

---

**JUZGADO DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Nº 3 DE ZARAGOZA**  
**Procedimiento Abreviado nº 21/2017-A1. Sentencia nº 220 (25-10-2017)**

---

**TEMA: MOVILIDAD URBANA**

TASA APARCAMIENTO VÍA PÚBLICA. EXENCIÓN.

Se recurre contra la inactividad de la Administración ante solicitud de exención de tasa de establecimiento en la vía pública por disponer de vehículo híbrido.

La inactividad exige la prestación de la Administración a favor de persona determinada en virtud de disposición general.

En este caso es aplicable la figura del silencio, que según LGT, es negativo.

El Reglamento municipal del Servicio de estacionamiento declara exentos “los vehículos eléctricos de todo tipo”, en el mismo sentido, la Ordenanza Fiscal nº 25.11.

La LGT remite al Código Civil para la interpretación de las normas, llega a la conclusión que el vehículo del recurrente no debe gozar de la exención puesto que la expresión “vehículos eléctricos” que utiliza las normas municipales, se emplea en la terminología habitual, distingue entre vehículos eléctricos, mixtos e híbridos.

La decisión municipal de exención por un Ayuntamiento no vincula a otros municipios.

**Fallo:** Desestimación. Favorable al Ayuntamiento.

---

**Ilmo. Sr.**

**MAGISTRADO-JUEZ**

D. Luis-Carlos Martín Osante

En Zaragoza, a veinticinco de octubre de 2017.

Ilmo. Sr. D. Luis Carlos Martín Osante, Magistrado-Juez del Juzgado Contencioso-administrativo nº 3 de los de Zaragoza. Autos de PROCEDIMIENTO ABREVIADO nº 21/2017-A1; seguidos a instancia de D. A., representado por la Procuradora Dña. E. y defendida por a Letrada Dña. E.O., sustituida en el acto de juicio por el Letrado D. I., frente al Ayuntamiento de Zaragoza, representado por Procuradora Dña. S. y defendido por el Letrado Municipal, D. J.

**Materia:** Tasa de estacionamiento – Exención.

**Cuantía del proceso:** indeterminada (inferior a 30.000 €).

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** En el escrito de interposición de recurso contencioso-administrativo de PROCEDIMIENTO ABREVIADO presentado de forma telemática con fecha 27/1/2017, se decía formular recurso contencioso-administrativo por la representación procesal y defensa de D. A., frente a:

1.- La inactividad de la Administración con respecto a la reclamación previa presentada en fecha 4 de mayo de 2016 ante el Servicio de Movilidad del Ayuntamiento de Zaragoza en reclamación de la exención de la tasa de estacionamiento del vehículo con matrícula ..., así como su inclusión en el sistema informático Z ± Mute, gestor del Servicio de Establecimiento Regulado en Superficie de la Ciudad de Zaragoza.

2.- El escrito informativo elaborado por D<sup>a</sup> I., en nombre de la Unidad Jurídica del Servicio de Movilidad Urbana, desconociendo no obstante su condición en la misma, en la que se comunica el archivo del expediente.

Expediente administrativo Nº 662565/2016, 906365/2016 y 1289423/2016.

**SEGUNDO.-** Tras la formulación de la oportuna demanda al amparo del art. 78 y concordantes, mediante decreto se admitió a trámite la demanda, se reclamó el expediente administrativo y se ordenó el emplazamiento de eventuales interesados, convocándose a las partes para la celebración de la vista, siguiéndose el procedimiento previsto en el art. 78 LJCA.

**TERCERO.-** El día 18 de octubre de 2017, señalado para el acto del juicio,

comparecieron ambas partes, ratificándose la actora en su demanda y contestando la Administración demandada oponiéndose a la misma.

Recibido el pleito a prueba, se practicaron las pruebas admitidas y declaradas pertinentes con el resultado que obra en autos (grabado en sistema FIDELIUS): documental; aportación del expediente.

Una vez formuladas las conclusiones, quedó el juicio visto para sentencia.

**CUARTO.-** En la tramitación de este juicio se han observado las prescripciones legales.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**Primero.- Planteamiento del recurso contencioso-administrativo.-** El presente proceso tiene por objeto el recurso contencioso-administrativo de D. A., frente a 1.- La inactividad de la Administración con respecto a la reclamación previa presentada en fecha 4 de mayo de 2016 ante el Servicio de Movilidad del Ayuntamiento de Zaragoza en reclamación de la exención de la tasa de estacionamiento del vehículo con matrícula ..., así como su inclusión en el sistema informático Z ± Mute, gestor del Servicio de Establecimiento Regulado en Superficie de la Ciudad de Zaragoza. 2.- El escrito informativo elaborado por D<sup>a</sup> I., en nombre de la Unidad Jurídica del Servicio de Movilidad Urbana, desconociendo no obstante su condición en la misma, en la que se comunica el archivo del expediente.

En el suplico de la demanda se insta por la parte recurrente que se dicte sentencia:

*"por la que se declare exento del pago de la tasa de estacionamiento el vehículo con matrícula ... y se proceda a incluir como exento del pago de la misma por silencio positivo mediante su inclusión como tal en el sistema informático Z+Mute, gestor del Servicio de Estacionamiento Regulado en Superficie de la Ciudad de Zaragoza. Todo ello con expresa condena en costas a la adversa."*

Con carácter previo se debe indicar que una cosa es que la Administración no resuelva de forma expresa una solicitud formulada por un ciudadano y otra cosa diferente es que en estos casos nos encontremos ante un supuesto de lo que la legislación vigente denomina "inactividad de la Administración".

Pero si la Administración no resuelve una determinada solicitud, no se puede decir que exista, de forma automática, y en cualquier caso, inactividad de la Administración. La figura jurídica que se aplica en tales casos es la del silencio administrativo.

Los supuestos de la inactividad de la Administración en sentido estricto están acotados en el artículo 29 de la LJCA a los casos en que la Administración, en virtud de una disposición general que no precise de actos de aplicación o en virtud de un acto, contrato o convenio administrativo, esté obligada a realizar una prestación concreta en favor de una o varias personas determinadas. Por lo tanto, la inactividad residenciable en el artículo 29 de la ley jurisdiccional es la inactividad de carácter material por falta de ejercicio de una actividad prestacional, no pudiendo otorgarse tal carácter a la inactividad de carácter formal, que se deriva de la falta de resolución de un expediente, confundiendo así la figura del silencio con la de la inactividad de la Administración.

Tal y como se indica en la STSJ, Contencioso sección 1 del 20 de noviembre de 2008 (ROJ: STSJ Madrid 20987/2008 - ECLI:ES:TSJM: 2008:20987) sentencia: 1870/2008 Recurso: 519/2006, Ponente: JOSE FELIX MARTIN CORREDERA, se debe distinguir a inactividad material o la inactividad de la Administración en sentido estricto, de la inactividad formal o mero silencio administrativo.

*"La inactividad de la Administración como objeto del proceso contencioso-administrativo, ya sea general o especial, no puede ser entendida sino en el concepto técnico jurídico establecido en la LJCA, que no se refiere a cualquier dilación o retraso u omisión en el actuar de la Administración, por más que coloquialmente pueda ser entendido esto también como «inactividad», sino estrictamente al supuesto en el que la Administración está obligada a realizar una prestación concreta a favor de persona determinada en virtud de disposición general que no precisa de actos de aplicación, contrato o convenio, o al supuesto de inejecución de actos firmes (TSJ Cataluña 29-5-08, EDJ 185753)."*

En cualquier caso, estas cuestiones, a la vista del contenido de la demanda rectora de este proceso, no tienen relevancia a la hora de analizar los concretos motivos de impugnación esgrimidos en la misma.

**SEGUNDO.- La alegación de silencio positivo.-** Para la adecuada resolución del caso procede examinar en primer lugar la alegación de la parte recurrente respecto de la concurrencia de silencio positivo, basado en la regla general del art. 43.1 Ley 30/1992 [aplicable en este caso dada la fecha de tramitación del procedimiento administrativo] y además la regla del doble silencio administrativo en virtud del recurso de alzada.

Sin embargo, la normativa aplicable es la especial en materia Tributaria, y no la Ley 30/1992 [aplicable en este caso en lugar de la Ley 39/2015 de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas («LPAC»)] (BOE 2 octubre); entrada en vigor el 2 de octubre de 2016, dada la fecha de tramitación del procedimiento administrativo], tal y como acertadamente indicó el Sr. Letrado del Ayuntamiento. Es de aplicación la Disposición adicional quinta. Procedimientos administrativos en materia tributaria de la Ley 30/1992 aplicable en este caso dada la fecha de tramitación del procedimiento administrativo:

*“1. Los procedimientos administrativos en materia tributaria y, en particular, los procedimientos de gestión, liquidación, comprobación, investigación y recaudación de los diferentes tributos se regirán por su normativa específica y, subsidiariamente, por las disposiciones de esta Ley.*

*2. La revisión de actos en vía administrativa en materia tributaria se ajustará a lo dispuesto en los artículos 153 a 171 de la Ley General Tributaria y disposiciones dictadas en desarrollo y aplicación de la misma.”*

En concreto es de aplicación el Real Decreto 1065/2007, de 27 de julio, por el que se aprueba el Reglamento General de las actuaciones y los procedimientos de gestión e inspección tributaria y de desarrollo de las normas comunes de los procedimientos de aplicación de los tributos, que en este punto dispone lo siguiente:

*“Artículo 136. Procedimiento para el reconocimiento por la Administración tributaria de beneficios fiscales de carácter rogado.*

*1. El procedimiento para el reconocimiento de beneficios fiscales se iniciará a instancia del obligado tributario mediante solicitud dirigida al órgano competente para su concesión y se acompañará de los documentos y justificantes exigibles y de los que el obligado tributario considere convenientes.*

*2. La comprobación de los requisitos para la concesión de un beneficio fiscal se realizará de acuerdo con los datos y documentos que se exijan en la normativa reguladora del beneficio fiscal y los datos que declaren o suministren terceras personas o que pueda obtener la Administración tributaria mediante requerimiento al propio obligado y a terceros.*

*3. Con carácter previo a la notificación de la resolución se deberá notificar al obligado tributario la propuesta de resolución cuando vaya a ser denegatoria para que, en un plazo de 10 días contados a partir del día siguiente al de la notificación de dicha propuesta, alegue lo que convenga a su derecho.*

*4. El procedimiento para el reconocimiento de beneficios fiscales terminará por resolución en la que se reconozca o se deniegue la aplicación del beneficio fiscal.*

*El plazo máximo para notificar la resolución del procedimiento será el que establezca la normativa reguladora del beneficio fiscal y, en su defecto, será de seis meses. Transcurrido el plazo para resolver sin que se haya notificado la resolución expresa, la solicitud podrá entenderse desestimada, salvo que la normativa aplicable establezca otra cosa.”*

Aplicando estas normas al caso que nos ocupa, se desprende que el silencio administrativo no es positivo sino negativo, y que no es de aplicación el art. 43.1 de la Ley 30/1992 [aplicable en este caso dada a fecha de tramitación del procedimiento administrativo] invocado por la parte recurrente en la demanda rectora de este proceso.

Por lo que se refiere al doble silencio derivado de la desestimación presunta del recurso de alzada, debe hacerse notar que no consta que fuera procedente el recurso de alzada y no el recurso de reposición [habitual en materia de tributos locales] ante la desestimación presunta por silencio administrativo, por lo que no puede jugar el doble silencio administrativo.

En consecuencia, procede a desestimación del motivo de impugnación.

**TERCERO.- La comunicación emitida por la Unidad Jurídica del Servicio de Movilidad Urbana.-** La parte recurrente mantiene que concurre inadecuación e ineficacia de la carta remitida por parte de D<sup>a</sup> I. en nombre de la Unidad Jurídica del Servicio de Movilidad Urbana y que por ello procede la nulidad de la actuación administrativa.

De un atento examen de dicha comunicación se desprende que efectivamente no se trata propiamente de una resolución administrativa, y que tampoco consta pie de recurso, que aclare la vía que se considere apropiada por el Ayuntamiento para la revisión del acto o decisión al efecto.

No obstante, la circunstancia de que esto sea así no puede determinar, sin más la estimación del recurso contencioso-administrativo ya que se debe entrar a analizar el fondo de asunto.

**CUARTO.- La invocación de la exención del art. 13.1.c) del Reglamento Municipal del Servicio de Estacionamiento Regulado en Superficie de la Ciudad de Zaragoza.-** En tres apartados de los Fundamentos de Derecho de motivos de impugnación de la actuación municipal sobre el fondo del asunto, la parte recurrente analiza la competencia de la Administración General del Estado mediante la Dirección General de Tráfico para la clasificación de los vehículos y la improcedente atribución de competencias por parte de la Unidad de Movilidad del Ayuntamiento de Zaragoza. También efectúa una exégesis del Reglamento Municipal del Servicio de Estacionamiento Regulado en Superficie de la Ciudad de Zaragoza, aprobado por el pleno del Ayuntamiento el 5 de junio de 2014, y publicado en el BOPZ nº 137 de 18 de junio de 2014.

Por lo que se refiere al vehículo de motor del recurrente, consta que es un BMW con doble motor, eléctrico, por una parte, y de combustión, por otra parte. Se trata de lo que de forma habitual se denomina vehículo mixto o híbrido -híbrido enchufable. En la documentación del vehículo se señala como vehículo "Eléctrico - Híbrido Enchufable PHEV" (del inglés plug-in hybrid electric vehicle). La característica es que las baterías pueden recargarse enchufando el vehículo en el sistema de suministro eléctrico.

El precepto discutido establece en su artículo 13.1.c) como vehículos exentos del pago de la tasa:

*"c) Los vehículos eléctricos de todo tipo, para lo cual deberán solicitarlo en el Servicio de Movilidad Urbana, el cual autorizará al concesionario del servicio a dar de alta las matriculas de estos vehículos en el sistema informático, de tal forma que no necesiten colocar acreditación. Los cuatriciclos ligeros (de menos de 350 kgs de tara y que no superen los 50 km/h) y cuatriciclos (de menos de 400 kgs de tara), así como los triciclos provistos de chasis o estructura (motocarros) que posean motor de combustión interna abonarán la correspondiente tasa."*

Conviene señalar que no se trata en este proceso de calificar administrativamente el tipo de vehículo de motor del recurrente, ni de analizar cuál es la consideración del mismo para la Administración de Tráfico. Por el contrario, tal y como se indicó por el Sr. Letrado del Ayuntamiento, de lo que se trata es de dilucidar cuál ha de ser la correcta interpretación del precepto indicado y si el vehículo de motor del recurrente encaja o no en el supuesto de hecho que contempla este precepto.

De esta forma, para la adecuada decisión del presente proceso, si bien, obviamente, puede tenerse en cuenta la legislación vigente en materia de tráfico, con sus diferentes normas, incluso respecto de medidas para favorecer la reducción de emisiones la atmósfera, no se puede olvidar que, en realidad, nos encontramos ante una exención cuya competencia para fijarse o delimitarse corresponde al Ayuntamiento de Zaragoza. Dicho de otra forma, lo relevante para la adecuada resolución del caso no es lo que dispongan las normas estatales al respecto, sino el Reglamento citado que concuerda con la Ordenanza Fiscal sobre la materia. Se trata de la ORDENANZA FISCAL Nº 25.11 TASA POR EL ESTACIONAMIENTO DE VEHÍCULOS DE TRACCIÓN MECÁNICA DENTRO DE DETERMINADAS ZONAS DE LA CIUDAD, que en su art. 1.c) exime:

*"c) Los vehículos eléctricos de todo tipo, para lo cual deberán solicitarlo en el Servicio de Movilidad Urbana, el cual autorizará al concesionario del servicio a dar*

*de alta las matrículas de estos vehículos en el sistema informático, de tal forma que no necesiten colocar acreditación. Los cuadriciclos los ligeros (de menos de 350 kg de tara y que no superen los 50 km/h) y cuadriciclos (de menos de 400 kg de tara), así como los triciclos provistos de chasis o estructura (motocarros) que posean motor de combustión interna abonarán el correspondiente precio público.”*

La primera vez que se introduce esta exención en la Ordenanza Fiscal es para la versión aplicable el año 2016 [BOPZ de 18.12.2015]; posterior al Reglamento ya citado. En las redacciones anteriores del Reglamento de Tráfico o de las Ordenanzas Fiscales, dicha exención no existía, e incluso el Ayuntamiento podría eliminar en un futuro dicha exención; lo que sucederá, con toda seguridad, si algún día la mayoría de los vehículos de motor son eléctricos.

En fin, de lo que se trata, efectivamente, es de la correcta interpretación y aplicación de los preceptos reseñados para el presente caso, atendiendo a que, ciertamente, la Ley General Tributaria en materia de Interpretación de las normas tributarias en su art. 12 dispone lo siguiente:

*“1. Las normas tributarias se interpretarán con arreglo a lo dispuesto en el apartado 1 del artículo 3 del Código Civil.*

*2. En tanto no se definan por la normativa tributaria, los términos empleados en sus normas se entenderán conforme a su sentido jurídico, técnico o usual, según proceda.”*

Efectivamente, las pautas para la interpretación de las normas jurídicas se contienen en el art. 3 del Código Civil. En el mismo se establece que las normas se interpretarán según el sentido propio de sus palabras, en relación con el contexto, los antecedentes históricos y legislativos, y la realidad social del tiempo en que han de ser aplicadas. Pero finaliza indicando que lo fundamental es atender al espíritu y finalidad de las normas jurídicas.

Por su parte, el art. 14 [Prohibición de la analogía] de la Ley General Tributaria dispone lo siguiente:

*“No se admitirá la analogía para extender más allá de sus términos estrictos el ámbito del hecho imponible, de las exenciones y demás beneficios o incentivos fiscales.”*

No se trata, en cualquier caso, de que la interpretación de las normas tributarias haya, de ser “restrictiva”, que es algo diferente de “estricta”.

Aplicando estas reglas en el caso que nos ocupa se llega a la conclusión de que el vehículo de motor del recurrente no debe gozar de la exención, en la medida en que se entiende que el legislador municipal utiliza, la expresión “vehículos eléctricos” de la misma forma que se emplea usualmente, y precisamente, en la terminología habitual o de uso ordinario sí se distingue entre vehículos eléctricos, por una parte, y vehículos mixtos o híbridos, por otra parte. Pese a las consideraciones de la parte recurrente, se trata de una diferencia relevante, que, cabe entender, en aplicación de los criterios interpretativos reseñados, que el legislador tenía presente a la hora de delimitar el ámbito de aplicación de la exención.

Sin ir más lejos, en una noticia de prensa de este pasado domingo se aludía a estos vehículos con la distinción apuntada:

*“Según Anfac, en 2016 los vehículos eléctricos e híbridos apenas supusieron el 2,6 % del total de las matriculaciones. La gran mayoría, además, correspondió a los segundos, ya que se adquirieron 35.765 híbridos frente a menos de 5.000 eléctricos.”*

Ello demuestra que, habitualmente, cuando se alude a los vehículos eléctricos no se incluye dentro dicha categoría a los vehículos híbridos, sino que se efectúa la correspondiente distinción. Y cabe entender que éste también es el sentido que se emplea en la norma cuestionada.

Las consideraciones de la parte recurrente sobre la opción de los poderes públicos en favor de vehículos menos contaminantes, o la propia decisión del recurrente a la hora de adquirir un vehículo de motor de estas características, no pueden convertirse en el elemento decisor del proceso. La parte recurrente mantiene que el componente no contaminante de estos vehículos y sus beneficios para el ser humano y el medio ambiente deben ser tenidos en cuenta para la adecuada resolución del caso, pero no se puede dejar de lado que se trata de consideraciones, más bien, de lege ferenda o en consideración a una regulación más adecuada de la materia, pero que no son suficientes para la decisión del caso en el sentido que pretende la parte recurrente.

En este sentido, cabe hacer notar que la autonomía de los vehículos eléctricos es mucho menor que la de los híbridos, lo que supone, en relación, con la interpretación del precepto en cuestión, que si se ciñe la exención a vehículos eléctricos y no se incluye a los híbridos, se permite que sean vehículos con sede en Zaragoza o en localidades próximas a Zaragoza los únicos que se beneficien realmente de la exención, en tanto que si se amplía a los vehículos híbridos, se estaría permitiendo la falta de abono de la tasa a vehículos con sede en cualquier parte, por muy alejada que estuviera de Zaragoza, lo cual no parece que sea la voluntad del legislador, que también es un criterio interpretativo del art. 3.1 Cc.

Por lo que se refiere a la cita de otros Ayuntamientos que otorgan esta exención a los coches híbridos, hay que tener en cuenta que, al tratarse de una competencia municipal, cada Ayuntamiento tiene libertad para delimitar el ámbito de aplicación de la exención. Es decir, si otros Ayuntamientos han implantado dicha exención, no es porque sea vinculante, sino porque así lo han decidido tales Ayuntamientos, y ello no significa que en Zaragoza deba aplicarse también. Ello dependerá del contenido de las respectivas Ordenanzas Municipales.

La alusión a los vehículos “de todo tipo”, debe entenderse referida a cualquiera que sea su tipología, como turismos, furgonetas, etc.

De esta forma, no se aprecia que la actuación de la Administración infrinja el ordenamiento jurídico y por ello, de conformidad con lo dispuesto en los arts. 62 y 63 Ley 30/1992 [aplicable en este caso dada la fecha de tramitación del procedimiento administrativo], no debe ser declarada nula, ni tampoco anulada.

En consecuencia, procede la desestimación del recurso contencioso-administrativo.

**QUINTO.- Costas y recurso.-** Resulta de aplicación en materia de costas el art. 139 LJCA, que pese a fijar como criterio de partida el vencimiento objetivo, establece importantes modulaciones al mismo. Hay que tener en cuenta que el pronunciamiento sobre costas es preceptivo en toda sentencia (art. 68.2 LJCA), y que al efectuar dicho pronunciamiento los Jueces y Tribunales debemos aplicar estas reglas.

Pese a la desestimación del recurso contencioso-administrativo, en el caso que nos ocupa, no procede expresa condena en las costas causadas por lo siguiente:

Las cuestiones suscitadas, en especial la interpretación de los preceptos invocados, eran mercedoras del correspondiente análisis jurídico.

Por lo que se refiere al recurso frente a la presente resolución, debe hacerse notar que no cabe recurso de apelación (art. 81.1.a) LJCA), dada la cuantía del procedimiento (no superior a 30.000 €).

## **FALLO**

**PRIMERO.-** DESESTIMO el recurso contencioso-administrativo interpuesto por D. A. objeto del presente proceso (frente a la actuación administrativa indicada en el Antecedente de Hecho Primero de la presente sentencia).

**SEGUNDO.-** No procede imponer las costas procesales a ninguna de las partes.

Así por esta mi Sentencia, lo pronuncio, mando y firmo.