en el que los residentes vacacionales residen en el municipio (art. 5 de la Ordenanza reguladora del servicio).

Debido a ello, el Ararteko no aprecia diferencias sustanciales entre uno y otro grupo de residentes en cuanto a sus necesidades de estacionamiento, que pudieran permitir establecer un diferente régimen para cada uno de ellos.





A falta de otros datos, esta institución tampoco aprecia una diferencia sustancial entre los residentes empadronados y los vacacionales con vivienda en propiedad, como es el caso del reclamante, en cuanto al pago de impuestos municipales, con la salvedad del Impuesto Municipal de Vehículos, que los residentes vacacionales empadronados en otro municipio no abonan en Górliz.

Hay que precisar, no obstante, que tampoco tributan en Górliz por ese impuesto los vehículos de empresa o en régimen de arrendamiento financiero cuyos titulares no están empadronados en ese municipio, y que esa circunstancia no ha impedido que se incluya a esos vehículos en el régimen de residentes empadronados si son utilizados por éstos (art. 11.4 de la Ordenanza reguladora del servicio).

Por lo expuesto, esta institución considera que las explicaciones que el Ayuntamiento ha ofrecido no justifican la diferencia de trato que la Ordenanza reguladora del servicio otorga a uno y otro grupo de residentes, y que el Ayuntamiento debería revisar las previsiones establecidas en la Ordenanza al respecto conforme a los parámetros recogidos en este apartado.

7. La respuesta que el Ayuntamiento dio inicialmente a la solicitud que formuló el interesado para que le devolviera las cuantías que, entendía, le había cobrado indebidamente para otorgarle el primer bono de estacionamiento para residentes vacacionales que adquirió en 2018 y por el periodo en el que el sistema no estuvo vigente durante ese año a causa de la gestión realizada, no fue, a juicio de esta institución, plenamente congruente con la solicitud y con su fundamentación.

Hay que reiterar que la solicitud no se refería a la reparación de los daños que la gestión realizada ocasionó al interesado, sino a la devolución de las cantidades que entendía había abonado indebidamente, esto es, la diferencia entre el precio del primer bono (30 euros) y la cantidad que tuvo que abonar para obtenerlo (50 euros) como consecuencia de lo que consideraba una indebida aplicación de la Ordenanza reguladora del servicio, así como la cuantía de los bonos que adquirió en la parte correspondiente al tiempo en el que el servicio no estuvo vigente.

Así las cosas, esta institución indicó al Ayuntamiento que, con independencia de que el interesado hubiera formulado una solicitud de responsabilidad patrimonial para que le resarciera de los daños causados por el mal funcionamiento del servicio, a la que se refería la información municipal, tenía que dar también una respuesta congruente a la solicitud de devolución de ingresos indebidos que aquél formuló.





Como se ha puesto de manifiesto en los antecedentes, el Ayuntamiento se comprometió a resolver de ese modo la solicitud del interesado.

El reclamante ha expresado a esta institución, sin embargo, que no ha recibido resolución alguna en tal sentido.

Por todo ello, en conformidad con lo preceptuado en el artículo 11 b) de la Ley 3/1985, de 27 de febrero, por la que se crea y regula esta institución, se formula la siguiente recomendación al Ayuntamiento de Górliz:

RECOMENDACIÓN

Que revise, conforme a los parámetros que se han expuesto al respecto, la Ordenanza reguladora del servicio público de control de limitación y ordenación del estacionamiento de vehículos en lo relativo al diferente tratamiento que otorga a los residentes empadronados y a los vacacionales.

Que resuelva de forma congruente la solicitud de devolución de ingresos indebidos derivados de la gestión del servicio en 2018, que formuló el reclamante.

