RECOMENDACIÓN 26/2004, DE 4 DE NOVIEMBRE, AL AYUNTAMIENTO DE IRUN, PARA QUE REVOQUE EL ACTO ADMINISTRATIVO QUE DESESTIMÓ LA SOLICITUD DE EXENCIÓN EN EL IMPUESTO SOBRE VEHÍCULOS DE TRACCIÓN MECÁNICA QUE PRESENTÓ LA INTERESADA CON MOTIVO DE SU DISCAPACIDAD, RECONOCIENDO SU DERECHO A DISFRUTAR DE DICHO BENEFICIO.

Antecedentes

1. Una vecina de Irun solicitó la intervención de esta institución después de conocer la negativa del Ayuntamiento de ese municipio a reconocerle su derecho a disfrutar de la exención por discapacidad en el Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica (en adelante IVTM), al considerar que no cumplía los requisitos exigidos por la normativa vigente.

   La Administración municipal consideraba que la solicitante no había acreditado el uso exclusivo de su vehículo, porque en la póliza del seguro no figuraba ella como propietaria, tomadora, o conductora habitual. Además, la resolución municipal dictada al efecto negaba también que concurrieran en el caso analizado las circunstancias necesarias para poder considerar que el vehículo citado se fuera a destinar al transporte de la reclamante, por no tener dificultades de movilidad que le impidieran el uso del transporte público.

2. La interesada interpuso un recurso de reposición contra esta resolución, alegando en su defensa que el hecho de que en el contrato de seguro figure su esposo como "tomador, propietario y conductor a efectos del cálculo de primas"-y no ella- no implica el incumplimiento de ningún requisito de aplicación de la exención, ya que la normativa reguladora del IVTM no establece ninguna relación entre la exención por discapacidad y el contenido de la póliza del seguro del vehículo. Asimismo, la reclamante reiteraba en su recurso que es ella quien conduce habitualmente su vehículo y que la única razón por la que figura el nombre de su esposo en lugar del suyo en la póliza del seguro del coche es la de obtener un ahorro en la prima que se ha de pagar.

3. El Ayuntamiento de Irun desestimó este recurso por extemporáneo y negó otra vez el uso exclusivo del vehículo a la interesada, añadiendo al argumento relativo a la póliza del seguro una referencia a la definición del término "uso exclusivo"

contenida en el Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia Española.

4. Por nuestra parte, tras analizar la normativa aplicable y la documentación aportada, solicitamos por escrito información complementaria al Ayuntamiento, al tiempo que expresamos nuestra disconformidad con la interpretación del concepto "uso exclusivo" defendida por la corporación en su resolución y sugerimos la revisión de la postura municipal en relación con este asunto.

5. En respuesta a nuestra solicitud, el Ayuntamiento de Irun nos remitió un informe, en el que diferenciamos tres apartados:

   El primero de ellos hace referencia al requisito previsto en la normativa reguladora del IVTM en relación con el uso exclusivo del vehículo objeto de exención, así como a la interpretación municipal de tal concepto. En este aspecto, el informe señala que el Ayuntamiento se basa, por una parte, en el significado que atribuye el Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia Española al término "exclusivo" -único, solo, excluyendo cualquier otro- y, por otro lado, en varias sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Murcia, relativas al Impuesto Especial sobre Determinados Medios de Transporte, según las cuales, el uso exclusivo exige que la persona minusválida permanezca "a bordo" del vehículo siempre que éste circule.

   A continuación, el informe expone con detalle la normativa aplicable al caso que nos ocupa, desde la habilitación del art. 2.2 de la Norma Foral 14/1989 a las respectivas ordenanzas fiscales de cada municipio para que desarrollen esta materia, hasta el artículo 3 de su propia ordenanza, donde se especifica cuál es la documentación que deben presentar en cada supuesto los solicitantes de la exención.

   En su último apartado, el informe municipal analiza el caso concreto de la solicitante y expone las razones por las que se ha considerado incumplido el requisito referido al uso exclusivo del vehículo objeto de exención. Concretamente, el informe señala que *"En la Póliza del Seguro del vehículo matrícula (...) la Sra. (…) no figura ni como propietaria, ni como tomadora, ni como conductora habitual del vehículo, de donde se deduce claramente que el citado vehículo no está destinado al uso exclusivo de la misma, al menos en cuanto a vehículo conducido por persona con discapacidad"*.

Después de poner de manifiesto esta primera conclusión, el informe baraja la segunda posibilidad de exención, esto es, que el vehículo de la Sra. (…) no sea conducido por ella pero esté destinado a su transporte, pero esta hipótesis queda también descartada, al considerar que tampoco quedaría acreditado en ese caso el uso exclusivo del vehículo, porque la interesada no necesita la asistencia de terceras personas ni tiene dificultades de movilidad que le impidan la utilización de transportes públicos colectivos.

Consideraciones

1. La regulación básica del IVTM se encuentra recogida en la Norma Foral 14/1989, de 5 de julio. En particular, los supuestos de exención por causa de discapacidad se concretan en la letra e) del apartado 1 del artículo 2 de dicha norma, que ha sido recientemente ampliada por la Norma Foral 4/2003, de reforma del sistema de tributación local, con efectos a partir del 1 de enero de este año 2004, quedando redactada en los siguientes términos:

   "Estarán exentos del impuesto:
   a) (…)

   e) Los vehículos para personas de movilidad reducida (...)
   Asimismo, están exentos los vehículos matriculados a nombre de minusválidos para su uso exclusivo. ***Esta exención se aplicará en tanto se mantengan dichas circunstancias, tanto a los vehículos conducidos por personas con discapacidad como a los destinados a su transporte****.*
   Las exenciones previstas en los párrafos anteriores no resultarán aplicables a los sujetos pasivos beneficiarios de las mismas por más de un vehículo simultáneamente.
   A efectos de lo dispuesto en esta letra, se considerarán personas con minusvalía quienes tengan esta condición legal en grado igual o superior al 33 por 100."

   En relación con el procedimiento de aplicación de esta exención, el apartado 2 del mismo artículo dispone que:

   "2. Para poder aplicar las exenciones a que se refieren las letras e) y g) del apartado 1 de este artículo, los interesados deberán instar su concesión indicando las características del vehículo, su matrícula y la causa del

beneficio. Declarada la exención por la Administración municipal, se expedirá un documento que acredite su concesión.

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

A su vez, la Ordenanza fiscal reguladora del IVTM en ese municipio establece:

"Artículo 3
1. (...)

2. Para poder obtener las exenciones a que se refieren los párrafos e) y g) del artículo 2. 1, los titulares de los vehículos, que deberán figurar empadronados en este Municipio, solicitarán su concesión indicando las características del vehículo, su matrícula y la causa del beneficio, y acreditar, mediante la presentación de la documentación en que consten, la realidad de lo alegado. La notificación en la que se resuelva la concesión de la exención servirá de documento acreditativo de su existencia.

3. A los efectos previstos en el apartado anterior, los interesados deberán aportar, junto con la solicitud, la siguiente documentación:

a) Vehículos conducidos por personas con minusvalía.
- *Fotocopia del DNI.*
- *Certificado de la minusvalía extendido por el órgano competente.*
- *Fotocopia del Permiso de Conducción (anverso y reverso).*
- *Fotocopia del Permiso de Circulación a nombre de la persona minusválida.*
- *Fotocopia de la Ficha Técnica del vehículo.*
- *Fotocopia de la Póliza del seguro del vehículo en la que figure el conductor habitual del mismo.*
- *Declaración Jurada de uso exclusivo del vehículo.*

b) Vehículos destinados al transporte de personas con minusvalía.
- *Fotocopia del DNI de la persona con minusvalía y del conductor habitual del vehículo.*

- *Certificado de la minusvalía expedido por el órgano competente.*
- *Permiso de Circulación a nombre de la persona minusválida.*
- *Fotocopia de la Póliza del seguro del vehículo en la que figure el conductor habitual del mismo.*
- *Fotocopia de la Ficha Técnica del vehículo.*
- *Declaración Jurada de uso exclusivo del vehículo para el transporte del beneficiario de la exención.*

c) ...”

La reclamante ha aportado toda la documentación que exige la Ordenanza municipal en su artículo 3.3 a) a los solicitantes que conducen su vehículo, pero el Ayuntamiento ha efectuado una particular interpretación de la póliza del seguro, que le ha llevado a no aceptar como reales las alegaciones de la reclamante y a considerar que no es ella la conductora habitual del vehículo o, dicho de otro modo, que no cumple el requisito de uso exclusivo.

Sin embargo, si observamos las condiciones particulares de este contrato, podemos comprobar que la persona que figura como “tomador, propietario o conductor” lo es a los exclusivos efectos del cálculo de primas. Esto significa, simplemente, que la compañía de seguros va a tomar como referencia los datos de esa persona (sexo, fecha de nacimiento, fecha del primer permiso de conducir) para calcular la prima a pagar por el seguro, pero no implica, como pretende el Ayuntamiento, que dicha persona sea la usuaria -habitual u ocasional- del vehículo asegurado.

Este planteamiento se confirma abiertamente en las cláusulas particulares contenidas en el anexo de la póliza, que contemplan expresamente el supuesto de que sobrevenga el siniestro con un conductor distinto al que consta en las condiciones particulares de la póliza, en cuyo caso el asegurador advierte que responderá de los daños en idéntica proporción a la existente entre la prima establecida y la que hubiese correspondido de conocer la verdadera entidad del riesgo.

En estas circunstancias, deviene obligado apartarse del criterio sostenido por el Ayuntamiento de Irun en relación con esta cuestión y admitir, como hemos visto que lo hace la propia compañía de seguros, que puedan existir situaciones, como la presente, en que la conductora habitual y la tomadora del seguro no concurran en una misma persona. En todo caso, los eventuales efectos de esta situación no pueden extenderse más allá del propio ámbito contractual del que han surgido, y

como máximo pueden conllevar cierto riesgo en relación con la cobertura del seguro en el supuesto de un eventual siniestro, que el interesado deberá calibrar.

2. Tampoco podemos compartir la interpretación del concepto "uso exclusivo" atendiendo al Diccionario de la Real Academia Española, según el cual el vehículo tendría que ser utilizado solamente por la persona discapacitada, excluyendo a cualquier otra. La adopción de este criterio supondría, en nuestra opinión, una vulneración directa del art. 2.2 de la Norma Foral 14/1989 reguladora del IVTM, que reconoce de forma expresa e inequívoca la exención a favor de las personas discapacitadas que no conducen su vehículo pero lo utilizan para su transporte, las cuales, obviamente, nunca viajan solas.

3. En cuanto a la relación que ha establecido el Ayuntamiento de Irun entre el grado de movilidad de la solicitante y el reconocimiento de la exención cuando el vehículo es conducido por una tercera persona, además de parecernos cuestionable desde un punto de vista lógico, consideramos que carece por completo de cobertura jurídica, pues el art. 2 de la Norma Foral 14/1989, reguladora del IVTM, dispone taxativamente en relación con las características de la discapacidad de las personas beneficiarias de esta exención que si su grado es igual o superior al 33%, debe considerarse cumplido este requisito, sin añadir ningún matiz ni vinculación con la movilidad del solicitante ni con la posibilidad de uso de transportes públicos.

4. En cuanto a la interpretación que ha efectuado el Tribunal Superior de Justicia de Murcia en varias sentencias, en el sentido de exigir que el minusválido se encuentre siempre "a bordo" del vehículo cuando éste circule, con independencia de que lo conduzca otra persona, consideramos que se trata de un criterio que puede resultar válido en muchos casos, pero no puede llevarse a sus últimas consecuencias, ya que pueden plantearse otros muchos supuestos fácticos en que, sin viajar en el coche la persona minusválida, no se falte a su uso exclusivo. Por ejemplo, si no pudiendo conducirlo él mismo se le traslada a algún sitio, regresando más tarde a recogerlo; o conduciéndolo otra persona para atender compras, encargos u otras necesidades del titular, o simplemente si otra persona lo lleva a un taller mecánico para su revisión o reparación…

   Por otra parte, entendemos que los supuestos previstos en estas sentencias no son asimilables al caso que nos ocupa, ya que, en aquellos, el contribuyente había comenzado a disfrutar de la exención cuando la Administración tributaria efectuó la comprobación correspondiente y, haciendo uso de sus facultades

investigadoras, liquidó el impuesto tras considerar probado que se estaba incumpliendo el requisito relativo al uso, ya que había detectado situaciones reales, documentadas formalmente mediante las pertinentes diligencias, en las que la persona discapacitada, beneficiaria de la exención, no se encontraba "a bordo" del vehículo mientras éste circulaba. Por el contrario, en el caso que analizamos, la interesada no ha disfrutado todavía del beneficio de la exención y, por consiguiente, resulta prematuro aventurar el incumplimiento del requisito relativo al "uso exclusivo", cualquiera que sea la interpretación que se adopte al respecto.

5. El art. 49 de la Constitución Española alude a la protección social de los minusválidos. Asimismo, el art. 53.3 impone la exigencia de que la legislación positiva, la práctica judicial y la actuación de los poderes públicos se inspire en el reconocimiento, respeto y protección de los principios establecidos en el capítulo III del título primero, entre los que se encuentra dicho precepto. Tales principios rectores de la política económica y social tienen valor normativo, y no simplemente programático. Esto significa que, cuando el legislador ha establecido, en una norma fiscal, un beneficio a favor de las personas discapacitadas, la interpretación de dichas normas debe inspirarse en el principio teleológico que constituye la causa de su misma existencia.

Pues bien, considerando que la exención que analizamos tiene como última finalidad el compensar las dificultades de integración social y laboral de las personas con discapacidad, entendemos que no se rompe el uso exclusivo del vehículo porque en alguna ocasión, durante todo el tiempo de consolidación del beneficio, se utilice esporádicamente con otros objetivos. En este sentido, nos parece interesante señalar que esta misma flexibilidad se encuentra expresamente reconocida en la normativa del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, concretamente respecto de la afectación de vehículos a la actividad empresarial, la cual alcanza también a los supuestos de utilización del vehículo por el empresario para necesidades privadas, siempre que dicha utilización sea irrelevante y se produzca fuera del horario de la actividad.

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

RECOMENDACIÓN 26/2004, de 4 de noviembre, al Ayuntamiento de Irun

Que revoque el acto administrativo por el que desestimó la solicitud de exención en el Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica que presentó doña (…) con motivo de su discapacidad, y reconozca el derecho de la interesada a disfrutar de aquella, ya que cumple todos los requisitos previstos para ello en la letra e) del artículo 2 de la Norma Foral 14/1989 y en su normativa de desarrollo, incluido el relativo al "uso exclusivo" del vehículo.