

REQUISITOS DE LA EXENCIÓN POR MINUSVALÍA EN EL IVTM: LA IMAGINACIÓN AL PODER

(Artículo publicado en la Revista El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados, nº 8.
30 de abril de 2009)

Resumen.-

Los diversos cambios sufridos en la regulación de la exención por minusvalía en el IVTM han llevado a una complicada situación en cuanto a su gestión que se ha intentado resolver con desigual fortuna.

En este artículo se repasan dichos cambios, los criterios jurisprudenciales y doctrinales más relevantes, las relaciones con otras normas de distintos ámbitos, mencionando las prácticas de algunos de nuestros Ayuntamientos y finalizando con unas conclusiones a tener en cuenta por estos a la vista de lo estudiado en el presente artículo.

SUMARIO.-

- I.- Introducción.
- II.- Antecedentes legislativos.
- III.- La situación actual.
- IV.- Algunos casos de regulación por las entidades locales.
- V.- Conclusiones.

I.- INTRODUCCIÓN.-

La modificación que la Ley 51/2002 introdujo en el artículo 94 de la Ley 39/1988, de Haciendas Locales, supuso para éstas un paso atrás y, casi se podría decir, una desregulación de los requisitos para otorgar la exención por minusvalía en el impuesto sobre vehículos de tracción mecánica al eliminar, entre otras modificaciones habidas, la necesidad de que el citado vehículo estuviese adaptado para la persona minusválida.

Pese a las constantes quejas por parte de las Entidades Locales y las propuestas para que se volviesen a regular o acotar mejor los supuestos en que cabía la exención, ni en el Real Decreto Legislativo 2/2004, texto refundido de la Ley de Haciendas Locales, por su carácter meramente refundidor, ni posteriormente se ha llevado a cabo la modificación de la normativa.

Los Ayuntamientos, tradicional cenicienta entre las Administraciones Públicas, han tenido que forzar la imaginación y sus Ordenanzas fiscales para poner coto con mayor o menor ingenio, con más o menos respeto de los límites que impone la Ley, a una sangría constante y un abuso en ese vacío legal que, como veremos, ha dado lugar a crear la sensación en este ámbito de que España es un país de discapacitados¹.

En este breve estudio haré un repaso a la evolución de la exención, a su situación actual y los problemas de interpretación que se plantean, haciendo especial mención a la doctrina de la Dirección General de Tributos para, finalmente, revisar las soluciones puestas en práctica por nuestros ayuntamientos.

II.- ANTECEDENTES LEGISLATIVOS.

La redacción original.-

Hasta el 1 de enero de 1.997, fecha de entrada en vigor de la Ley 13/1996, que reforma por primera vez el artículo 94 de la Ley 39/1988, regulador de la materia que estamos estudiando, el mencionado precepto decía originalmente en sus puntos 1.d y 2:

"1. Estarán exentos del impuesto:

d.- Los coches de inválidos o los adaptados para su conducción por disminuidos físicos, siempre que no superen los 12 caballos fiscales y pertenezcan a personas inválidas o disminuidas físicamente.

2. Para poder gozar de las exenciones a que se refieren las letras d) y f) del apartado 1 del presente Artículo los interesados deberán instar su concesión indicando las características del vehículo, su matrícula y causa del beneficio. Declarada ésta por la Administración municipal se expedirá un documento que acredite su concesión."

¹ Se dan aproximadamente entre un 3 y un 4% de exenciones en relación al total de turismos matriculados en cada municipio.

Por tanto, teníamos como requisitos esenciales que el vehículo (coche) fuese de inválido o bien que estuviera adaptado para ser conducido por "disminuido físico". Así pues, en principio el vehículo debía ser un turismo -quedando excluidos otros tipos- especialmente construido para un minusválido, si bien se permitía que fuese un turismo normal, pero modificado adecuadamente para su uso por aquel.

Aunque el precepto no lo indica directamente -como harán las redacciones posteriores-, para averiguar qué sea un coche de inválido hemos de acudir al Real Decreto Legislativo 339/1990, por el que se aprueba el Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, y en concreto a su anexo (actual anexo I) que establece las definiciones de los distintos vehículos. El punto 20 define:

"Coche de minusválido. Automóvil cuya tara no sea superior a 300 kilogramos y que, por construcción, no puede alcanzar en llano una velocidad superior a 40 kilómetros por hora, proyectado y construido especialmente y no meramente adaptado para el uso de una persona con algún defecto o incapacidad físicos".

Con un tenor casi idéntico, la Ley Foral 2/1995, de 10 de marzo, de Haciendas Locales de Navarra, regula la exención en su artículo 160, curiosamente aún vigente hoy día².

Podemos distinguir en el transcrito apartado d) del artículo 94 los siguientes elementos:

- Elemento objetivo. El objeto de exención es un turismo de inválido (construido especialmente, como decimos), no meramente adaptado.

² El apartado 1.d del citado artículo dice: *"Los coches de inválidos o especialmente adaptados, que pertenezcan a minusválidos titulares del correspondiente permiso de circulación y sean para su uso exclusivo, siempre que no superen los 12 caballos fiscales. La exención alcanzará a un vehículo por minusválido".*

Por su parte, el apartado 2 establece: *"Para poder gozar de las exenciones a que se refieren las letras d y f del número 1 de este artículo los interesados deberán instar su concesión indicando las características del vehículo, su matrícula y causa de beneficio. Declarada la exención por la entidad local se expedirá un documento que acredite este extremo"*

La tara³ tenía que ser inferior a 300 Kg. y la velocidad inferior a 40 Km./hora. Respecto a la potencia, según el citado apartado, no debía exceder los 12 caballos fiscales, pero entendiéndola referida a los vehículos de serie adaptados. Vemos ya una cierta discriminación entre vehículos de minusválidos estricto sensu y los adaptados, que permitían mayores velocidades, lo cual es lógico si tenemos en cuenta que es difícil encontrar un vehículo de serie con un límite de velocidad de 40 Km./h. y los vehículos de minusválidos son especiales y no se asemejan a los - digámoslo de nuevo así- normales, en muchos aspectos.

Las características del vehículo serán las que aparezcan en la ficha técnica, si bien podemos destacar la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña de 30 de noviembre de 1998⁴ que denegó el recurso interpuesto por un particular cuyo vehículo tenía en la referida documentación 12 caballos fiscales porque el Ayuntamiento demostró con la legislación vigente y los oportunos cálculos matemáticos⁵ que tenía realmente 12,43 caballos, sin que se cuestionara

³ Que el mismo anexo define en su punto 33 como “Peso del vehículo, con su equipo fijo autorizado, sin personal de servicio, pasajeros ni carga, y con su dotación completa de agua, combustible, lubricante, repuestos, herramientas y accesorios reglamentarios”.

⁴ STSJ de Cataluña, de 30 Nov. 1998, rec. 49/1995. AA 128/99.

⁵ Lo cual podemos ver en el Anexo V del Real Decreto 2822/1998, de 23 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento General de Vehículos:

“ El cálculo de la potencia fiscal de los motores de vehículos de motor, expresado en caballos de vapor fiscales (CVF), se efectuará aplicando las fórmulas siguientes:

a. Para los motores de explosión o de combustión interna de cuatro tiempos:

$$\text{CVF} = 0,08 (0,785 D^2 R)^{0,6} N \quad (1)$$

b. Para los motores de explosión o de combustión interna de dos tiempos:

$$\text{CVF} = 0,11 (0,785 D^2 R)^{0,6} N \quad (2)$$

En las fórmulas (1) y (2) se representa por: D = el diámetro del cilindro en centímetros. R = el recorrido del pistón en centímetros.

N = el número de cilindros de que consta el motor.

c. Para los motores de explosión rotativos: $\text{CVF} = \text{Pe}/5,152$ (3)

d. Para los motores eléctricos: $\text{CVF} = \text{Pe}/5,152$ (4)

La potencia efectiva Pe que se utiliza en las fórmulas (3) y (4), expresada en kilovatios (Kw.), será la que determine el Laboratorio Oficial que el Ministerio de Industria y Energía designe aplicando los métodos de ensayo que dicho Ministerio establezca.

eficazmente tal argumento.

Como el concepto excluye expresamente los turismos "normales" se incluyeron en el precepto también los coches adaptados, es decir, que posteriormente a su construcción incorporasen sistemas que permitiesen ser conducidos por personas inválidas de acuerdo con las peculiaridades de la minusvalía del titular/sujeto pasivo (palanca de cambio, volante, pedales, etc.), ya fuera la discapacidad acaecida por circunstancia sobrevenida o no.

La cuestión estaba clara, el vehículo de serie debía estar adaptado para poder gozar de la exención. O quizás no estaba tan clara, al menos para algunos, pues –a modo de anécdota- la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla León de 8 de febrero de 1995⁶ tuvo que recordarlo a un minusválido que incluso en su recurso administrativo reconocía que *“mi minusvalía no requiere ningún tipo de modificación funcional en mi vehículo, pues soy enfermo renal y no tengo ningún tipo de anomalía física que necesite adaptación”*. En un sentido similar se expresaron las Sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña 612/1998, de 3 de julio y 1421/1999, de 12 de marzo, al considerar que si la minusvalía no requería de adaptación no podía aplicarse la exención.

- Elemento subjetivo. El artículo 94.d se refiere expresamente a inválidos o disminuidos físicos, esto es, se excluyen las deficiencias de otra índole como las psíquicas o psicológicas.

Además, el minusválido era quien debía conducir el vehículo (quedaban fuera del precepto los invidentes, por ejemplo), con lo que se dejaban fuera muchos casos de personas que necesitaran desplazarse pero no podían conducir el vehículo precisamente por su incapacidad.

Como ya apuntara LÓPEZ LEÓN⁷ se planteaba el importante problema de tener que disponer de un cuadro de minusvalías por los ayuntamientos, esto es, el criterio para saber quién era considerado disminuido físico. Además, cabía preguntarse si los vehículos de serie con cambio automático (sin pedal de

En cualquier caso, la potencia fiscal del motor a consignar en la tarjeta de inspección técnica o en el certificado de características del vehículo, será la que resulte de aplicar la fórmula correspondiente, según el tipo del motor, expresada con dos cifras decimales aproximada por defecto”.

⁶ STSJ Castilla-León 116/1995, Valladolid. 8 de Febrero de 1995; Aja 194/27.

⁷ LÓPEZ LEÓN, J., “El Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica. Reflexiones”. El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados N^o 3, Quincena 15 - 27 Feb. 1997, Ref.^o 345/1997, pág. 345, Tomo 1.

embrague) se podrían considerar adaptados, pues como también recuerda el autor muchas adaptaciones precisamente consistían en eliminar el citado pedal para poderse conducir por personas cojas.

Finalmente, el vehículo debía pertenecer al discapacitado. Por tanto, y como también expresó la consulta publicada en esta Revista en abril de 1996, los requisitos se resumían en la titularidad del vehículo por aquel y que fuese precisamente un vehículo de minusválido o adaptado, no siendo suficiente el reconocimiento de la incapacidad por la Seguridad Social⁸. En términos similares, pero recordando también el requisito de la potencia fiscal, se expresaba una consulta de mayo de 1993⁹.

- Elemento formal. La exención tenía carácter rogado. Esto se ha mantenido hasta hoy. Se debían indicar las características del vehículo, por ejemplo, a través de la documentación del mismo; la matrícula, que parece una perogrullada pues es la que identifica el vehículo objeto de la exención a efectos tributarios; y algo también obvio como era la causa del beneficio, es decir, justificar la minusvalía que daba lugar al beneficio fiscal, lo que se haría con certificado de la Administración competente.

La modificación por Ley 13/1996.-

A partir del 1 de enero de 1997 y hasta el 31 de diciembre de 1998 el artículo 94.1.d quedó con una nueva redacción en base a lo dispuesto en el artículo 22 de la Ley 13/1996, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, y que trató de corregir algunas de las lagunas existentes hasta entonces:

“d. Los coches de minusválidos a que se refiere el número 20 del anexo del Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo, por el que se aprueba el texto articulado de

⁸ “No está exento del Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica (IVH) el vehículo perteneciente a quien ha sido declarado por la Seguridad Social en situación de invalidez permanente”. El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados Nº 7, Quincena 15 - 29 Abr. 1996, Ref. 972/1996, pág. 972, Tomo 1.

⁹ “En el Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica, los beneficios fiscales sólo son aplicables a los coches de inválidos o los adaptados, siempre que no superen los 12 CV fiscales y pertenezcan a personas inválidas o disminuidas físicamente”. El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados Nº 8, Quincena 30 Abr. - 14 May. 1993, Ref.º 1081/1993, pág. 1081, Tomo 1

la Ley sobre el Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, y los adaptados para su conducción por personas con discapacidad física, siempre que no superen los 13,50 caballos fiscales y pertenezcan a personas minusválidas o discapacitadas físicamente.

Asimismo, los vehículos que, no superando los 12 caballos fiscales, estén destinados a ser utilizados como autoturismos especiales para el transporte de personas con minusvalía en silla de ruedas, bien directamente o previa su adaptación. A estos efectos, se considerarán personas con minusvalía a quienes tengan esta condición legal en grado igual o superior al 33 por 100, de acuerdo con el baremo de la disposición adicional segunda de la Ley 26/1990, de 20 de diciembre, por la que se establecen en la Seguridad Social prestaciones no contributivas.

Con independencia de lo establecido en el apartado dos de este mismo artículo, para poder gozar de la exención a que se refiere el párrafo anterior los interesados deberán justificar el destino del vehículo.

En cualquier caso, los sujetos pasivos beneficiarios de esta exención no podrán disfrutarla por más de un vehículo simultáneamente”.

Vemos ya aquí una referencia expresa al meritado anexo y la elevación de la potencia fiscal a los 13,50 CV. También se introduce un nuevo tipo de vehículo objeto del beneficio, los vehículos “autoturismos”¹⁰ para transporte de minusválidos que utilicen silla de ruedas, y cuya potencia fiscal no supere los 12 caballos. En este caso la norma introduce de una manera más clara qué se entiende por minusválido, si bien a los solos efectos de su aplicación a los autoturismos, pues establece el criterio del grado de invalidez del 33%, acorde con el que establece la Seguridad Social para otorgar ayudas y pensiones (desde la incapacidad permanente parcial), según la referencia que hace a la Ley 26/1990, sobre las pensiones no contributivas, que se remite a desarrollo reglamentario posterior, aprobado por el Real Decreto 357/1991, que sin embargo en su artículo 1 exige un grado de minusvalía del 65%. Dicha ley fue derogada por el Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social.

Pero quizás la novedad más importante, que se ha mantenido hasta ahora, fue la limitación a un solo vehículo por titular de la exención.

¹⁰ Que el Anexo I de la Orden de 16 de julio de 1984 por la que se aprueba la clasificación de vehículos y sus definiciones a efectos estadísticos, así como las normas sobre fijación de las claves numéricas define en su punto 42 como “Turismo destinado al servicio público de viajeros con licencia municipal, excluido el taxi.”. Esta misma definición pasó a idéntico número del Anexo II del Real Decreto 2822/1998.

La modificación por Ley 50/1998.-

Con efectos desde el 1 de enero de 1.999 se produce la importante reforma del mencionado artículo 94 mediante la Ley 50/1998, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social:

"d. Los coches de minusválidos a que se refiere el número 20 del anexo del Real Decreto legislativo 339/1990, de 2 de marzo, por el que se aprueba el texto articulado de la Ley sobre el Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, y los adaptados para su conducción por personas con discapacidad física, siempre que su potencia sea inferior a 14 ó 17 caballos fiscales y pertenezcan a personas minusválidas o discapacitadas físicamente, con un grado de minusvalía inferior al 65 %, o igual o superior al 65 %, respectivamente. En cualquier caso, los sujetos pasivos beneficiarios de esta exención no podrán disfrutarla por más de un vehículo simultáneamente.

Asimismo, los vehículos que, teniendo una potencia inferior a 17 caballos fiscales, estén destinados a ser utilizados como autoturismos especiales para el transporte de personas con minusvalía en silla de ruedas, bien directamente o previa su adaptación. A estos efectos, se considerarán personas con minusvalía a quienes tengan esta condición legal en grado igualo superior al 33 %, de acuerdo con el baremo de la disposición adicional segunda de la Ley 26/1990, de 20 de diciembre, por la que se establecen en la Seguridad Social prestaciones no contributivas.

[...]

2. Para poder gozar de las exenciones a que se refieren las letras d) y f) del apartado 1 del presente artículo los interesados deberán instar su concesión indicando las características del vehículo, su matrícula y causa del beneficio. Declarada ésta por la Administración municipal se expedirá un documento que acredite su concesión.

Además, y por lo que se refiere a la exención prevista en el párrafo segundo de la letra d) del apartado anterior, para poder disfrutar de la misma los interesados deberán justificar el destino del vehículo ante el Ayuntamiento de la imposición en los términos que éste establezca en la Ordenanza fiscal del impuesto".

Vemos en esta modificación una mayor concreción de sus términos, distinguiéndose tres tipos de vehículos afectados por el beneficio: los coches de minusválidos, los vehículos adaptados para su conducción por personas con discapacidad física y los vehículos a utilizar como autoturismos especiales para transportar personas en sillas de ruedas.

Respecto a los primeros no se tiene en cuenta el grado de minusvalía ni

tampoco el uso que se dé al vehículo, llegando ÁLVAREZ ARROYO¹¹ a considerar incluso que podría otorgarse al titular aunque no fuese minusválido.

La primera modificación importante es la ampliación -para los coches de minusválidos y los adaptados- de la potencia fiscal a 14 ó 17 caballos, en función del grado de discapacidad del titular, que también se introduce aquí (inferior al 65% o igual o superior a dicho porcentaje, respectivamente). Con ello se amplió significativamente el número de posibles beneficiarios en función del elemento objetivo de la potencia del vehículo, y a la vez se adapta la norma al porcentaje fijado por el Real Decreto 357/1991, si bien no hay referencia directa a la normativa de la Seguridad Social en este apartado¹².

La otra categoría de vehículos, los autoturismos, se incluyen en el beneficio ampliando también el límite de potencia fiscal (inferior a 17 caballos), si bien queda intacto el resto del párrafo. Se mantiene, por otro lado, la exigencia de disfrutar de la exención únicamente por un vehículo al mismo tiempo.

Por su parte, el Real Decreto 2822/1998, Reglamento General de vehículos, que entró en vigor el 27 de junio de 1999, estableció en su anexo II la definición de vehículo para personas de movilidad reducida con el siguiente tenor:

"Vehículo para personas de movilidad reducida: Vehículo cuya tara no sea superior a 350 kg., y que, por construcción, no puede alcanzar en llano una velocidad superior a reducida 45 km./h, proyectado y construido especialmente (y no meramente adaptado) para el uso de personas con alguna disfunción o incapacidad física. En cuanto al resto de sus características técnicas se les equipará a los ciclomotores de tres ruedas".

Como vemos, nuevamente se amplían los límites impuestos por la normativa anterior.

El problema que se planteaba a los ayuntamientos cada vez con más frecuencia era la acreditación de la adaptación del vehículo, pues el mercado de turismos ya fabricaba –y cada vez más- turismos con cambio automático de serie, muy beneficiosos no sólo para los minusválidos sino también para el conjunto de

¹¹ ÁLVAREZ ARROYO, F. y OO.AA, "Tributos Locales". Edersa. 2002.

¹² Pero como también se pregunta ÁLVAREZ ARROYO en la obra citada, "Si la exención obedece a paliar de alguna manera el sobrecoste que supone la adaptación del vehículo, ¿por qué motivo se limita la potencia? Es más, ¿por qué mayor potencia a mayor grado de discapacidad?"

conductores. En este sentido la Dirección General de Coordinación con las Haciendas Locales, en una Consulta contestada el 22 de febrero de 2000, consideraba que el beneficio fiscal debía concederse si la modificación atendía a la necesidad del minusválido por sus limitaciones físicas y no cuando la adaptación tenía por objeto favorecer a todos los conductores en general, dejando a la administración local la consideración de tales circunstancias.

Por tanto, era el criterio de cada Ayuntamiento el que debía fijar la concesión de la exención, teniendo en cuenta que las adaptaciones deberían ser requeridas por la Jefatura de Tráfico y constar en la documentación administrativa (permiso de circulación y ficha técnica)¹³.

La modificación por Ley 51/2002.-

La Ley 51/2002, de 27 de diciembre, de reforma de la Ley 39/1988, vigente desde el 1 de enero de 2003, modifica nuevamente el precepto, pero esta vez incluyéndolo en la letra e:

“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 2822/1998, 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 dos 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 %.

[...]

2. Para poder aplicar las exenciones a que se refieren los párrafos 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.

¹³ Consulta: “Posición de la DGCHT sobre si basta que un vehículo esté dotado de cambio automático para gozar de la exención en el impuesto sobre vehículos de tracción mecánica (IVH). Requisitos para la exención.” El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados Nº 23, Quincena 15 - 29 Dic. 2001, Ref.º 3839/2001, pág. 3839, Tomo 3.

En relación con la exención prevista en el segundo párrafo del párrafo e del apartado 1 anterior, el interesado deberá aportar el certificado de la 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”.

Lo destacado de la reforma es la eliminación de los límites de potencia fiscal y la necesidad de adaptación del vehículo, pues como dice la exposición de motivos, se tuvieron en cuenta las recomendaciones del Defensor del Pueblo¹⁴.

La norma incluye dos tipos de beneficiarios potenciales, las personas con movilidad reducida y ciertos minusválidos, siendo éstos los que copan las solicitudes de exención en nuestros ayuntamientos. Podemos apreciar la diferencia entre ambos casos, pues en cuanto a los primeros el vehículo es especial y no se exige la titularidad por parte del beneficiario, mientras que en el supuesto de vehículos para minusválidos se requiere: 1) que sean titulares de los mismos, 2) que se mantenga la minusvalía, 3) que se destinen al uso exclusivo de los minusválidos, ya lo conduzcan, ya se les transporte en ellos, 4) expresamente se exige aportación del certificado de la minusvalía emitido por el órgano competente.

En estas diferencias de tratamiento se puede apreciar un injustificado agravio comparativo pues no se establecen requisitos para los primeros y sí se requieren para los segundos, y además, de la manera tan genérica que provoca los constantes problemas de que estamos hablando. Por otro lado se generaliza para los minusválidos el porcentaje de minusvalía a un grado mínimo del 33%¹⁵.

¹⁴ Entre otras la Recomendación 93/1999, reflejada en el informe de las Cortes Generales de 1999, sobre reforma del régimen fiscal de la discapacidad. Su objeto, partiendo de las quejas formuladas por diversos discapacitados para los que no había adaptaciones posibles (parapléjicos, tetrapléjicos, invidentes...) se solicitaba un régimen como el establecido en el Impuesto especial sobre determinados medios de transporte. También la Recomendación 83/2001, sobre aplicación de la exención prevista en el Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica a los vehículos que precisen para desplazarse quienes padecen una paraplejia u otras discapacidades físicas. Se basa la misma en las dificultades que plantea la norma para ese tipo de personas, que no pueden conducir vehículos adaptados o “de minusválidos”, y sólo tiene en cuenta el elemento objetivo (el vehículo) y no las circunstancias del sujeto pasivo, siendo excluidos del beneficio por muchos Ayuntamientos. Plantea la ampliación de la exención a ese colectivo de minusválidos. Sin embargo también reconoce, como manifestó la propia Administración, las dificultades técnicas de dicha reforma para evitar la desvirtuación del beneficio fiscal –como finalmente ha ocurrido- para lo que propone se adopten “los requisitos que garanticen el uso exclusivo del vehículo para el transporte exclusivo de esas personas afectadas por tal minusvalía”. Se anima nuevamente a la equiparación de la exención en el Impuesto sobre vehículos con la existente en el especial sobre determinados medios de transporte.

¹⁵ Consulta: “Las minusvalías iguales o superiores al 33% dan derecho a la concesión de la exención del impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica (IVH). Un menor de edad podrá gozar de la exención si el vehículo está matriculado a su nombre y es para su uso exclusivo. Forma de justificar el

Pero la novedad más importante de esta reforma y de la que trae causa este artículo es precisamente la eliminación del requisito de la adaptación del vehículo, que tantos quebraderos de cabeza y casuística ha acarreado por parte de los ayuntamientos para tratar de contener el aluvión de solicitudes, pues a partir de su entrada en vigor se abre la puerta a que cualquier minusválido con al menos un 33% de discapacidad, sea cual sea ésta pueda acogerse a la exención para todo tipo de vehículo, y en principio no sólo turismos (y que de haber varios será lógicamente el de mayor cuota tributaria).

III.- LA SITUACIÓN ACTUAL.-

Y por fin llegamos a la situación legal actual, que con el mismo tenor literal establecido por la Ley 51/2002, que doy por reproducido, ha quedado incluido en el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, texto refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales, y en concreto en su artículo 93, en vigor desde el día 10 de marzo de ese año.

Voy a referirme ahora de manera más concreta a los problemas de interpretación que está generando el precepto, centrándome en lo que haya de considerarse como órgano competente para certificar la minusvalía y la justificación del destino del vehículo, pues su establecimiento se deja en manos de los ayuntamientos a través de las correspondientes ordenanzas reguladoras del impuesto, según establece el segundo párrafo del artículo 93.2. En este sentido veremos también la doctrina que ha creado la Dirección General de Tributos (DGT) y finalmente se hará mención a la reglamentación que han ido aprobando algunos

destino del vehículo". El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados Nº 9, Quincena 15 - 29 May. 2003, Ref.º 1624/2003, pág. 1624, Tomo 2.

"La nueva regulación de la exención de vehículos de minusválidos precisa acreditar dicha condición legal en su titular. No procede sobre la base de la declaración de incapacidad permanente por la Seguridad Social". El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados Nº 14, Quincena 30 Jul. - 14 Ago. 2003, Ref.º 2485/2003, pág. 2485, Tomo 2.

"Entrada en vigor de las nuevas exenciones para minusválidos. Forma de acreditar el destino del vehículo". El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados Nº 6, Quincena 30 Mar. - 14 Abr. 2003, Ref.º 1059/2003, pág. 1059, Tomo 10.

consistorios, que han derrochado imaginación por doquier.

El criterio de la Dirección General de Tributos.-

Es interesante tener en cuenta la interpretación doctrinal que ha realizado la DGT en los últimos años, donde destacaremos varias consultas emitidas entre 2004 y 2007.

Lo primero que queda claro es que para que se conceda la exención por minusvalía se deben cumplir tres requisitos conjuntamente, según destaca la Consulta vinculante nº V0203-07, de 29-01-07:

“- Que el titular del vehículo sea una persona que tenga la condición legal de minusválido en grado igual o superior al 33 por ciento.

- Que se destine para su uso exclusivo, ya sea conducido por la persona con discapacidad o destinado a su transporte.

- Que la persona con minusvalía no sea beneficiaria de la exención del pago del Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica por otro u otros vehículos simultáneamente.”

De estos requisitos los dos primeros son los que presentan más problemas.

El primer supuesto plantea la cuestión de la titularidad del vehículo sobre el que se aplica la exención. La DGT tuvo ocasión de aclarar una duda, que a raíz de la literalidad del precepto no parece tal, presentada por una persona que cuidaba y trasladaba en exclusiva en su propio vehículo a un hermanastro con un grado de minusvalía del 92%. Según establece el artículo 94 del Real Decreto Legislativo 2/2004 es sujeto pasivo aquella persona física, jurídica o referida en el artículo 35.4 de la ley 58/2003 “a cuyo nombre conste el vehículo en el permiso de circulación”. El artículo 93.1.e del citado texto refundido establece por su parte que “están exentos los vehículos matriculados a nombre de minusválidos”. Sin embargo, surge una posible contradicción entre ambos artículos pues el primero hace referencia a quien sea titular del vehículo en cada momento mientras el segundo parece referirse solamente al primer titular, al del momento de la matriculación del vehículo. No obstante y por lógica en la gestión del tributo, se debe entender que el titular del vehículo debe ser aquel a cuyo nombre conste en el permiso de circulación.

El citado órgano respondía que al no pertenecer el vehículo al propio

minusválido no procedía aplicar la exención¹⁶.

Pero, ¿y si el vehículo está a nombre de un minusválido y otra persona?. A ello tuvo ocasión de responder la Consulta vinculante V2130-07, de 8 de octubre. Se trataba de un vehículo a nombre de un matrimonio bajo el régimen de gananciales en que sólo uno de los cónyuges es minusválido. Primeramente la Consulta aclara que resulta irrelevante para la exención la causa de la minusvalía o sus consecuencias, para concluir que la *“cotitularidad con un no minusválido no impide el reconocimiento de la exención en tanto en cuanto el otro cotitular, que figure en el permiso de circulación, sea minusválido y que el vehículo se destine para el uso exclusivo de éste”*.

Respecto a la consideración legal de minusválido, desde la asunción de competencias por parte de las Comunidades Autónomas en materia de sanidad y sobre todo de bienestar social se ha ido multiplicando el número de administraciones que pueden reconocer minusvalías.

Primeramente hemos de partir, en el ámbito de la Administración General del Estado, de las minusvalías reconocidas por los respectivos centros base del IMSERSO, perteneciente a la Seguridad Social, y que certifica el grado de discapacidad a los efectos de la obtención de prestaciones económicas. Este tipo de certificados no dejaría lugar a dudas sobre el grado de minusvalía del interesado; el problema viene porque generalmente los solicitantes de la exención presentan certificados de la propia Seguridad Social sobre las prestaciones (pensiones) que de ella perciben, o la propia resolución, y que no presuponen un grado concreto de minusválido.

Por tanto, surge la cuestión de si se puede admitir como documento acreditativo del grado de minusvalía el certificado de pensión de invalidez emitido por la Seguridad Social y que puede consistir en una prestación contributiva por invalidez (permanente parcial, total, absoluta o gran invalidez) a tanto alzado o periódica y vitalicia, así como no contributiva (que como vimos exigía un grado de al menos el 65%). Esta acreditación, como indica la consulta mencionada, tiene validez en toda España.

La consulta de la DGT número 0508-04, del 4 de marzo de 2004, no parecía tener tan clara la validez del certificado o resolución de la Seguridad Social, pues primeramente considera que el citado centro directivo no es competente para estimar equiparable dicho documento con el certificado de minusvalía emitido por el

¹⁶ Consulta no vinculante 0653-04, de 16-03-2004.

órgano competente, y ello debido a la autonomía que la ley otorga a las ordenanzas municipales. Sin embargo, finaliza entendiendo que es válida dicha resolución (o certificado) "en la medida en que el reconocimiento de tales prestaciones presuponga el de tal grado de minusvalía".

Y para salir de dudas no hay más que acudir al artículo 137 del Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social, que define la incapacidad permanente parcial (grado mínimo de minusvalía para la obtención de una prestación contributiva) de la siguiente manera: "*Se entenderá por incapacidad permanente parcial para la profesión habitual la que, sin alcanzar el grado de total, ocasione al trabajador una disminución no inferior al 33 % en su rendimiento normal para dicha profesión, sin impedirle la realización de las tareas fundamentales de la misma*". Y al ser éste el grado mínimo y tener un 33% asignado hemos de entender sin objeciones que el resto de grados de incapacidad permanente tendrán unos porcentajes mayores.

El requisito legal de que la minusvalía sea certificada por órgano competente, unido a la asunción de las meritadas competencias autonómicas, supone en la práctica que existan multitud de administraciones que pueden reconocer y acreditar la minusvalía. Sin embargo, mientras la Seguridad Social las reconoce a partir del 33% (y a efectos de otorgamiento de una prestación) exigido en el Real Decreto Legislativo 2/2004, las Comunidades Autónomas no están limitadas en principio en ese sentido y pueden reconocer minusvalías de cualquier porcentaje; así, podemos ver minusvalías incluso del 3%, que obviamente no dan derecho a la exención. En cualquier caso la norma que regula el procedimiento para el reconocimiento de la minusvalía a nivel nacional es la misma, el Real Decreto 1971/1999, de 23 de diciembre, de procedimiento para el reconocimiento, declaración y calificación del grado de minusvalía.

Por tanto, algo que queda irrefutablemente claro en principio es que la minusvalía debe ser en cualquier caso al menos del 33%.

Pero enseguida surgió la pregunta, amparada en lo que había venido siendo la legislación anterior, de si se aplicaba a cualquier tipo de discapacidad o debía requerirse que la misma impidiera o limitara la conducción, lo cual resulta por otro lado obvio si se trata de favorecer a quien necesita trasladarse en vehículo y tiene dificultades para ello.

Al no venir ahora determinado que la minusvalía deba referirse a limitaciones concretas, como necesitar silla de ruedas o la clara adaptación del vehículo, ha dado entrada a todo tipo de casos, lo que precisamente ha motivado las iras de los municipios. Así pues, tanto quien no tiene brazo como quien lleva un marcapasos o

tiene cualquier deficiencia psíquica, física o sensorial¹⁷ que no le limita necesariamente la posibilidad de conducir, cuando tenga reconocido el 33% tendrá también derecho a la exención.

Además, debemos tener en cuenta que el Real Decreto mencionado establece que el porcentaje total de minusvalía será la suma de dos elementos, el de minusvalía propiamente dicha y el de factores sociales complementarios¹⁸, si bien para la aplicación de este último el grado de minusvalía debe ser al menos del 25%¹⁹. Se podría entender que el grado de minusvalía a tener en cuenta a la hora de aplicar o no la exención en el impuesto sobre vehículos es exclusivamente el de la discapacidad en sentido estricto, y ello en base a lo que dispone el artículo 5.3 del Real Decreto 1971/1999:

"Para la determinación del grado de minusvalía, el porcentaje obtenido en la valoración de la discapacidad se modificará, en su caso, con la adición de la puntuación obtenida en el baremo de factores sociales complementarios".

Por tanto, puede considerarse que el porcentaje de los factores sociales es simplemente un complemento del grado de discapacidad (minusvalía a nuestros efectos) estricto sensu. Así lo ha entendido la Ordenanza del Ayuntamiento de Valdepeñas²⁰ al considerar como grado de minusvalía *"sólo el que resulte de la Calificación Médica que se derive de la Resolución o Dictamen facultativo, y por lo tanto no teniendo en consideración otro tipo de datos y/o porcentajes añadidos relativos a otras valoraciones o cuestiones"*. Sin embargo, ha sido práctica habitual de nuestras administraciones locales utilizar el porcentaje total de discapacidad que muestran los certificados presentados por los interesados, quizás en aplicación estricta del término minusvalía en concordancia con su sentido global en el Real Decreto citado.

La situación parece complicarse con la aprobación de la Ley 51/2003, de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad (en vigor desde el 4 de diciembre de 2003), y su

¹⁷ Categorías establecidas en la Disposición Adicional única del Real Decreto 1971/1999.

¹⁸ El artículo 4.1 del citado Real Decreto dice lo que ha de entenderse por factores sociales, pues son los "relativos, entre otros, a su entorno familiar y situación laboral, educativa y cultural, que dificulten su integración social".

¹⁹ Artículo 5.3 del mencionado reglamento.

²⁰ Dicha Ordenanza es una de las más completas en la regulación de la gestión de la exención.

posterior reglamento de desarrollo²¹.

La ya mencionada contestación de la DGT de 29 de enero de 2007 mostraba su parecer en relación a la consulta de un pensionista de clases pasivas del Estado con una pensión por inutilidad permanente, que quería saber si podía entenderse cumplido el requisito formal de acreditación de la minusvalía mediante certificado sobre la pensión que él disfrutaba en base a lo dispuesto en el artículo 1.2 de la citada Ley, que dice textualmente:

“A los efectos de esta Ley, tendrán la consideración de personas con discapacidad aquellas a quienes se les haya reconocido un grado de minusvalía igual o superior al 33 %. En todo caso, se considerarán afectados por una minusvalía en grado igual o superior al 33 % los pensionistas de la Seguridad Social que tengan reconocida una pensión de incapacidad permanente en el grado de total, absoluta o gran invalidez, y a los pensionistas de clases pasivas que tengan reconocida una pensión de jubilación o de retiro por incapacidad permanente para el servicio o inutilidad.

La acreditación del grado de minusvalía se realizará en los términos establecidos reglamentariamente y tendrá validez en todo el territorio nacional”.

El texto parece dejar claro el tipo de certificados que acreditan la minusvalía en función de que se perciba una pensión (por tanto, sigue sin mencionar expresamente la incapacidad permanente parcial al no ser objeto de abono de pensión estrictamente, sino de una cantidad a tanto alzado).

Por su parte, el reglamento de desarrollo fija en su artículo 2 los medios de acreditación del grado de minusvalía, pero distinguiendo si se trata de un grado igual o superior al 33%. Para el primer caso servirán certificados del IMSERSO u órgano competente de la Comunidad Autónoma, del INSS o del Ministerio de Economía y Hacienda o de Defensa para las clases pasivas del Estado.

En el supuesto de minusvalías de grado superior al 33% se podrán acreditar mediante certificado del IMSERSO u órgano competente de la Comunidad Autónoma.

Sentados estos precedentes la consulta excluye, en principio, la aplicación de esta Ley al no hacer referencias expresas al ámbito tributario entre aquellos a los

²¹ Real Decreto 1414/2006, de 1 de diciembre, por el que se determina la consideración de persona con discapacidad a los efectos de la Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de Igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad.

que se aplican sus preceptos²². Pero seguidamente se remite a lo que disponga la Ordenanza municipal sobre los requisitos formales a la hora de justificar el grado de minusvalía. Así pues, si ésta exige un certificado de minusvalía (no confundir con el de la pensión que se esté cobrando) éste será el requisito que deba cumplirse, aunque se cobre pensión. Se estará, por tanto, a lo que diga la Ordenanza. Si no estableciese nada la Ordenanza, la DGT entiende válido el certificado del IMSERSO.

Un hecho que se ha dado en la práctica ha sido encontrarnos con certificados de minusvalía emitidos por la Comunidad Autónoma²³ en la que constaba un porcentaje inferior al 33% (incluso ha habido casos del 3%), pero mencionando en una coletilla por la que, de acuerdo con la Ley 51/2003, debía considerarse *ex lege* un porcentaje de al menos el 33%. Ello se ha debido a que se ha considerado que el minusválido tenía una invalidez reconocida por la Seguridad Social.

Por otro lado, el supuesto sobre el que resuelve la Consulta de la DGT número V0203-07 es precisamente el relativo a la consideración del certificado emitido por uno de los órganos que la mencionada ley considera competente para declarar la minusvalía: el Ministerio de Defensa, si bien en el supuesto de hecho relacionado con el artículo 70 del reglamento del impuesto sobre la renta de las personas físicas²⁴. La DGT vuelve a remitirse a lo que establezca la correspondiente ordenanza fiscal en base a lo establecido en el último párrafo del artículo 93.2, y que puede admitir el certificado emitido a efectos del Impuesto sobre la Renta de las personas físicas o el de cualquiera de los organismos antes mencionados pero dejando claro que si se exige el certificado acreditativo de la minusvalía deberá aportarse éste, no bastando con el certificado de la pensión que en su caso se éste cobrando, al ser en definitiva dos documentos distintos.

El segundo requisito que hemos mencionado al comienzo de este apartado (*Que se destine para su uso exclusivo, ya sea conducido por la persona con*

²² Su ámbito de aplicación se define en el artículo 3.

²³ En particular por la Consejería de Bienestar Social de la Junta de Comunidades de Castilla la Mancha, hoy de Salud y Bienestar Social.

²⁴ Actual artículo 72 del Real Decreto 439/2007, relativo a la acreditación de persona con discapacidad, y que admite certificado o resolución del IMSERSO, de los órganos competentes las Comunidades Autónomas, acreditativo de una pensión de la Seguridad Social. Incluso dicho reglamento entiende acreditado un grado igual o superior al 65% cuando se trate de una declaración judicial de incapacitación, aunque no se llegue a dicho grado efectivamente.

discapacidad o destinado a su transporte) también resulta polémico y está relacionado a su vez con la potestad que el artículo 93.2 ofrece a los ayuntamientos para establecer los términos en que deba justificarse el destino del vehículo. Así pues, serán las diferentes Corporaciones Locales las que decidan tanto el tipo de documento que haya de justificar la minusvalía del interesado cuanto la finalidad o uso que se le dé al vehículo, lo cual nos lleva al siguiente apartado, donde repasaremos dichos requisitos y las prácticas de algunos municipios para solucionar los innumerables problemas que surgen en este ámbito.

Para terminar este apartado quiero mencionar la Consulta V0248-05, de 18 de febrero de 2005, relativa a la fecha de producción de efectos de la exención. Con carácter general se suele conceder desde la notificación del acuerdo y en cualquier caso desde el devengo siguiente al momento de solicitud. Sin embargo, la mencionada Consulta resuelve favorablemente la pregunta de un particular sobre el carácter retroactivo de la exención, otorgando dichos efectos siempre que se cumplan los requisitos para obtener el beneficio en la fecha en que se aplicase la retroactividad. La DGT, en base a lo dispuesto en el artículo 57.3 de la Ley 30/1992, atiende el derecho del particular cuando además se solicite expresamente y no haya prescrito el derecho, amén de cumplirse el resto de requisitos formales²⁵.

IV.- ALGUNOS CASOS DE REGULACIÓN POR LAS ENTIDADES LOCALES.-

Como es obvio, tras este repaso y con la conclusión de que serán las Ordenanzas Fiscales de cada municipio las que establezcan los requisitos de justificación de la minusvalía y del destino del vehículo, es mucha la casuística que existe en las miles de ordenanzas fiscales reguladoras del impuesto sobre vehículos.

Podemos distinguir tres tipos de ordenanzas fiscales en función de la clase de regulación que realizan sobre la exención por minusvalía. Un primer bloque lo compondrían aquellas que no establecen nada, es decir, que implícitamente se remiten a la regulación legal y que por tanto solventarían las solicitudes de exención mediante la aplicación de criterios más o menos oscuros, pero que en cualquier caso provocarían inseguridad jurídica, pues la ley deja claro que la complementación de los requisitos formales debe venir establecida en la

²⁵ “Excepcionalmente, podrá otorgarse eficacia retroactiva a los actos cuando se dicten en sustitución de actos anulados, y, asimismo, cuando produzcan efectos favorables al interesado, siempre que los supuestos de hecho necesarios existieran ya en la fecha a que se retrotraiga la eficacia del acto y ésta no lesione derechos o intereses legítimos de otras personas.”

correspondiente ordenanza.

Un segundo bloque lo compondrían aquellas ordenanzas que copian literalmente los preceptos del artículo 93 pero no dan respuesta a las interrogantes que se producen en la aplicación diaria del impuesto, con lo cual estaremos en un supuesto similar al anterior, pues copiar literalmente la ley o no hacerlo a efectos del impuesto es lo mismo, ya que se trata de norma imperativa.

El bloque final de ordenanzas es el que nos interesa, pues independientemente de que copien el artículo 93 (y la mayoría lo hacen) establecen una regulación más o menos pormenorizada en cuanto a la gestión de este tipo de exenciones. Es este grupo al que me referiré a continuación, y donde sin posibilidad de ser exhaustivo examinaré los detalles que considero más interesantes regulados por nuestros municipios a efectos meramente de estudio crítico y comparativo, obviando exigencias formales tales como la justificación de la titularidad del vehículo a nombre del minusválido o del empadronamiento en el municipio (que puede comprobar la propia Administración), etc.

Así pues, en algunos casos e independientemente de la exigencia legal se viene incluyendo como requisito de manera general adjuntar “certificado de la minusvalía emitido por el órgano competente” (Zaragoza, Barcelona). La justificación del grado de minusvalía queda en términos muy genéricos, por lo cual nos encontramos con los problemas que hemos mencionado a lo largo de este trabajo.

También hay Ordenanzas (Ponferrada) que van un poco más allá y exigen certificado sobre la minusvalía emitido por la Consejería competente.

Otras Ordenanzas (Málaga) amplían más el rango del tipo de documentos justificativos de la minusvalía a adjuntar a la solicitud, incluyendo el certificado de la Consejería competente en Asuntos Sociales, Resolución del INSS o del Ministerio de Economía y Hacienda o de Defensa. Se ha tenido en cuenta, pues, lo establecido en la Ley 51/2003.

Más interesante resulta la exigencia de justificación de la exención en el impuesto especial sobre determinados medios de transporte, *en su caso* (Zaragoza), para lo cual hemos de acudir al artículo 66 de la Ley 38/1992, de 28 de diciembre, de Impuestos Especiales, que otorga la exención en los casos de primera

matriculación para los “vehículos automóviles matriculados a nombre de minusválidos para su uso exclusivo, siempre que concurren los siguientes requisitos:

1. *Que hayan transcurrido al menos cuatro años desde la matriculación de otro vehículo en análogas condiciones. No obstante, este requisito no se exigirá en supuestos de siniestro total de los vehículos, debidamente acreditado.*
2. *Que no sean objeto de una transmisión posterior por actos inter vivos durante el plazo de los cuatro años siguientes a la fecha de su matriculación”.*

Por tanto, *en su caso* significaría que se exigirá a la primera matriculación a nombre de un minusválido con los requisitos que fija la citada ley, con lo que quedarían fuera de la exigencia de justificación las sucesivas transmisiones del vehículo²⁶. Así pues, se trata de asegurar que quien solicita la exención en el impuesto sobre vehículos en los casos de primera matriculación ya disfrute de aquella otra, o dicho de otro modo, el Ayuntamiento lo que querría es asegurarse de que el interesado cumple los requisitos para obtener la exención municipal, o bien limitar los supuestos de otorgamiento, pero ello conlleva un agravio comparativo con los que adquieren vehículos de segunda mano, que no tienen que presentar la justificación, y además se limitaría el otorgamiento de la exención a un vehículo nuevo cada cuatro años, y en caso de tenerse en cuenta el segundo requisito, también se imposibilitaría la transmisión en dicho plazo.

Considero abusivos estos requisitos por dos motivos; uno es el señalado de establecer una limitación sólo a una parte de los posibles beneficiarios, los que compran vehículos nuevos; y otro, más importante si cabe, es que la Ordenanza está exigiendo requisitos no establecidos en la Ley de Haciendas Locales, y de acuerdo con la simple consideración del sistema de fuentes de nuestro ordenamiento y lo dicho por nuestro Tribunal Supremo parece de todo punto ilegítimo²⁷, no pudiendo entender -en principio- aplicables las normas de otro tributo aunque sean similares.

El requisito de aportar justificación de la causa del beneficio (art. 93.2, primer párrafo) ha sido utilizado por algunas Ordenanzas –a mi modo de ver incorrectamente- para establecer un filtro al arrogarse la posibilidad de valorar la

²⁶ El minusválido transmitente perdería la exención si lo vende antes de cuatro años, pero si lo adquiere otro minusválido no tiene que justificar nada al respecto.

²⁷ STS de 19 de junio de 1989, STS de 4 de noviembre de 1983: no pueden exigirse por vía reglamentaria (Ordenanzas municipales) exigencias no establecidas en la ley.

minusvalía alegada a efectos de conceder o no la exención. En concreto, el ayuntamiento de Valdepeñas exige indicar la “*Causa del beneficio pedido, indicando el tipo de minusvalía a fin de apreciar la mayor o menor movilidad, visión, etc., del solicitante*”. Creo del todo punto inapropiado este precepto pues la Administración local no tiene competencia para valorar si una concreta discapacidad puede dar o no derecho a disfrutar de la exención cuando la ley no lo establece y sólo requiere un cierto grado de minusvalía. Otra cosa es –como se viene insistiendo- que la propia ley permita el abuso en el derecho a este beneficio fiscal.

Un requisito interesante es la exigencia de declaración jurada de no disfrutar de exención por otro vehículo (Madrid en su web, que no en la Ordenanza; Ciudad Real; Toledo; Granada). Puede parecer una incongruencia en relación al hecho de que el propio Ayuntamiento tiene el dato y lo puede comprobar inmediatamente a poco que disponga de una base de datos o relación de sujetos exentos, pero con ello se pueden evitar los problemas que ocasiona que en el Registro de Vehículos de la Dirección General de Tráfico consten como domicilios independientes el del titular y el del vehículo. Puede darse el caso –que por extraño que parezca no deja de ser posible- que alguien sea beneficiario de la exención en un municipio, donde constan en Tráfico el titular y el vehículo; posteriormente se empadrona en otro y modifica sólo la localidad del titular en Tráfico, permaneciendo la del vehículo en la de origen; adquiere otro vehículo en el nuevo domicilio y al darlo de alta en tráfico aparecerá dicho vehículo registrado en la nueva localidad. Con ello, por tanto, se logra tener cada vehículo en un domicilio distinto y que se devengue en cada uno de ellos un impuesto gracias a un problema burocrático, por lo que se podría solicitar y lograr la exención por ambos vehículos.

Finalmente, otro de los requisitos establecidos en la Ley de Haciendas Locales que puede plantear problemas es la acreditación de que el vehículo va a estar destinado exclusivamente al uso del minusválido. La ley, bajo la denominación de uso exclusivo, incluye dos supuestos: la conducción por el propio minusválido y el transporte del mismo sin conducirlo aquel.

El término *uso exclusivo* exigido a los minusválidos denota –al menos en principio- su carácter excluyente de cualquier otro uso o por otra persona²⁸. El

²⁸ El Diccionario de la Real Academia de la Lengua, en sus dos primeras acepciones, define exclusivo como:

1. adj. Que excluye o tiene fuerza y virtud para excluir.

sentido bifronte del precepto (conducción o transporte) comporta la consideración de varias cuestiones. La conducción por el propio minusválido, ¿supone que sólo puede viajar en el vehículo él o puede acompañarle alguien más?. En ocasiones parecerá razonable que por el grado y tipo de minusvalía sea necesario o conveniente el acompañamiento, pero en otros supuestos no se requeriría. Por otra parte, tanto la propia conducción como el transporte del minusválido plantean la espinosa cuestión del destino que vaya a darse al vehículo. ¿Cuál será el destino del vehículo, atender sólo las necesidades básicas de transporte como ir al trabajo o al médico, por ejemplo?, ¿por qué se exige justificar el destino del vehículo sólo a los minusválidos y no a las personas con movilidad reducida?. Y lo más importante de todo, ¿cómo se controla que se cumple el destino fijado?, ¿qué impide que después de trasladar al minusválido al trabajo el conductor utilice el vehículo para usos particulares, o que el propio minusválido lo use para su ocio particular o el de su familia?.

Parece difícil responder a todas estas cuestiones, sobre todo teniendo en cuenta que no existe en las exposiciones de motivos de las leyes que han ido configurando la exención ninguna nota definitoria del sentido del beneficio, ni siquiera en la mencionada Ley 38/1992, de Impuestos especiales.

Sin embargo, la ya mencionada Consulta vinculante V2130-07, de 8 de octubre de 2007, daba al término *exclusivo* un sentido distinto al del lenguaje habitual reconocido por la Real Academia de la Lengua, pues “*el empleo exclusivo del vehículo para la persona con minusvalía no es incompatible ni excluyente con que las demás plazas del vehículo sean ocupadas por familiares u otras personas con el consentimiento de aquella*”.

Por tanto, según la Consulta el vehículo puede ser ocupado por más personas además del minusválido, pero éste debe dar su consentimiento y –sobre todo- el uso por aquellas sólo será posible cuando también monte el propio minusválido. Si no lo utiliza el sujeto pasivo no pueden usarlo los demás.

No puedo, sin embargo, postularme totalmente a favor de este razonamiento y ello en base al significado del término *uso exclusivo*. Si nos atenemos a la definición que da la RAE y al criterio de interpretación de las normas que establece el artículo 3 del Código Civil (*las normas se interpretarán según el sentido propio de sus palabras*), el significado del término *exclusivo* queda meridianamente claro, como

2. adj. Único, solo, excluyendo a cualquier otro.

sinónimo de excluyente, según se ha visto. Si el legislador hubiese querido permitir el uso compartido del vehículo así lo habría establecido, por lo que la asimilación que hace la DGT de los términos exclusivo y no excluyente²⁹ se antoja totalmente forzada. Otra cuestión es que haya considerado desorbitado limitar el uso del vehículo (un bien caro) solamente al minusválido, queriendo permitir el ya mencionado acompañamiento, pero la interpretación amplia que hace la DGT resulta, repito, forzada.

Son varias las Ordenanzas que han tratado de acotar este “coladero” de exenciones exigiendo declaración jurada del uso exclusivo o para el transporte del beneficiario (Granada, Sevilla, Amurrio), advirtiendo de la posibilidad de control por parte de la Administración sobre dicho uso u obligando a colocar un distintivo acreditativo de la exención en lugar visible del vehículo (Manzanares), al estilo de las pegatinas justificativas de haber pasado la ITV, que si bien ha dado algún resultado, pues unos pocos beneficiarios han renunciado a la exención al reconocer que no utilizan el vehículo en exclusiva³⁰, es de muy difícil –por no decir imposible– control.

Por otro lado también es muy común requerir aportación del permiso (carné) de conducir. Se pueden dar en estos casos varias situaciones: que se exija sólo a personas de movilidad reducida (Granada, Cartagena). Ello se justifica en que este tipo de vehículos es precisamente para dicha clase de personas y se supone que deben tener carné de conducir para poder circular con ellos. Por tanto, son para su uso exclusivo y no simplemente para su transporte.

También se dan casos de exigencia sólo a los minusválidos cuando lo van a conducir ellos mismos o se requiere en su defecto copia del carné de quien habitualmente lo vaya a conducir (Valdepeñas, Valencia). Esto es, que se diferencian los dos supuestos previstos en la ley (uso exclusivo o para el transporte del minusválido).

Por último, hay supuestos en que se solicita carné de conducir tanto a personas con movilidad reducida como a minusválidos, sin diferenciar el tipo de uso

²⁹ El Diccionario de la RAE define excluyente como “que excluye, deja fuera o rechaza”.

³⁰ Incluso han reconocido que familiares suyos utilizaban el vehículo o que no cumplían los requisitos legales. La idea de instaurar el sistema del distintivo ha sido más que de control por parte del ayuntamiento, de carácter persuasivo. Sin embargo, junto a la nueva regulación de la “pegatina” se ha incluido el derecho de los titulares de vehículos exentos a utilizar las plazas de aparcamiento destinadas a minusválidos con lo que por otro lado, y dada la escasez de zonas generales de aparcamiento que sufren nuestras ciudades, se ha dado un motivo más para que se continúe con el abuso del derecho, cuando sabemos que una gran mayoría de beneficiarios no tiene verdaderos problemas físicos de movilidad que justifiquen aparcar en zonas reservadas.

que se vaya a dar al vehículo (Motril, Pedro Muñoz). En cualquier caso en que se requiera la citada autorización, directa o indirectamente, para el transporte del discapacitado la Ordenanza se estaría extralimitando en las facultades que la Ley le otorga, pues el segundo párrafo del artículo 93.2 se refiere sólo a la aportación del certificado de minusvalía y a la justificación del destino del vehículo, lo cual no justifica exigir carné de conducir cuando el vehículo va a servir solamente para el transporte del minusválido. No puede entenderse justificada la exigencia de carné a quien no va a conducir el vehículo, aunque sea titular, pues la propiedad del vehículo no implica necesariamente que se disponga de la citada autorización. Véase el caso de vehículos a nombre de menores de edad minusválidos, que sin entrar en el posible fraude de ponerlo a su nombre para obtener la exención, no conlleva obviamente la posesión del permiso de conducción, pudiéndose destinar simplemente al transporte del menor. A mayor abundamiento destaca la Recomendación 56/2005, de 18 de marzo, del Defensor del Pueblo, remitida al Ayuntamiento de El Espinar (Segovia) para que se modificase la Ordenanza fiscal del impuesto, pues *“la capacidad de los ayuntamientos para dictar normas, que desarrollen y concreten las condiciones en las que se puede obtener el reconocimiento de un derecho contemplado en una ley, en este caso la exención de pago de un impuesto, no puede llegar al extremo de establecer una regulación que, en la práctica, implica la negación de tal derecho”*.

Otro tanto ocurre con la exigencia de la póliza de seguro a nombre del minusválido, cuestión a la que también se refiere la mencionada Recomendación. En este caso el Defensor del Pueblo indica claramente:

“En cuanto a la necesidad de que el interesado aporte una póliza de seguro “a su nombre” del vehículo para el que se solicita la exención, es preciso señalar que el Real Decreto 7/2001, de 12 de enero, por el que se aprueba el Reglamento sobre la responsabilidad civil y seguro en la circulación de vehículos a motor, dispone en su artículo 16 que el seguro de suscripción obligatoria deberá ser concertado por el propietario del vehículo, presumiéndose que tiene esta consideración la persona natural o jurídica a cuyo nombre figure aquél en el registro público que corresponda. No obstante, el propietario quedará relevado de tal obligación cuando el seguro sea concertado por cualquier persona que tenga interés en el aseguramiento, que deberá expresar el concepto en que contrata. De lo anterior se desprende que la normativa reguladora del aseguramiento obligatorio de vehículos, permite que el seguro sea contratado por persona distinta al propietario, por lo que, si bien resulta acertado que se exija en estos casos la acreditación de tal seguro, no se encuentra

justificación para la exigencia de que la póliza esté necesariamente a nombre del solicitante”.

Pero la Ordenanza que más desarrolla este control es quizás la de Valdepeñas, para la que no es suficiente la declaración del interesado sino que entiende por uso exclusivo la utilización del vehículo para *“el desarrollo de la vida laboral de su titular, o bien para su traslado periódico y frecuente a servicios médicos, fisioterapéuticos, etc., y siempre que, en este último caso, tales traslados no deban ser prestados por los Servicios de Atención Pública”.*

Sin embargo, se confunde uso exclusivo con destino del vehículo, pues por lo primero debemos entender quién utiliza el mismo con dicho carácter excluyente (ya lo conduzca, ya le transporten) y por destino la finalidad de dicho uso, dónde va a ir el minusválido, para qué lo va a utilizar; en definitiva, el elemento teleológico del concepto uso.

La Consulta de 8 de octubre de 2007 ya reiteraba la doctrina por la cual es el ayuntamiento el que debe establecer los términos en que ha de justificarse el uso exclusivo, pero recordando que la justificación, prueba y posterior control no son del uso exclusivo y excluyente, sino sólo del uso exclusivo –postura que ya hemos criticado-, añadiendo que si el vehículo precisa adaptación aquella justificación se verá facilitada por la constancia de la misma, y si no la requiere partirá de la declaración del sujeto pasivo o su representante, sin perjuicio de los controles administrativos pertinentes.

Se podría considerar justificado ese límite del uso exclusivo en base a la previsión legal y por el propio espíritu de este beneficio fiscal; con ello se excluyen usos que desvirtuarían el sentido de la exención³¹. Sin embargo se puede también pensar que el minusválido tiene derecho al ocio y a salir los fines de semana en

³¹ Volvemos a la cuestión de saber qué quería el legislador al establecer la exención. La lógica indica que era favorecer el desarrollo de la vida cotidiana del minusválido, que no se encareciese más por razón de su disminución. Pero esto tenía sentido en las primeras redacciones de la norma, cuando había que adaptar el vehículo o cuando era necesario realizar cambios que supusieran un sobrecoste al interesado, o incluso en los casos en que era preciso adquirir el vehículo para su vida cotidiana por razón de aquella minusvalía. Hoy, como vemos, se ha desvirtuado totalmente este espíritu, pues no se puede entender que cualquier persona con una minusvalía de al menos el 33% requiera de un vehículo en aquellas condiciones, más si tenemos en cuenta la polémica y ya reiterada eliminación del requisito de la adaptación. No hay más que ver en la práctica diaria de los ayuntamientos quiénes solicitan y para qué la exención, en gran parte de los casos.

vehículo o de viaje en verano. Es verdaderamente complicado saber hasta dónde llegarían los límites de la utilización de un vehículo por el minusválido y sobre todo controlarlo. No obstante, y para terminar, si la Ley no acota el uso exclusivo de manera clara no parece razonable que las Ordenanzas lo definan. Donde sí se puede establecer una regulación que limite la exención es en cuanto a la justificación del destino del vehículo, pues aquí sí, como ha quedado dicho, el último párrafo del artículo 93 lo permite.

V.- CONCLUSIONES.-

Parecen claras las innumerables cuestiones prácticas que plantea la norma y las también diversas soluciones con que han tratado de responder los Ayuntamientos, con mayor o menor éxito en el cumplimiento de los límites legales y del sistema de fuentes.

En cualquier caso es necesaria una reforma del artículo 93 para acotar dichos límites y ofrecer respuestas a las entidades locales, pero de lo hasta aquí visto creo que podrían tenerse en cuenta las siguientes apreciaciones:

- No se puede exigir carné de conducir al minusválido que no va a conducir el vehículo.
- No se puede exigir que la póliza del seguro del vehículo esté a nombre del minusválido, si bien puede obligarse a que consten los conductores habituales para comprobar el uso de aquel.
- Debería incluirse en Ordenanza el tipo de justificantes de la minusvalía a tener en cuenta.
- Puede y se debería acotar por Ordenanza los requisitos del destino del vehículo.
- Sería conveniente exigir declaración jurada sobre el no disfrute de la exención en ningún otro municipio.
- Se podría limitar el grado de minusvalía al de discapacidad exclusivamente, sin tener en cuenta los factores sociales complementarios.