

**Resolució d'Actuació d'Ofici**  
**Juliol 2011**

## **L'EXEMPCIÓ DE L'IMPOST DE VEHICLES DE TRACCIÓ MECÀNICA PER A PERSONES AMB INCAPACITAT**

---

Han estat diverses i constants les queixes rebudes en aquesta institució de persones que tenen reconeguda una pensió per incapacitat permanent total, absoluta o gran invalidesa per l'Institut Nacional de la Seguretat Social, i que sol·liciten, d'acord amb aquesta documentació, l'aplicació de l'exempció de l'impost de vehicles de tracció mecànica (d'ara endavant IVTM) pel fet que es tracta de vehicles matriculats a nom de persones amb discapacitat per al seu ús exclusiu.

Les resolucions emeses per l'Administració tributària local en resposta a aquestes sol·licituds són desestimàries, i estan motivades pel fet que el tenor literal de l'article 93.2 del Reial decret legislatiu 2/2004, de 5 de març, que aprova el Text refós de la Llei reguladora de les hisendes locals, requereix l'aportació del certificat de discapacitat emès per l'òrgan competent. Conseqüentment, consideren que l'acreditació de la condició de persona amb discapacitat solament es pot efectuar mitjançant l'aportació del certificat de reconeixement de discapacitat emès per l'Institut Català d'Assistència i Serveis Socials (ICASS).

Sobre la base de les diverses queixes rebudes en aquesta institució, he iniciat una actuació d'ofici, a fi d'analitzar en termes jurídics quina és la situació pel que fa a l'acreditació de la condició de persona amb discapacitat perquè s'apliqui l'exempció de l'IVTM per a vehicles matriculats a nom de persones amb discapacitat per al seu ús exclusiu en cas de persones que tenen reconeguda una pensió per incapacitat permanent total, absoluta o gran invalidesa o als pensionistes de classes passives que tinguin reconeguda una pensió de jubilació o retir per incapacitat permanent per al servei o inutilitat.

### **1. La regulació normativa de l'exempció**

L'article 93.1.e del Reial decret legislatiu 2/2004, de 5 de març, que aprova el Text refós de la Llei reguladora de les hisendes locals, estableix l'exempció de l'impost de vehicles de tracció mecànica per als vehicles matriculats a nom de persones discapacitades per al seu ús exclusiu.

L'article 93.2 determina que, per poder aplicar aquesta exempció, les persones interessades n'han d'instar la concessió aportant la documentació que acrediti el compliment dels requisits establerts legalment, la qual serà declarada per l'Administració municipal, per mitjà de l'expedició d'un document que n'acrediti la concessió.

A l'efecte del que disposa l'article 93.1.e del Reial decret 2/2004 es consideren persones amb discapacitat les que tinguin reconeguda aquesta condició legal en grau igual o superior al 33 per cent.

A fi d'acreditar la condició de persona amb discapacitat, l'article 93.2 estableix que la persona interessada ha d'aportar el certificat de la discapacitat emès per l'òrgan competent.

## **2. Valoració i reconeixement del grau de discapacitat**

El Reial decret 1971/1999, de 23 de desembre, té per objecte la regulació del reconeixement del grau de discapacitat dins l'àmbit dels serveis socials i de la Seguretat Social. Estableix i actualitza els barems aplicables, determina els òrgans competents per realitzar el reconeixement esmentat i el procediment que s'ha seguir, amb la finalitat que la valoració i la qualificació del grau de discapacitat que afecti la persona siguin uniformes en tot el territori de l'Estat, de manera que es garanteixi la igualtat de condicions per a l'accés del ciutadà als beneficis, drets econòmics i serveis que els organismes públics atorguin.

La qualificació del grau de discapacitat respon a criteris tècnics unificats fixats mitjançant els barems descrits en la norma esmentada. Constitueix, per tant, una actuació facultativa única pel que fa als equips competents per portar-la a terme i als barems determinants de la valoració. Dels òrgans tècnics competents per a l'emissió dels dictàmens tècnics facultatius i dels equips de valoració i d'orientació, n'han de formar part, amb caràcter de mínims, un metge, un psicòleg i un treballador social, de conformitat amb criteris interdisciplinaris.

La competència per reconèixer el grau de discapacitat correspon als organismes corresponents de les comunitats autònomes a qui se'ls hagi transferit les funcions en matèria de qualificació de grau de discapacitat i minusvalidesa, i actualment l'ICASS, que depèn del Departament de Benestar Social i Família, és l'organisme competent.

## **3. La condició de discapacitat**

### **a) La Llei 51/2003, de 2 de desembre**

L'objecte de la Llei 51/2003, de 2 de desembre, d'igualtat d'oportunitats, no-discriminació i accessibilitat universal de les persones amb discapacitat, és establir mesures per garantir i fer efectiu el dret a la igualtat d'oportunitats de les persones amb discapacitat, d'acord amb els articles 9.2, 10, 14 i 49 de la Constitució. A tal efecte, estableix un conjunt de disposicions amb l'objectiu de garantir i reconèixer el dret de les persones amb discapacitat a la igualtat d'oportunitats en tots els àmbits de la vida política, econòmica, cultural i social en un marc d'actuació caracteritzat per l'absència de discriminació i la presa de mesures d'acció positiva orientades a evitar o compensar els desavantatges d'una persona amb discapacitat.

Pel que fa a l'àmbit subjectiu, aporta una novetat important a través de la redacció de l'article 1.2, que determina:

“Als efectes d’aquesta Llei, tenen la consideració de persones amb discapacitat aquelles a qui s’hagi reconegut un grau de minusvalidesa igual o superior al 33 per cent. En tot cas, es consideren afectats per una minusvalidesa en grau igual o superior al 33 per cent els pensionistes de la Seguretat Social que tinguin reconeguda una pensió d’incapacitat permanent al grau de total, absoluta o gran invalidesa, i els pensionistes de classes passives que tinguin reconeguda una pensió de jubilació o de retir per incapacitat permanent per al servei o inutilitat.

L’acreditació del grau de minusvalidesa s’ha de fer en els termes establerts per reglament i té validesa en tot el territori nacional.”

De conformitat amb l’article 3, els àmbits d’aplicació de la llei són els següents: telecomunicacions i societat de la informació; espais públics urbanitzats, infraestructures i edificació; transports; béns i serveis a disposició del públic; relacions amb les administracions públiques. Així mateix, té caràcter supletori al que disposa la legislació específica de mesures per a l’aplicació del principi d’igualtat de tracte en la feina i l’ocupació.

#### **b) El Reial decret 1414/2006**

Atesa la conflictivitat que va originar el precepte esmentat més amunt, el Reial decret 1414/2006, d’1 de desembre, neix per precisar l’abast de l’equiparació del grau de discapacitat que preveu l’article 1.2 de la Llei 51/2003, de 2 de desembre, i per fixar uns criteris homogenis d’actuacions per a tot l’Estat, ja que des de l’entrada en vigor de la Llei s’havien produït decisions administratives heterogènies i, en alguns casos, contradictòries, emanades dels diferents òrgans de les administracions públiques en relació amb la forma d’acreditar l’assimilació al grau de discapacitat.

Tenen la consideració de persones amb discapacitat, d’acord amb l’article 1 del Reial decret 1414/2006, les persones a qui se’ls hagi reconegut un grau de minusvalidesa igual o superior al 33 per cent.

Es consideren afectats per una minusvalidesa en grau igual o superior al 33 per 100, de conformitat amb l’article 1.2:

- a) Els pensionistes de la Seguretat Social que tinguin reconeguda una pensió d’incapacitat permanent en grau de total, absoluta o gran invalidesa.
- b) Els pensionistes de classes passives que tinguin reconeguda una pensió de jubilació o de retir per incapacitat permanent per al servei o inutilitat.

L’article 2 estableix quins són els documents suficients per acreditar el grau de discapacitat igual al 33 per cent:

- a) Resolució o certificat expedits per l’Institut de Gent Gran i Serveis Socials o òrgan competent de la comunitat autònoma corresponent.
- b) Resolució de l’Institut Nacional de la Seguretat Social (INSS) que reconegui la condició de pensionista per incapacitat permanent total, absoluta o gran invalidesa.

- c) Resolució del Ministeri d'Economia i Hisenda o del Ministeri de Defensa que reconegui una pensió de jubilació o retir per incapacitat permanent per al servei o inutilitat.

A aquest efecte, en cap cas no és exigible una resolució o un certificat de l'IMSERSO o òrgan competent de la comunitat autònoma corresponent per acreditar el grau de minusvalidesa igual al 33 per cent dels pensionistes a què fan referència els paràgrafs a) i b) de l'article 1.2. Sí que serà necessari, en canvi, per acreditar un grau de discapacitat superior al 33 per cent.

**c) La Sentència núm. 85/2007, de 28 de gener de 2008, del Tribunal Suprem, dictada en recurs de cassació per a la unificació de la doctrina**

El Tribunal Superior de Justícia del País Basc va confirmar la sentència dictada pel Jutjat Social número 2 de Sant Sebastià, en el sentit que, a partir d'una resolució d'incapacitat permanent total derivada d'una contingència d'accident de treball, obligava la Diputació Foral de Guipúscoa a dictar una nova resolució de reconeixement de grau de discapacitat amb un percentatge del 33 per cent (el grau de discapacitat determinat havia estat d'un 21 per cent).

La qüestió que es planteja en el recurs de cassació per a la unificació de la doctrina és, si a partir de l'aprovació de la Llei 51/2003, els preceptors de pensions de la Seguretat Social, pel fet de trobar-se en situació d'incapacitat permanent total, absoluta o gran invalidesa, tenen automàticament un grau de discapacitat no inferior al 33 per cent a tots els efectes, amb els drets i els avantatges de naturalesa diferent que comporta aquest fet.

La sentència esmentada exposa que l'automaticitat de l'homologació opera únicament en l'àmbit i per a les previsions de la Llei 51/2003, en cap cas a tots els efectes. A més, els que estiguin en situació d'incapacitat i pretenguin fer efectiva la realitat de l'existència de la simple condició de discapacitat xifrada en el 33 per cent dins l'àmbit d'aplicació de la Llei 51/2003, no han de dur a terme cap altra actuació que la d'acreditar la situació d'incapacitat permanent legalment homologada.

Ara bé, si pretenen la declaració de minusvalidesa per a altres supòsits diferents dels de la Llei o en un percentatge superior al 33 per cent, sí que han d'entrar en funcionament els sistemes de valoració del Reial decret 1971/99.

La conclusió és que la sentència objecte de recurs no s'ajusta al dret, ja que produeix una modificació del grau de discapacitat que havia estat reconegut a l'actor de conformitat amb els barems del Reial decret 1971/99, i ho fa amb caràcter universal per a totes les situacions que necessiten l'acreditació del grau de discapacitat esmentat.

**4. La solució adoptada per altres normes tributàries**

Com es veurà a continuació, les figures impositives més rellevants han incorporat en la seva regulació l'assimilació de la situació d'incapacitat a la situació de discapacitat:

- Llei 35/2006, de 28 de novembre, de **l'impost sobre la renda de les persones físiques**, article 60.3: “Als efectes d'aquest impost, tenen la consideració de persones amb discapacitat els contribuents que acreditin, en les condicions que per reglament s'estableixin , un grau de minusvalidesa igual o superior al 33 per cent.

En particular, es considera acreditat un grau de minusvalidesa igual o superior al 33 per cent en el cas dels pensionistes de la Seguretat Social que tinguin reconeguda una pensió d'incapacitat permanent total, absoluta o gran invalidesa i en el cas dels pensionistes de classes passives que tinguin reconeguda una pensió de jubilació o retir per incapacitat permanent per al servei o inutilitat.

També es considera acreditat un grau de minusvalidesa igual o superior al 65 per cent, quan es tracti de persones la incapacitat de les quals sigui declarada judicialment encara que no assoleixi el grau esmentat”.

- Reial decret legislatiu 4/2004, de 5 de març, que aprova el Text refós de la Llei sobre **l'impost sobre societats**, article 54.1: “A aquest efecte, l'arrendatari ha d'acreditar la discapacitat en els termes previstos en l'article 58.6 del Text refós de la Llei de l'impost sobre la renda de les persones físiques”.
- Reial decret 1624/1992, de 29 de desembre, que aprova el Reglament de **l'impost sobre el valor afegit**, article 26.bis.2.f: “[...] No obstant això, es consideren afectats per una discapacitat igual o superior al 33 per cent:
  - Els pensionistes de la Seguretat Social que tinguin reconeguda una pensió d'incapacitat permanent total, absoluta o gran invalidesa.
  - Els pensionistes de classes passives que tinguin reconeguda una pensió de jubilació o retir per incapacitat permanent per al servei o inutilitat.
  - Quan es tracti de persones la incapacitat de les quals sigui declarada judicialment encara que no assoleixi el grau esmentat”.

## 5. El caràcter finalista de les exempcions

A més de l'element estructural de les exempcions, no s'ha d'oblidar l'element teleològic, que forma part de la seva estructura intrínseca, ja que és l'element que en legitima l'establiment i permet parlar de les exempcions com a norma en tant que manament jurídic amb eficàcia social organitzadora.

La finalitat de l'existència de les exempcions consisteix a crear incentius fiscals que suposin un benefici per al contribuent. En el cas de les exempcions per raó de discapacitat, en sentit econòmic, el benefici fiscal pot definir-se com la concessió d'una mesura fiscal proteccionista, alhora que és un instrument per evitar que una excessiva uniformitat en l'aplicació del tribut suposi un perill per la realització del principi d'igualtat.

Les persones amb discapacitat constitueixen un sector de població que, en més o menys mesura, necessiten garanties suplementàries per viure amb plenitud de drets o participar en condicions d'igualtat que la resta de ciutadans en la vida econòmica, social i cultural del país.

No s'ha d'oblidar que el principi de capacitat econòmica establert en l'article 31 de la Constitució és un principi rector del sistema tributari; que els beneficis fiscals a favor de les persones amb discapacitat estan justificats per

la seva menor capacitat contributiva, de manera que es faci efectiu el principi d'igualtat, i que els poders públics estan obligats a fer una política d'empareda per a les persones amb discapacitat, polítiques que tenen una afectació important en el sistema fiscal.

L'esperit proteccionista queda recollit de manera positiva en la Constitució. L'article 14 reconeix la igualtat davant la llei, sense que pugui prevaler cap discriminació. Al seu torn, l'article 9.2 de la llei fonamental estableix que correspon als poders públics promoure les condicions perquè la llibertat i la igualtat de les persones siguin reals i efectives, remoure els obstacles que n'impedeixin o en dificultin la plenitud i facilitar-ne la participació en la vida política, cultural i social, i també l'article 10 de la Constitució, dels drets i els deures fonamentals, estableix la dignitat de la persona com a fonament de l'ordre polític i de la pau social.

En congruència amb aquests preceptes, són fonamentals els articles 49 i 53.3 de la Constitució. L'article 49, que s'insereix en el capítol tercer del títol I, relatiu als principis rectors de la política social i econòmica, amb referència a les persones amb discapacitat, ordena als poders públics que prestin l'atenció especialitzada que requereixin i l'empareda especial per gaudir d'aquests drets.

L'article 53.3 determina que el reconeixement, el respecte i la protecció dels principis reconeguts en el capítol tercer han d'informar la legislació positiva, la pràctica judicial i l'actuació dels poders públics.

En el mateix sentit, cal assenyalar els articles 40.5 i 39.2 de l'Estatut d'autonomia de Catalunya.

El Tribunal Constitucional s'ha pronunciat en el sentit que impedeix considerar els principis rectors esmentats més amunt com a normes sense contingut i obliga a tenir-los en consideració a l'hora d'informar l'actuació dels poders públics i d'interpretar les normes jurídiques. S'ha de considerar criteri d'interpretació preferent de la legislació dictada en desplegament (sentències del Tribunal Constitucional 19/1982, de 5 de maig; 152/1988, de 20 de juliol; 4/1991, de 14 de gener, etc.).

L'objecte de la Llei 51/2003, de 2 de desembre, d'igualtat d'oportunitats, no-discriminació i accessibilitat universal de les persones amb discapacitat, és establir mesures per garantir i fer efectiu el dret a la igualtat d'oportunitats de les persones amb discapacitat. Els poders públics, segons esmenta l'exposició de motius, han d'assegurar que les persones amb discapacitat puguin gaudir de tots els drets humans: civils, socials, econòmics i culturals.

Ha estat inequívoca la voluntat del legislador, a través de la Llei 51/2003, de reconèixer la situació de discapacitat en què es troben les persones afectades per una situació d'incapacitat o equiparable i, consegüentment, la voluntat que aquest col·lectiu sigui objecte d'una protecció específica per part dels poders públics de la mateixa manera i en igualtat de condicions que les persones que tenen reconeguda la condició de discapacitat perquè els ha estat reconeguda per l'ICASS.

## 6. Conclusió:

1. La necessitat de superar la literalitat de la interpretació de les normes i d'aplicar la legislació vigent d'acord amb els articles 49 de la Constitució i 40.5 de l'Estatut d'autonomia de Catalunya; l'ineludible manament als poders públics de garantir la protecció jurídica de les persones amb discapacitat i de prendre mesures d'acció positiva orientades a fer efectiu el dret a la igualtat d'oportunitats de les persones amb discapacitat; i la tendència en l'àmbit tributari dels darrers períodes d'estendre el ventall dels beneficis fiscals a les persones amb discapacitat **comporta la necessitat d'una actuació decidida amb la finalitat que la consideració de persona amb discapacitat als efectes de la Llei 51/2003 sigui aplicable en l'àmbit tributari.**
2. **Un cop assimilada legalment la situació d'incapacitat a discapacitat a través de la Llei 51/2003, i incorporada en les normatives pròpies de les diverses figures impositives (IRPF, IS, IVA, etc.), cal una adaptació de la normativa reguladora de les hisendes locals** a l'evolució pròpia del concepte i l'acreditació de la situació de discapacitat, necessària per complir l'exigència constitucional de protecció social, econòmica i jurídica d'aquest col·lectiu; i cal instrumentar fórmules que garanteixin la igualtat de les condicions de l'accés dels ciutadans als beneficis fiscals i la igualtat en el tractament fiscal de les diferents situacions de discapacitat que ja la llei reconeix. El concepte fiscal de persona amb discapacitat regulat en la Llei d'hisendes locals ha d'incloure les persones en situació d'incapacitat i ha de ser equivalent en els termes establerts en la Llei 51/2003.
3. **Així mateix, es fa necessària una homogeneïtzació del concepte fiscal de la situació de discapacitat i la seva acreditació.** En aquest sentit, la doctrina legal fixada pel Tribunal Suprem, el principi de reserva de llei en matèria tributària, la prohibició de l'analogia i l'especificitat de la tècnica tributària comporta dificultats perquè l'assimilació legal de la situació d'incapacitat i discapacitat es faci efectiva via remissió a la Llei 51/2003. Aquest fet ha comportat heterogeneïtat en les diverses solucions adoptades per part de les corporacions locals i, consegüentment, es dona un tractament fiscal diferent a una mateixa situació fàctica, depenent del municipi, fet que comporta una plena vulneració del principi d'igualtat davant la llei establert en l'article 14 de la Constitució.

D'acord amb el que s'ha exposat, i a fi que l'exempció dels vehicles matriculats a nom de persones amb discapacitat per al seu ús exclusiu establerta en l'article 93.1.e) del Reial decret legislatiu 2/2004, de 5 de març, la condició de persona amb discapacitat es pugui acreditar mitjançant l'assimilació legal establerta en la Llei 51/2003, i consegüentment amb aportació de la documentació establerta en l'article 2 del Reial decret 1414/2006, sense necessitat d'aportar el certificat de reconeixement de discapacitat emès per l'ICASS, **recomano:**

## 1. Proposta de modificació legislativa

La **modificació de l'article 93 del Reial decret legislatiu 2/2004**, de 5 de març, que aprova el Text refós de la Llei reguladora de les hisendes locals i la incorporació dels preceptes necessaris, **a fi de considerar persones afectades per una discapacitat igual o superior al 33 per cent els pensionistes de la Seguretat Social que tinguin reconeguda una pensió d'incapacitat permanent en el grau de total, absoluta o gran invalidesa i els pensionistes de classes passives que tinguin reconeguda una pensió de jubilació o de retir per incapacitat permanent per al servei o inutilitat**, en els termes establerts en la Llei 51/2003, de 2 de desembre, d'igualtat d'oportunitats, no-discriminació i accessibilitat universal de les persones amb discapacitat.

A tal efecte, caldria la incorporació d'un paràgraf, la redacció del qual us proposo:

“En particular, es considera acreditat un grau de discapacitat igual o superior al 33 per cent en el cas de pensionistes de la Seguretat Social que tinguin reconeguda una pensió d'incapacitat permanent total, absoluta o gran invalidesa i en el cas de pensionistes de les classes passives que tinguin reconeguda una pensió per jubilació o retir per incapacitat permanent per al servei o inutilitat”.

## 2. Regulació a través de les ordenances fiscals

La possibilitat que **els municipis, per mitjà de les ordenances fiscals, regulin l'acreditació de situació de discapacitat de conformitat amb l'assimilació legal efectuada per la Llei 51/2003**, s'entén sens perjudici de la proposta de modificació legislativa.

A fi d'argumentar aquesta recomanació, cal portar a col·lació la potestat tributària atribuïda a les corporacions locals; el reconeixement de les ordenances fiscals com a font material de dret en matèria tributària fet de manera explícita per la Llei 58/2003, de 17 de desembre, general tributària; i la remissió que l'article 93.2 del Reial decret legislatiu 2/2004, de 5 de març, que aprova el Text refós de la Llei reguladora de les hisendes locals, fa a les ordenances fiscals a l'efecte de regular els aspectes formals de l'exempció de l'IVTM per a vehicles matriculats a nom de persones amb discapacitat per al seu ús exclusiu, en el marc de la complementarietat dels elements bàsics del tribut, tal ho com recull la jurisprudència del Tribunal Constitucional (Sentència 185/95, de 14 de desembre).

La Direcció General de Tributs (d'ara endavant DGT) va emetre la Resolució 203/2007, de 29 de gener, en resposta a una consulta vinculant d'un pensionista de classes passives de l'Estat que té reconeguda una pensió de retir per inutilitat permanent i plantejava si es considerava persona discapacitada als efectes de l'exempció de l'IVTM.



La resolució esmentada, tot i haver estat emesa abans que es dictés la sentència del Tribunal Suprem en unificació de la doctrina, analitza la qüestió des de la perspectiva que, entre les mesures regulades en la Llei 51/2003, no se'n troba cap de relacionada amb l'àmbit tributari i, per tant, no li és aplicable.

El segon paràgraf de l'article 93.2 del Reial decret legislatiu 2/2004 determina que, en relació amb l'exempció per a vehicles matriculats amb persones amb discapacitat, la persona interessada ha d'aportar el certificat de la discapacitat emès per l'òrgan competent i justificar la destinació del vehicle davant l'ajuntament de la imposició. D'acord amb la remissió esmentada, la DGT entén que en el moment de regular els termes que han de justificar que el titular del vehicle sigui una persona amb la condició legal de persona discapacitada, l'ordenança fiscal es pot remetre al que estableix la Llei 51/2003.

La resolució de la Direcció General de Tributs número 921/2011 de 6 d'abril, amb caràcter vinculant, es pronuncia en el mateix sentit que la resolució anteriorment esmentada.

No es tracta, doncs, d'establir una equiparació legal per part de l'ordenança fiscal de les resolucions emeses per l'INSS amb el certificat de discapacitat emès per l'òrgan competent, sinó de considerar acreditat el requisit substantiu per a l'aplicació de l'exempció el fet que la persona tingui la condició legal de persona amb discapacitat en grau igual o superior al 33 per cent, mitjançant la constància de la resolució per la qual es reconeix una pensió per incapacitat.

La DGT interpreta que en el Text refós que regula la Llei de les hisendes locals, en deixar la possibilitat als ajuntaments de regular els aspectes formals per a la concessió de l'exempció (la qual, no s'ha d'oblidar, té caràcter rogatori), s'hi troba inclosa l'acreditació del grau de discapacitat.

A fi d'incorporar les modificacions oportunes en l'ordenança fiscal reguladora de l'impost de vehicles de tracció mecànica, proposo la redacció següent:

“En particular, es considera acreditat un grau de discapacitat igual o superior al 33 per cent en el cas de pensionistes de la Seguretat Social que tinguin reconeguda una pensió d'incapacitat permanent total, absoluta o gran invalidesa i en el cas de pensionistes de les classes passives que tinguin reconeguda una pensió per jubilació o retir per incapacitat permanent per al servei o inutilitat.”