

# Estudios sobre Dependencia y Discapacidad

M<sup>a</sup> DEL CARMEN GARCÍA GARNICA  
(DIRECTORA)

ARANZADI



THOMSON REUTERS

Primera edición, 2011

El editor no se hace responsable de las opiniones recogidas, comentarios y manifestaciones vertidas por los autores. La presente obra recoge exclusivamente la opinión de su autor como manifestación de su derecho de libertad de expresión.

Cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública o transformación de esta obra solo puede ser realizada con la autorización de sus titulares, salvo excepción prevista por la ley. Dirijase a CEDRO (Centro Español de Derechos Reprográficos) si necesita fotocopiar o escanear algún fragmento de esta obra ([www.centicencia.com](http://www.centicencia.com); 91 702 19 70 / 93 272 04 45).

Thomson Reuters y el logotipo de Thomson Reuters son marcas de Thomson Reuters

Aranzadi es una marca de Thomson Reuters (Legal) Limited

© 2011 [Thomson Reuters (Legal) Limited / M<sup>a</sup> del Carmen García Garnica (Dir.)]

Editorial Aranzadi, SA

Camino de Galar, 15

31190 Cizur Menor (Navarra)

ISBN: 978-84-9903-875-9

Depósito Legal: NA 2894/2011

*Printed in Spain. Impreso en España*

Fotocomposición: Editorial Aranzadi, SA

Impresión: Rodona Industria Gráfica, SL

Polígono Agustinos, Calle A, Nave D-11

31013 - Pamplona

## Capítulo 11

# La protección trasversal e interdisciplinar de las personas con necesidades especiales. Un apunte desde el ordenamiento financiero\*

JUAN LÓPEZ MARTÍNEZ

*Catedrático de Derecho Financiero  
Universidad de Granada*

JOSÉ MANUEL PÉREZ LARA

*Profesor Titular de Derecho Financiero  
Universidad de Granada*

SUMARIO: 1. IDEAS PREVIAS. 2. LA ARQUITECTURA FINANCIERA DE LA LEY DE LA DEPENDENCIA. 3. MEDIDAS TRIBUTARIAS ADOPTADAS PARA LA PROTECCIÓN DE LAS PERSONAS CON NECESIDADES ESPECIALES. 3.1. *Medidas tributarias ante situaciones de dependencia.* 3.1.1. Exención de prestaciones económicas públicas por situaciones de dependencia. 3.1.2. Seguros de dependencia. A. Situaciones de dependencia actual. B. Situaciones de dependencia futura. 3.1.3. Disposición de la vivienda habitual. 3.2. *Medidas tributarias para la atención a los menores.* 3.2.1. Sistema tributario estatal. 3.2.2. Sistema tributario autonómico. 3.3. *Medidas tributarias para la atención a los mayores.* 3.3.1. Sistema tributario estatal. 3.3.2. Sistema tributario Autonómico. 3.4. *Medidas tributarias ante situaciones de discapacidad.* 3.4.1. Medidas tributarias adoptadas por el Estado. 3.4.2. Medidas tributarias adoptadas por las Comunidades Autónomas. 4. A MODO DE EPÍLOGO: SÓLO LA TRASVERSALIDAD Y LA INTERDISCIPLINARIEDAD CONFORMAN EL SISTEMA.

\* El presente trabajo se ha realizado en el marco del Proyecto de investigación del Plan Nacional «Las medidas fiscales como instrumento de protección de la familia: personas con discapacidad versus dependencia. Evolución y eficiencia de las medidas estatales y autonómicas». DER2008-03166/JUR1, financiado por el Ministerio de Ciencia e Innovación. Y así mismo, como integrantes del grupo de investigación de excelencia de la Junta de Andalucía P08.SEJ 04088, «Análisis interdisciplinar de los instrumentos de protección y promoción de las personas dependientes».

## 1. IDEAS PREVIAS

Como hemos tenido la oportunidad de desarrollar en otros trabajos<sup>1</sup>, las personas con necesidades especiales<sup>2</sup>, sus familias, la propia sociedad en la que se han de sentir como ciudadanos plenos, necesitan respuestas de los entes públicos –pero como veremos no solo de ellos– que han de ser respuestas integrales, puesto que solo el ejercicio pleno de sus derechos y obligaciones creará situaciones de ciudadanía libre.

Transversalidad e interdisciplinariedad son dos características esenciales si queremos construir este llamado cuarto pilar de la sociedad del bienestar<sup>3</sup>, y sobre todo si queremos hacerlo, no solo al margen de las contingencias de los diferentes ciclos económicos, sino también en un escenario de un descenso de población fruto de una baja natalidad estructural junto con un aumento exponencial de la longevidad<sup>4</sup>. Transversalidad e interdisciplinarie-

1. Ver entre otros: «el Estatuto patrimonial del discapacitado: una necesidad». En *Revista de la Facultad de Derecho de Granada*, núm. 5. Monográfico sobre Derecho y las Minorías. Servicio de publicaciones de la Universidad de Granada. Granada. 2002, págs. 195 y ss.; «La fiscalidad de las personas con discapacidad en la imposición directa estatal y autonómica». En la obra *Régimen jurídico de las personas con discapacidad en España y en Europa*. Ed. Comares. Granada. 2006. Págs. 225 y ss; o, en nuestra monografía *Impuestos y Discapacidad*. Ed. Aranzadi. 2006, págs. 24 y ss.
2. Por vez primera tenemos que alertar del recurrente problema terminológico que, en realidad, es un problema conceptual que ha de situarnos en la verdadera dimensión de la problemática objeto de trabajo. No podemos desconocer, por un lado, que en la mayoría de los casos, la atención que requieren las personas con necesidades especiales viene siendo prestada por sus propias familias, que, de esta forma, realizan lo que podría denominarse una «función pública delegada», siendo así que cualquier actuación que se quiera realizar en cumplimiento de los propios mandatos constitucionales, ha de tener presente, y de manera prioritaria, aquellas medidas que pudieran favorecer a las familias en el cumplimiento de la indicada función. No obstante, y siendo ello una prioridad incontestable, no es menos cierto que los progresos del nivel de vida en una sociedad occidental como la nuestra, que conllevan que las esperanzas de vida se disparen exponencialmente en relación con las previstas no hace muchos años, ocasiona que la problemática objeto de análisis se torne mucho más compleja y requiera de unas soluciones que trasciendan a las contingencias temporales de la persona discapacitada. En efecto, las nuevas esperanzas de vida de las personas que tienen una discapacidad, que hace que sobrevivan a sus ascendientes, y los cada vez más frecuentes supuestos de discapacidad sobrevenida, o de situaciones de dependencia derivadas exclusivamente de la vejez, que no necesariamente de la discapacidad, fruto a su vez de la propia esperanza de vida en las sociedades modernas, hace preciso que a la problemática originaria se sumen las nuevas situaciones que demandan la articulación de un conjunto de medidas que posibilite atender a las necesidades presentes y futuras.
3. Los tres anteriores: el sistema nacional de salud, el sistema educativo y el sistema de pensiones fueron objeto de grandes transformaciones a lo largo de los años ochenta del pasado siglo.
4. En este orden de consideraciones recomendamos la lectura detenida del libro Verde elaborado por la Comisión Europea «Frente a los cambios demográficos, una nueva solidaridad entre generaciones». (COM –2005– 94 final).

dad de todas las ramas del saber, de todos los poderes públicos –territoriales e institucionales– y de todos los agentes públicos y privados que constituyen el tejido de nuestra sociedad.

En estas ideas previas, en las que solo pretendemos contextualizar el objeto del presente estudio, debemos partir de la única conclusión posible: sin la implicación de todos los agentes que conforman el entramado de nuestra sociedad no se puede ofrecer una respuesta integral que vaya más allá de adormecer nuestras conciencias ante la problemática frente a los que nos encontramos.

Estamos convencidos de esta aseveración y para ello, aunque como veremos no en exclusividad, debemos empezar por aplicarnos nuestros propios dogmas, que, por conocimientos y especialidad, deben derivar en demandar la necesaria interdisciplinariedad y transversalidad de los instrumentos jurídicos con los que nos debemos dotar para establecer los mecanismos necesarios para afrontar con éxito el objeto central de nuestra propuesta.

Desde una óptica jurídica, y con un anclaje evidente –entre otros– en los artículos 49 y 50 de nuestra Constitución, se necesita configurar un sistema integral de atención a las personas con necesidades especiales que, desde una perspectiva global y, en consecuencia, con la participación activa de toda la sociedad, intente conseguir los tres criterios establecidos por la propia Unión Europea a la hora del diseño de las políticas de dependencia de sus Estados Miembros: universalidad, alta calidad y sostenibilidad en el tiempo de los sistemas que se implanten.

Para construir este sistema integral, el primer actor que ha de actuar como catalizador de políticas, ha de ser, por mandato constitucional –pero también por convicción– el propio Estado. En este sentido, el Estado español ha utilizado tradicionalmente dos mecanismos para atender a las necesidades de los colectivos especialmente necesitados –de nuevo, el recurrente e importantísimo problema conceptual–: una, vía gasto público, estructurando una serie de prestaciones de carácter económico, subvenciones o trasferencias, directas o indirectas, a las personas físicas, a sus familiares o a las instituciones que se ocupan de eliminar las barreras de la desigualdad existentes en nuestra sociedad; otra, vía estímulos fiscales, mediante la utilización del sistema impositivo para conseguir los llamados fines extrafiscales de los tributos<sup>5</sup>.

5. En este sentido, podríamos remitirnos a las conclusiones que se expusieron en el contrato de investigación suscrito con el Ministerio de Trabajo y Asuntos sociales «Protección social de la mujer, de las familias con personas dependientes y discapacitados, como instrumento de equidad en el mercado de trabajo y de conciliación de la vida familiar y personal». FIPROS 2005/112.

Como especialistas en esta última materia, nuestras primeras líneas de trabajo sobre las medidas ofrecidas por los poderes públicos frente a las personas con necesidades especiales se centraron en la realización de un análisis de la actuación de los entes públicos con los instrumentos fiscales. Estudiamos—seguimos en ello<sup>6</sup>— el conjunto de medidas que nos ofrecía el sistema tributario para atender a estas necesidades y pronto concluimos—seguimos en ello— con la visualización de dos características de estas técnicas de actuación que imposibilitan una respuesta global—integral— ante la problemática objeto de estudio:

En primer lugar, las medidas ofrecidas por los poderes públicos se han ido concibiendo al uso de un llamémosle «precipitado histórico», sin que nos ofrezcan una respuesta estructurada y coordinada, en lo horizontal—relaciones del ente público con las personas con necesidades especiales— y en lo vertical—el reparto competencial de los diversos entes territoriales e institucionales que conforman el Estado—. En consecuencia, la dispersión de los instrumentos jurídicos analizados, su descoordinación y sus carencias, nos impedían, no siguen impidiendo, alcanzar unos niveles de protección que sean socialmente aceptables. La adecuación entre los fines perseguidos y los instrumentos y medios previstos para alcanzarlos es también, a día de hoy, una de las principales carencias con las que nos enfrentamos.

En segundo lugar, pronto llegamos a la conclusión de que la respuesta estrictamente tributaria ante la problemática objeto de análisis, que, junto a la vía del gasto público y la laboral, han sido los vehículos tradicionales con los que el ordenamiento se ha enfrentado a esta realidad social, es, por sí sola, claramente insuficiente para atender a las medidas que cumplan con los objetivos trazados<sup>7</sup>, aunque solo sea, por simplificar, por el evidente hecho

6 En este sentido, en la actualidad profundizamos en estas líneas indicadas a través del Proyecto de investigación del Plan Nacional «Las medidas fiscales como instrumento de protección de la familia: personas con discapacidad *versus* dependencia. Evolución y eficiencia de las medidas estatales y autonómicas». DER2008-03166/JURI, financiado por el Ministerio de Ciencia e Innovación.

7 Ya que como hemos indicado en otro lugar «sin desconocer la importancia de las medidas fiscales, a las que se hará una amplia referencia en otro momento del presente trabajo, las mismas, por muy completas y avanzadas que resulten, no podrán ser el eje de las soluciones que se diseñen, no sólo por ser un instrumento parcial y en ocasiones engañoso para abordar la problemática estudiada, sino también porque el derecho tributario actúa sobre las instituciones jurídicas previstas por otros sectores del ordenamiento, que han de ser previamente reelaborados en relación con las circunstancias fácticas objeto de análisis». *Vid.*, «El estatuto patrimonial del discapacitado: una necesidad», *op. cit.*, pág. 197. Y ello, por mucho que no podamos obviar que a través de las funciones extrafiscales de los tributos se puedan solventar un gran número de problemas de las personas con necesidades especiales. En este sentido JIMÉNEZ-REYNA RODRÍGUEZ, E. en el prólogo a la obra *La discapacidad en el sistema tributario español* (RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ, D. En Escuela libre editorial—Fundación ONCE—, Madrid, 1997), señala

de la propia naturaleza de las instituciones tributarias, que actúan sobre capacidades económicas, reales o potenciales y, en consecuencia, solo son operativas ante sujetos, si bien con necesidades especiales, que obtengan alguna fuente de renta o disfruten de un patrimonio disponible.

Y son precisamente estos condicionamientos los que nos conducen a estructurar el presente trabajo, al que estas ideas sirven de prólogo, partiendo de la arquitectura financiera del Sistema de Dependencia previsto en la Ley 39/2006, de 14 de diciembre<sup>8</sup> y, fundamentalmente, en relación con las consecuencias tributarias que se derivan, o deberían derivarse, de la puesta en marcha del sistema prestacional previsto en ella, intentando presentar la estructura básica de esta suerte de medidas<sup>9</sup>, puesto que, a nuestro juicio, se trata del primer intento serio de abordar la problemática objeto de estudio en la dirección correcta para alcanzar el «Sistema». Y por las mismas razones, aunque en una dirección bien distinta, con posterioridad, se constituirá en el eje central de nuestro estudio la simple exposición de parte de las medidas tributarias que se han promulgado para atender a las personas con necesidades especiales. Su mera visualización nos pondrá de manifiesto el largo camino que aún resta por recorrer, y su estudio nos ha de servir para elaborar nuestras últimas consideraciones.

## 2. LA ARQUITECTURA FINANCIERA DE LA LEY DE LA DEPENDENCIA

Como hemos intentado precisar en las ideas previas a nuestro estudio, para que los sistemas de protección alcancen la sostenibilidad en el tiempo y el carácter universal ínsito en la construcción de este cuarto pilar del Estado del bienestar, se ha de involucrar, en el respectivo ámbito de sus competencias, a todos los poderes del Estado –territoriales e institucionales– y a todos los agentes públicos y privados que forman parte de la estructura de nuestra sociedad.

Y este, a nuestro modo de ver, ha sido el planteamiento realizado por el legislador a la hora de establecer la arquitectura financiera de la llamada Ley

---

que el beneficio fiscal tiene serias limitaciones para cumplir los objetivos de política social y económica, por su complejidad, por las dificultades técnicas para adecuar la relación de los beneficios a los fines que con ellos se persiguen y por las posibilidades de elusión que todo beneficio fiscal conlleva (pág. 20).

8. Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia (BOE núm. 299 de 15 de diciembre de 2006).

9. Para más tarde, proponer un método que nos permita analizar el nivel de eficacia y de eficiencia de los recursos destinados a la atención de las personas con necesidades especiales.

de la Dependencia, Ley que, si la despojamos de las enojosas desviaciones de corte político que está sufriendo a la hora de su implementación, es un ejemplo, muy posiblemente mejorable, de la dirección que han de tomar los poderes públicos si quieren programar, más allá de las grandes declaraciones, unas políticas activas para atender a las personas con necesidades especiales<sup>10</sup>.

En efecto, de forma respetuosa con la arquitectura constitucional de nuestro Estado autonómico, la Ley 39/2006 diseña un sistema de corresponsabilidad financiera y de actuación en la implementación de las políticas necesarias para conseguir los diferentes objetivos indicados, teniendo en cuenta no solo a los tres entes territoriales que lo conforman y a su Administración institucional, sino también demandando una colaboración especial del llamado tercer sector, que, como reza el propio preámbulo de la Ley, ha de situarse en el cuarto pilar del Sistema de Bienestar, para la atención a las situaciones de dependencia.

Para conseguir este objetivo, se crea un Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, que tiene por finalidad principal garantizar las condiciones básicas y la previsión de los niveles de protección instaurados en la analizada norma; sistema que ha de servir de cauce para la participación de todas las Administraciones Públicas, optimizando los recursos públicos y privados disponibles.

A nuestro juicio, el paso más trascendente que se pretende dar con la normativa objeto de análisis es la configuración de un derecho subjetivo fundamentado en los principios de universalidad, equidad y accesibilidad, desarrollando un modelo de atención integral del ciudadano al que se da participación en «el sistema».

Para conseguir este ambicioso reto, y para dotar de sostenibilidad al «sistema», la Ley prevé tres niveles distintos de protección y desarrolla un complejo sistema de financiación en función de dichos niveles y de la colaboración interadministrativa, en el que los beneficiarios del sistema contribuirán económicamente a la financiación de los servicios que lo conforman, de forma progresiva y en función de su capacidad económica, teniendo en cuenta el tipo de servicio recibido y el coste de dicho servicio.

Veamos, de manera sintética y a los simples efectos indicados líneas arriba, la arquitectura financiera de este entramado<sup>11</sup>:

10. Éste es el motivo por el que hemos creído oportuno incorporar unas breves referencias a su estructura en un trabajo que hemos pretendido sea de corte más generalista.

11. Para su análisis, hemos de partir de los distintos niveles de protección, según se establece en el art. 7º de la Ley.

Un primer nivel, denominado de protección mínima, ha de observar los parámetros contemplados en el artículo 9 de la Ley. Su financiación correrá a cuenta de la Administración Central, que, a tal efecto, fijará anualmente los recursos económicos necesarios en la Ley de Presupuestos Generales del Estado, de acuerdo con los parámetros establecidos en el art. 32 de la analizada normativa<sup>12</sup>.

Un segundo nivel de protección se fijará a través de los acuerdos previstos en el art. 10 de la Ley entre el Estado y cada Comunidad Autónoma, en los que se establecerán los objetivos, medios y recursos para la aplicación de los servicios y las prestaciones que complementen el nivel mínimo de protección garantizado con carácter universal. Estos convenios fijarán la financiación que corresponda a cada Administración en cumplimiento de los parámetros previstos en el artículo 32 de la citada norma<sup>13</sup>.

12. Así, para el ejercicio 2010, Real Decreto 373/2010, de 26 de marzo, por el que se determina el nivel mínimo de protección garantizado a los beneficiarios del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia para el ejercicio 2010 (BOE núm. 75, de 27 de marzo de 2010). Mientras que para el año 2009, el Real Decreto 74/2009, de 30 de enero, por el que se determina el nivel mínimo de protección garantizado a los beneficiarios del sistema para la autonomía y atención a la dependencia para el ejercicio 2009. Para el ejercicio 2008, véase el Real Decreto 6/2008, de 11 de enero, sobre determinación del nivel mínimo de protección garantizado a los beneficiarios del Sistema –Real Decreto 179/2008, de 8 de febrero, por el que se modifica el Real Decreto 6/2008, de 11 de enero, sobre determinación del nivel mínimo de protección garantizado a los beneficiarios del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia en el ejercicio 2008 (BOE núm. 35, de 9 febrero de 2008)–. En este sentido, el Real Decreto 614/2007, de 11 de mayo, sobre nivel mínimo de protección del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia garantizado por la Administración General del Estado (BOE núm. 114, de 12 de mayo de 2007), modificado por el Real Decreto 99/2009, de 6 de febrero (BOE núm. 43, de 19 de febrero de 2009)-.
13. Resolución de 15 de julio de 2010, del Instituto de Mayores y Servicios Sociales, por la que se publica el Acuerdo de Consejo de Ministros de 9 de julio de 2010, por el que se aprueba el marco de cooperación interadministrativa y criterios de reparto de créditos de la Administración General del Estado para la financiación durante 2010-2013 del nivel acordado, previsto en la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia (BOE núm. 176, de 21 de julio de 2010). Resolución de 21 de mayo de 2009, del Instituto de Mayores y Servicios Sociales, en el que se publica el Acuerdo de Consejo de Ministros de 8 de mayo de 2009, por la que se aprueba el marco de cooperación interadministrativa y criterios de reparto de créditos de la Administración General del Estado para la financiación durante 2009 del nivel acordado, previsto en la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia (BOE núm. 136 de 05 junio 2009). Resolución de 8 de agosto de 2008, del Instituto de Mayores y Servicios Sociales, por el que se publica el Acuerdo del Consejo de Ministros, en su reunión del día 1 de agosto de 2008, en el que se aprueba el marco de cooperación interadministrativa y criterios de reparto de créditos de la Administración General del Estado para la financiación durante 2008 del nivel acordado, previsto en la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de

Un tercer nivel de protección será el que, de forma adicional a los anteriores, pueda establecer cada Comunidad Autónoma con cargo a sus presupuestos, para el cual, según establece el art. 11 de la Ley, podrá adoptar las normas de acceso y disfrute que considere más adecuadas.

Junto a lo anterior, se prevé la participación de los entes locales en la gestión de los servicios de atención a la dependencia, de acuerdo con la normativa de cada CC AA, pudiendo participar en el Consejo territorial del Sistema, como nos aclara el art. 12 de la Ley objeto de estudio.

Por último, en lo que a la arquitectura financiera se refiere, como adelantábamos, se prevé la participación de los beneficiarios para colaborar en la financiación del Sistema, en función del tipo de prestaciones recibidas, del coste de los servicios aplicados, y de su capacidad económica personal<sup>14</sup>. Para dicha participación, como nos aclara el artículo 33 de la Ley, se ha de tener en cuenta la distinción de los servicios asistenciales, y de manutención y hosteleros<sup>15</sup>.

Y todo cuanto antecede, teniendo en cuenta la naturaleza de las prestaciones. Éstas podrán ser, bien de servicios, bien económicas. El catálogo de servicios que aparece en el artículo 15 tendrá carácter prioritario, de forma que solo con carácter subsidiario, de no poder ser atendido por estos servicios en los convenios establecidos en el art. 10, se incorporará la prestación económica vinculada a los gastos de los servicios previstos en el programa individual contemplado en el art. 29 de la Ley, en función de los parámetros

---

Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en Situación de Dependencia (BOE núm. 198, de 8 agosto 2008) y Resolución de 23 de mayo de 2007, del Instituto de Mayores y Servicios Sociales, por la que se publica el Acuerdo de Consejo de Ministros, por el que se aprueba el marco de cooperación interadministrativa y criterios de reparto de créditos de la Administración General del Estado para la financiación del nivel acordado, previsto en la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia (BOE núm. 132, de 2 de junio de 2007, corrección de errores BOE de 13 de julio de 2007).

14. Resolución de 2 de diciembre de 2008, de la Secretaría de Estado de Política Social, Familias y Atención a la Dependencia y a la Discapacidad, por la que se publica el Acuerdo del Consejo Territorial del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, sobre determinación de la capacidad económica del beneficiario y sobre los criterios de participación de éste en las prestaciones del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia (BOE, núm. 303, 17 diciembre 2008).
15. Será el Consejo Territorial del Sistema quien fijará los criterios de participación de los beneficiarios en la financiación de los servicios recibidos, criterios que han de ser desarrollados en los Convenios a los que se refiere el artículo 10 de la Ley, garantizándose que ningún ciudadano quedará fuera de la cobertura del Sistema por no disponer de recursos económicos.

establecidos en su art. 17, siempre y cuando sean prestados por una entidad o centro acreditado para la atención a la dependencia<sup>16</sup>.

La prioridad en el acceso a los servicios vendrá determinada por el grado y nivel de **dependencia**, y, a igualdad de grado y nivel, por la capacidad económica del **solicitante**. Según prevé el art. 14 de la Ley, hasta que la red de servicios esté totalmente implantada, quienes en situación de dependencia no puedan acceder a los servicios por el régimen de prioridad señalado, tendrán derecho a la prestación económica antes indicada.

Junto a esta prestación económica vinculada al servicio, el art. 18 de la Ley prevé una prestación económica, de carácter excepcional, para cuidadores no profesionales o cuidados en el entorno familiar, siempre que se den las condiciones adecuadas de convivencia y de habitabilidad de la vivienda y así se establezca en el programa individual de atención, y, además, el cuidador se adapte a las condiciones establecidas en el precepto de referencia.

Junto a las anteriores, el art. 19 de la Ley prevé una prestación económica de asistencia para las personas con gran dependencia, que contribuirá a la contratación de una asistencia personal, durante un número de horas, que le facilite el acceso a la educación y al trabajo, así como a una vida más autónoma en el ejercicio de las actividades básicas<sup>17</sup>.

16. Sobre la competencia para acreditar centros, servicios y entidades que corresponde a las Comunidades Autónomas en su ámbito competencial, artículo 16 de la Ley, la Resolución de 2 de diciembre de 2008, de la Secretaría de Estado de Política Social, Familias y Atención a la Dependencia y a la Discapacidad, por la que se publica el Acuerdo del Consejo Territorial del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, sobre criterios comunes de acreditación para garantizar la calidad de los centros y servicios del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia (BOE núm. 303, de 17 diciembre 2008).
17. Las condiciones de acceso a esta prestación se establecerán por el Consejo Territorial del Sistema, que determinará también las cuantías de todas las prestaciones económicas aludidas, para su aprobación posterior por el gobierno, mediante Real Decreto. En este sentido, se debe consultar el Real Decreto 727/2007, de 8 de junio, sobre criterios para determinar las intensidades de protección de los servicios y la cuantía de las prestaciones económicas de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia (BOE núm. 138, de 9 junio de 2007), modificado por el Real Decreto 175/2011, de 11 de febrero (BOE núm. 42, de 18 de febrero de 2011). Así como, el Real Decreto 7/2008, de 11 de enero, sobre las prestaciones económicas de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia para el ejercicio 2008 (BOE núm. 11, de 12 de enero de 2008) y el Real Decreto 73/2009, de 30 de enero, sobre las prestaciones económicas de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia para el ejercicio 2009 (BOE núm. 27 de 31 enero de 2009). Real Decreto 374/2010, de 26 de marzo, sobre las prestaciones económicas de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia para el ejercicio 2010 (BOE núm. 75, de 27 de marzo de 2010).

No obstante, a estos efectos, es importante tener en cuenta lo preceptuado por el art. 31 de la Ley, que establece que la percepción de las prestaciones económicas indicadas deducirá de su cuantía cualquier otra prestación de análoga naturaleza y finalidad establecida en los regímenes públicos de Seguridad Social<sup>18</sup>.

Por último, hemos de tener en cuenta lo establecido en la disposición adicional tercera, que alude a otra suerte de ayudas económicas para facilitar la autonomía personal, que, a modo de subvenciones, podrán acordar, de conformidad con sus disposiciones presupuestarias, la Administración Estatal y la de las CC AA, bien para obtener las ayudas técnicas o instrumentos necesarios para el normal desenvolvimiento de la vida ordinaria, o bien para facilitar la accesibilidad y las necesarias adaptaciones en el hogar, a efectos de contribuir a mejorar su capacidad de desplazamiento en la vivienda.

Se trata, como fácilmente puede colegirse de la exégesis que acabamos de realizar, del primer intento serio de abordar la problemática objeto de análisis desde los parámetros de corresponsabilidad y sostenibilidad exigidos por la propia Unión Europea. Obviamente, lo que antecede no significa que no se pueda, y se deba, mejorar radicalmente el sistema previsto, antes al contrario, la estructura financiera y competencial indicada plantea evidentes carencias que hemos de solventar y entre ellas, el propio establecimiento de un «sistema» que no agota todas las medidas que son necesarias para implementar un sistema integral de protección, en lo objetivo y en lo subjetivo<sup>19</sup>. Pero siendo ello cierto, no lo es menos que, a nuestro juicio, estamos ante un paso transcendental y en la correcta dirección.

### **3. MEDIDAS TRIBUTARIAS ADOPTADAS PARA LA PROTECCIÓN DE LAS PERSONAS CON NECESIDADES ESPECIALES**

Precisamente, por cuanto acabamos de comentar, para comprobar si avanzamos hacia la construcción del «Sistema», el eje central de este trabajo ha de ser el de presentar un simple esbozo de las medidas tributarias, que bien se han promulgado como desarrollo de la Ley 39/2006, o, fundamentalmente, por este «precipitado histórico» en el que se ha convertido las medidas jurídicas y especialmente tributarias, adoptadas para atender a las personas con necesidades especiales.

18. En particular, el complemento de gran invalidez, la asignación económica por hijo a cargo mayor de 18 años y con discapacidad igual o superior al 75%, la pensión de invalidez no contributiva, y el subsidio de ayuda a tercera persona, de la Ley de integración social de los discapacitados, entre otras.
19. Sobre estas carencias nos pronunciaremos en otro momento del presente trabajo.

Su simple visualización nos ha de bastar para fundamentar nuestro punto de partida y nuestra conclusión: sólo la transversalidad y la interdisciplinariedad conformarán «el sistema». En efecto, precisamente porque aún carecemos del sistema integral para todas las personas con necesidades especiales, el presente epígrafe deberá diferenciar las medidas tributarias adoptadas ante personas dependientes; ante menores; ante personas catalogadas como mayores; y, finalmente, ante supuestos de discapacidad.

### 3.1. MEDIDAS TRIBUTARIAS ANTE SITUACIONES DE DEPENDENCIA

Si nos limitamos a presentar el desarrollo normativo más relevante que se ha producido en el ámbito tributario, como consecuencia de la entrada en vigor de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, hemos de destacar que, por vez primera, se recogen, básicamente, en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, Ley 35/2006, de 28 de noviembre, un elenco de medidas de corte tributario que pueden resultar operativas ante situaciones de dependencia<sup>20</sup>.

Con carácter general, se configuran dos tipos de incentivos: los dirigidos a aquellas personas que sean ya dependientes, para las que se prevé la posibilidad de movilizar su patrimonio inmobiliario con vistas a obtener unos flujos de renta que les permita disponer de recursos para paliar las necesidades económicas; y de otra parte, los dirigidos a aquellas personas que quieran cubrir un eventual riesgo de incurrir en una situación de dependencia severa o de gran dependencia. Adicionalmente, dado que la vivienda habitual constituye una importante manifestación del ahorro familiar, se introducen en la Ley mecanismos que permitan, en situaciones de dependencia severa o de gran dependencia, hacer líquida esta fuente de ahorro sin coste fiscal, lo que, sin duda, constituye un medio adicional de cobertura de esta contingencia. Presentemos, brevemente, el alcance jurídico de cada una de ellas:

20. La Ley 35/2006, de 28 de noviembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y de modificación parcial de los impuestos sobre Sociedades, sobre la Renta de no Residentes y sobre el Patrimonio, en vigor desde el 1 de enero de 2007, ha sido la primera norma en introducir de manera expresa medidas fiscales dirigidas a las personas dependientes, así en su Exposición de Motivos se recoge que uno de los objetivos de la reforma es mejorar la cohesión social y atender los problemas derivados del envejecimiento y la dependencia, por ese motivo, se incentivan aquellos instrumentos destinados a proporcionar unos ingresos complementarios de las pensiones públicas o de la cobertura de determinados riesgos (incentivando el desarrollo de planes de pensiones privados de carácter complementario al sistema básico de la Seguridad Social) y, además, en el marco de las medidas previstas para atender los problemas de la dependencia en España, se incentiva, por vez primera, desde el punto de vista fiscal, la cobertura privada de esta contingencia.

### 3.1.1. Exención de prestaciones económicas públicas por situaciones de dependencia

Al presentar la exención de las prestaciones económicas públicas por situaciones de dependencia, debemos comenzar señalando que, en desarrollo de la normativa objeto de análisis, se incorpora una letra x) en el art. 7 de la LIRPF, que incluye un nuevo supuesto de exención de las prestaciones económicas públicas vinculadas al servicio, para cuidados en el entorno familiar y de asistencia personalizada que se deriven de la Ley de promoción de la autonomía personal y atención a la personas en situación de dependencia. En consecuencia, en primer lugar, habrá que tener en cuenta lo establecido en la nueva Ley 39/2006, para poder determinar las prestaciones económicas públicas que quedan amparadas por dicha exención<sup>21</sup>.

De acuerdo con lo recogido en el supuesto de exención, éste será de aplicación cuando concurren las siguientes circunstancias: en primer lugar y en todo caso, debe de tratarse de prestaciones económicas públicas que tengan su origen en la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, quedando excluidas las de naturaleza privada<sup>22</sup>. En segundo lugar, las prestaciones económicas amparadas por la exención son: la prestación económica vinculada al servicio<sup>23</sup>; la prestación económica para cuidados en el entorno familiar y apoyo a cuidadores no profesionales<sup>24</sup>; y la prestación económica de asistencia personal<sup>25</sup>.

21. Esta norma recoge un catálogo de servicios que se integran en el Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia y que se prestarán a través de la oferta pública de la Red de Servicios Sociales por las respectivas Comunidades Autónomas mediante centros y servicios públicos o privados concertados debidamente y, además, cuando concurren una serie de circunstancias, que hemos analizado con anterioridad, dichos servicios asistenciales podrán ser sustituidos o complementados mediante prestaciones económicas.
22. Aunque el fundamento o finalidad, de unas y otras, sea el mismo y, en este sentido, no será de aplicación a las prestaciones que perciban los beneficiarios de un seguro de dependencia en la medida en que se trata de instrumentos privados de cobertura.
23. Que, como se indicó, se trata de una prestación de carácter personal y periódica, vinculada a la adquisición de un servicio, y que se reconocerá únicamente cuando no sea posible el acceso a un servicio público o concertado de atención y cuidado, en función del grado y nivel de dependencia y de la capacidad económica del beneficiario, de acuerdo con lo previsto en el convenio celebrado entre la Administración General del Estado y la correspondiente Comunidad Autónoma (art. 17 de la Ley 39/2006).
24. Que, como también indicamos, resultará operativa cuando el beneficiario esté siendo atendido por su entorno familiar y siempre que se den condiciones adecuadas de convivencia y de habitabilidad de la vivienda y así lo establezca su Programa Individual de Atención (art. 18 de la Ley 39/2006).
25. Prestación que, como también adelantamos, tiene como finalidad la promoción de la autonomía de las personas con gran dependencia. Su objetivo es contribuir a la contratación de una asistencia personal, durante un número de horas, que facilite al

### 3.1.2. Seguros de dependencia

La segunda medida que podemos presentar en este breve esquema de respuestas tributarias ante situaciones de dependencia, es aquella que se deriva de los seguros de dependencia<sup>26</sup>.

Por razones obvias, solo haremos referencia a los seguros de dependencia<sup>27</sup> dirigidos, como adelantábamos, bien a las personas en situación actual de dependencia, bien a aquellas personas que desean cubrir el riesgo de su futura dependencia. Para lograr estos objetivos, la nueva norma establece distintas posibilidades, entre ellas, la de aplicar a la persona dependiente, titular de un seguro de dependencia, el mismo régimen establecido para los planes de pensiones constituidos a favor de personas con discapacidad y, de igual forma, la de aplicar el mismo régimen de las aportaciones y contribuciones de los sistemas de previsión social a los seguros de dependencia.

#### A. Situaciones de dependencia actual

Para hacer frente a situaciones de dependencia actual, debemos considerar aplicable el artículo 53 de la LIRPF, que regula la reducción por aportaciones y contribuciones a sistemas de previsión social constituidos a favor de personas con discapacidad. En su apartado primero, se regula el incentivo fiscal en relación con las aportaciones realizadas a los planes de pensiones a favor de personas con discapacidad<sup>28</sup>, mientras que en el apartado segundo,

beneficiario el acceso a la educación y al trabajo, así como una vida más autónoma en el ejercicio de las actividades básicas de la vida diaria. Las condiciones específicas de acceso a esta prestación serán establecidas por el Consejo Territorial del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia (art. 19 de la Ley 39/2006).

26. Sobre la que hemos de comenzar señalando que supone una extraordinaria novedad sobre lo establecido con carácter tradicional en la LIRPF, puesto que tras la nueva ley, en su Capítulo I, de su Título IV se regulan las «reducciones por atención a situaciones de dependencia y envejecimiento» en el que se contemplan, junto a los instrumentos tradicionales (planes de pensiones, mutualidades de previsión social y planes de previsión asegurados), los planes de previsión social empresarial y de seguros de dependencia
27. En relación con la regulación de los instrumentos privados para la cobertura de la dependencia, que podrá articularse bien a través de un contrato de seguro suscrito con entidades aseguradoras, incluidas las mutualidades de previsión social, o bien a través de un plan de pensiones, se encuentra regulado en la Disposición Adicional Segunda de la Ley 41/2007, de 7 de diciembre, por la que se modifica la Ley 2/1981, de 25 de marzo, de Regulación del Mercado Hipotecario y otras normas del sistema hipotecario y financiero, de regulación de las hipotecas inversas y el seguro de dependencia y por la que se establece determinada norma tributaria (BOE núm. 294, de 8 de diciembre de 2007), en vigor desde el día 9 de diciembre del mismo año.
28. Los planes de pensiones a favor de personas con discapacidad podrán constituirse cuando se trate de: a) personas con discapacidad con un grado de minusvalía física o sensorial igual o superior al 65 por ciento o, b) personas con discapacidad con un grado de minusvalía psíquica igual o superior al 33 por 100, o, c) las personas que tengan una incapacidad declarada judicialmente con independencia de su grado.

extiende la aplicación de este incentivo fiscal también a las aportaciones realizadas a mutualidades de previsión social, a las primas satisfechas a los planes de previsión asegurados, a los planes de previsión social empresarial y, además, a los seguros de dependencia que cumplan los requisitos previstos en el artículo 51 y disposición adicional décima de dicha norma.

Como resulta conocido, a la hora de analizar el régimen tributario de los Planes de Pensiones y de otros sistemas alternativos de previsión social, es necesario distinguir entre las aportaciones que se pueden efectuar a dichos planes, antes de que se produzcan las contingencias cubiertas, y las prestaciones recibidas, una vez acaecidas dichas contingencias:

A. *En relación con las aportaciones*, existe un régimen general, recogido en el artículo 51 de la LIRPF, y un régimen especial, regulado en el artículo 53 de la LIRPF. Con carácter general, la idea básica, en relación con las aportaciones, en cualquiera de los regímenes, consiste en que las cantidades aportadas dan derecho a la reducción de la base imponible por el importe entregado a lo largo del período impositivo, siempre que concurren una serie de requisitos y límites que, en la materia objeto de análisis, podemos concretar en los siguientes:

1. Darán derecho a la reducción de la base imponible las aportaciones a los Seguros de Dependencia<sup>29</sup> que cumplan los requisitos del artículo 51 –sobre reducciones por aportaciones y contribuciones a sistemas de previsión social– y los de la disposición adicional décima –dedicada a los sistemas de previsión social constituidos a favor de personas con discapacidad–.
2. A diferencia del régimen general de los sistemas de previsión social recogidos en la LIRPF (excepto los seguros de dependencia) en los que las aportaciones solamente las puede realizar el partícipe (salvo en los planes de pensiones en su modalidad de sistema empleo, en que también las puede efectuar el promotor), en el sistema especial estudiado, las aportaciones pueden ser efectuadas: por el propio partícipe dependiente, por lo que las cantidades aportadas reducirán la base imponible en la declaración-liquidación del contribuyente que realiza la aportación; o bien por las personas que tengan una relación de parentesco con la persona dependiente, en línea directa o colateral hasta el tercer grado inclusive, así como por el cónyuge o quienes le tuviesen a su cargo en régimen de tutela o acogimiento (Di sp. Adic. Décima de la LIRPF)<sup>30</sup>.

29. En la anterior normativa solamente se hacía referencia a Planes de Pensiones, Mutualidades de Previsión Social y Planes de Previsión Asegurados.

30. En estos casos, las personas con dependencia habrán de ser designadas beneficiarias

3. En relación con las cantidades que darán derecho a la reducción de la base imponible, la LIRPF ha incrementado el límite para las aportaciones anuales realizadas por algunas de las personas enumeradas (pasa de 8.000 euros a 10.000 euros anuales), excluida la propia persona con dependencia, que mantiene el mismo límite por las aportaciones que realice (24.250 euros anuales). También se mantiene dicho límite en el caso de que sean varias las aportaciones realizadas por distintas personas (se mantienen los 24.250 euros anuales)<sup>31</sup>.

B. *En relación con las prestaciones*, debemos de comenzar indicando que, como resulta sabido, una vez acaecidas las contingencias protegidas, el contribuyente, persona con dependencia, comienza a recibir las prestaciones, que constituyen desde ese momento rendimientos del trabajo personal. El régimen jurídico de dichos rendimientos, que ha sido modificado con la entrada en vigor de la nueva Ley 35/2006, de 28 de noviembre, puede ser extractado de la siguiente forma:

1. El art. 7.w) de la LIRPF, declara exentos los rendimientos del trabajo derivados de las prestaciones obtenidas en forma de renta por las personas con dependencia correspondientes a las aportaciones y contribuciones a sistemas de previsión social constituidos a su favor, hasta un importe máximo anual de tres veces el indicador público de renta de efectos múltiples<sup>32</sup>.
2. Si bien la nueva ley incorpora modificaciones claramente beneficiosas para las personas con dependencia que reciban las prestaciones en forma de renta, no podemos decir lo mismo cuando la prestación percibida lo sea en forma de capital, puesto que la nueva norma ha eliminado la reducción del 40 por 100 para las prestaciones obtenidas

---

de manera única e irrevocable para cualquier contingencia, aunque la contingencia de muerte de la persona con dependencia podrá generar derecho a prestaciones de viudedad, orfandad o a favor de quienes hayan realizado aportaciones al plan de pensiones, de la persona con dependencia en proporción a la aportación de éstos. (Las aportaciones efectuadas reducen la base imponible en la declaración-liquidación de la persona que ha realizado dichas aportaciones en favor de la persona con dependencia). Además, dichas aportaciones no estarán sujetas al Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones.

31. Las aportaciones que no hubieran podido ser objeto de reducción en la base imponible por su insuficiencia, podrán reducirse en los cinco ejercicios siguientes. La anterior posibilidad desaparece si las aportaciones o contribuciones exceden de los límites anteriores.

32. Límite que es conjunto con los rendimientos derivados de las aportaciones a patrimonios protegidos que pueda recibir la persona con discapacidad perceptora de dichas prestaciones. La normativa derogada establecía el límite de hasta dos veces el IPREM.

en forma de capital que, como resulta sabido, se aplicaba en la legislación derogada, con carácter general.

Pero además, ha desaparecido, igualmente, la reducción específica del 50% de las cantidades percibidas en forma de capital por las personas con discapacidad *versus* dependencia, siempre que hubiera transcurrido más de dos años desde la primera aportación a favor de planes de pensiones, mutualidades de previsión social y planes de previsión asegurados constituidos a favor de personas con minusvalía o seguros de dependencia.

No obstante, en este punto, se ha de tener en cuenta que debido a la supresión de las dos anteriores reducciones se estableció un régimen transitorio (Disp. Trans. Duodécima de la LIRPF<sup>33</sup>) aplicable a los planes de pensiones, a las mutualidades de previsión social y a planes de previsión asegurados, que, consideramos, también será de aplicación a las prestaciones percibidas en forma de capital de los planes de previsión asegurados constituidos a favor de personas con minusvalía *versus* dependencia.

#### B. Situaciones de dependencia futura

Para cubrir la posible contingencia de la dependencia futura, en el caso de no poder acogerse al régimen especial anterior, se podrá aplicar el régimen general de las reducciones, por aportaciones o contribuciones a sistemas de previsión social. En este sentido, el artículo 51.5 de la LIRPF señala que podrán ser objeto de reducción de la base imponible las primas satisfechas a los seguros privados que cubran exclusivamente el riesgo de dependencia severa o de gran dependencia<sup>34</sup>, conforme a lo dispuesto en la Ley de Promo-

33. Dicho régimen transitorio consiste básicamente en: 1.- Prestaciones derivadas de contingencias acaecidas con anterioridad al 1 de enero de 2007. En este caso, los beneficiarios podrán aplicar el régimen financiero y, en su caso, aplicar la reducción prevista en el artículo 17 del Texto Refundido de la LIRPF vigente a 31 de diciembre de 2006. 2.- Prestaciones derivadas de contingencias acaecidas a partir del 1 de enero de 2007. Ante esta circunstancia, el beneficiario, por la parte correspondiente a aportaciones realizadas hasta el 31 de diciembre de 2006, podrá aplicar el régimen financiero y, en su caso, la reducción prevista en el artículo 17 del Texto Refundido de la LIRPF vigente a 31 diciembre de 2006. Por tanto, los beneficiarios, en las condiciones expuestas anteriormente, podrán aplicar una reducción del 50% de las cantidades percibidas en forma de capital, siempre que hubiera transcurrido más de dos años desde la primera aportación a favor de planes de pensiones, mutualidades de previsión social y planes de previsión asegurados constituidos a favor de personas con minusvalía.

34. En el artículo 26 de la indicada Ley 39/2006, de 14 de diciembre, como se ha visto, se establecen los grados de dependencia: La dependencia «severa» es cuando la persona necesita ayuda para realizar varias actividades básicas de la vida diaria dos o tres veces al día, pero no quiere el apoyo permanente de un cuidador o tiene necesidades de apoyo extenso para su autonomía personal, mientras que la «gran dependencia» es cuando la persona necesita ayuda para realizar varias actividades básicas de la vida

ción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en situación de Dependencia, quedando excluida dicha posibilidad para los otros grados de dependencia.

En estos seguros de dependencia, el contribuyente deberá ser el tomador, asegurado y beneficiario. No obstante, en el caso de fallecimiento, podrá generar derecho a prestaciones, en los términos previstos en el texto refundido de la Ley de regulación de los Planes y Fondos de Pensiones.

Las reducciones que se puedan practicar en la base imponible general<sup>35</sup> del impuesto por las primas satisfechas, las podrá practicar el propio contribuyente, así como, por las primas satisfechas, las personas que tengan con el contribuyente una relación de parentesco en línea directa o colateral, hasta el tercer grado inclusive, o por su cónyuge, o por aquellas personas que tuviesen al contribuyente a su cargo en régimen de tutela o acogimiento<sup>36</sup>. En ningún caso, las primas estarán sujetas al Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones. El conjunto de las reducciones practicadas por todas las personas que satisfagan primas a favor de un mismo beneficiario, incluidas las del propio contribuyente, no podrán exceder de 10.000 euros anuales<sup>37</sup>.

### 3.1.3. Disposición de la vivienda habitual

La indicada medida es también una novedad de la nueva LIRPF, que recoge dos disposiciones relacionadas con los actos de disposición de la vivienda habitual dirigidas a personas dependientes:

diaria varias veces al día y, por su pérdida total de autonomía física, mental, intelectual o sensorial, necesita el apoyo indispensable y continuo de otra persona o tiene necesidades de apoyo generalizado para su autonomía personal.

35. La base imponible general no podrá ser negativa como consecuencia de dichas reducciones, además, el remanente o exceso del importe de la reducción no se podrá reducir de la base imponible del ahorro, aunque en la anterior normativa sí era posible. En contrapartida, se permite reducir en los cinco ejercicios siguientes las cantidades que no hubieran podido ser objeto de reducción en la base imponible por insuficiencia de ésta o por aplicación del límite porcentual.
36. También es posible las contribuciones realizadas por la empresa a favor de sus trabajadores, imputándose como rendimientos del trabajo en especie, valorados por su importe.
37. El artículo 52 de la LIRPF establece un límite máximo conjunto para las reducciones aplicables a la base imponible por las aportaciones o contribuciones a los sistemas de previsión social, pudiendo aplicarse la menor de las cantidades siguientes: a) el 30 por 100 de la suma de los rendimientos netos del trabajo y de actividades económicas percibidas individualmente en el ejercicio. Este porcentaje será del 50 por 100 para contribuyentes mayores de 50 años. b) 10.000 euros anuales. En el caso de contribuyentes mayores de 50 años, la cuantía anterior será de 12.500 euros. Si la reducción no se ha podido aplicar por insuficiencia de base imponible o por haber superado el límite de reducción, se podrá aplicar en los cinco ejercicios siguientes.

a) El artículo 33.4.b) de la LIRFP señala que están exentas de dicho impuesto las ganancias patrimoniales que se pongan de manifiesto con ocasión de la transmisión de la vivienda habitual por personas en situación de dependencia severa o de gran dependencia, de conformidad con el artículo 26 de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre; ampliándose, en consecuencia, la medida que tradicionalmente se refería a personas mayores de 65 años.

b) Por su parte, la Disposición Adicional Decimoquinta de la LIRPF, bajo la rúbrica, «*Disposición de bienes que conforman el patrimonio personal para asistir las necesidades económicas de la vejez y de la dependencia*» regula otra importante novedad al considerar no sujetas al impuesto, es decir, no tendrán la consideración de rentas gravadas las cantidades percibidas como consecuencia de las disposiciones que se hagan de la vivienda habitual por parte de las personas mayores de 65 años, así como de las personas que se encuentren en situación de dependencia severa o de gran dependencia, siempre que se lleven a cabo de conformidad con la regulación financiera relativa a los actos de disposición de bienes que conforman el patrimonio personal para asistir las necesidades económicas de la vejez y de la dependencia<sup>38</sup>.

Es decir, las rentas que se obtengan como consecuencia de la hipoteca inversa constituida sobre la vivienda habitual<sup>39</sup> de las personas mayores de 65 años o las personas en situación de dependencia, severa o gran dependencia están exentas de tributación; por tanto, «la percepción del importe del préstamo o crédito derivado de la hipoteca inversa no generará rentas sujetas al Impuesto»<sup>40</sup>. Además, quedan exentas del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados en la modalidad de actos jurídicos documentados, la cuota gradual de los documentos notariales de las escrituras públicas en las que conste la constitución, subrogación, novación

38. Para beneficiarse de esta disposición, la operación se debe de instrumentar siguiendo el régimen jurídico de la denominada «*hipoteca inversa*», recogido en la Disposición Adicional Primera de la Ley 41/2007, de 7 de diciembre, por la que se modifica la Ley 2/1981, de 25 de marzo, de Regulación del Mercado Hipotecario y otras normas del sistema hipotecario y financiero, de regulación de las hipotecas inversas y el seguro de dependencia y por la que se establece determinada norma tributaria, en vigor desde el 9 de diciembre de 2007.

39. Las rentas obtenidas por el alquiler de la vivienda habitual, aunque su titular sea persona dependiente y las utilice para financiar la residencia en la que se encuentra internada, no se adecuan al régimen previsto en la disposición adicional primera de la Ley 41/2007, no resultando de aplicación lo dispuesto en la disposición adicional decimoquinta de la Ley 35/2006 (Resolución de la DGT, núm. V0943-08, de 13 junio 2008), pues no se está ante la percepción de un préstamo o crédito derivado de una hipoteca inversa (Resolución de la DGT núm. V1590-08, 28 julio 2008).

40. (DGT de 19 de octubre de 2007), aunque para los beneficiarios, tras la muerte del titular hipotecario, significará una adquisición lucrativa por la parte del préstamo que puedan seguir cobrado, estando sujeta al Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones.

modificativa y cancelación de la hipoteca inversa<sup>41</sup> y su constitución se encuentra sujeta y exenta del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados en su modalidad de Transmisiones Patrimoniales Onerosas<sup>42</sup>, y la prestación de servicios consistente en la constitución de la hipoteca inversa se encuentra sujeta y exenta del Impuesto sobre el Valor Añadido<sup>43</sup>. Se permite que las cantidades percibidas por el deudor que tienen su origen en la constitución de la hipoteca inversa y sean destinadas, total o parcialmente, a la contratación de un plan de previsión asegurado, podrá beneficiarse de los beneficios fiscales establecidos para los sistemas de previsión social, es decir, podrá reducirse de la base imponible del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas las cantidades aportadas a dicho sistema de previsión social, siempre que transcurran diez años desde la primera aportación al plan de previsión asegurado, asimilándolo con la contingencia de jubilación<sup>44</sup>.

### 3.2. MEDIDAS TRIBUTARIAS PARA LA ATENCIÓN A LOS MENORES

En relación con las medidas tributarias promulgadas para facilitar la atención a los menores, nos proponemos recoger, esquemáticamente, las adoptadas en relación con el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas<sup>45</sup>, que, como todo el mundo conoce, es el impuesto subjetivo por naturaleza y, en consecuencia, aquel que mejor puede incidir en las circunstancias personales de los miembros de estos colectivos<sup>46</sup>. Además, tenemos que tener

41. (Apartado 7 de la Disposición Adicional 1ª de la Ley 41/2007). Si la hipoteca inversa se realiza sobre un bien inmueble que no constituye la vivienda habitual no será de aplicación la anterior exención.

42. Artículos 8.d) y 45.I.B.15 de su Texto Refundido.

43. (Artículo 20.uno.18 de la LIVA). Por último, los apartados 8 y 9 de las Disposición Adicional Primera de la Ley 41/2007, recogen dos medidas, una relacionada con los aranceles de los Notarios, y otra, en relación con los honorarios registrales. Así, en relación con la primera, para las escrituras de constitución, subrogación, novación modificativa y cancelación se aplicarán los aranceles correspondientes a los «Documentos sin cuantía» previstos en el número 1 del Real Decreto 1426/1989, de 17 de noviembre, por el que se aprueba el arancel de los Notarios, mientras que para la segunda, los honorarios registrales de las escrituras de constitución, subrogación, novación modificativa y cancelación, se calcularán aplicando los aranceles correspondientes al número 2, Inscripciones, del anexo I del Real Decreto 1427/1989, de 17 de noviembre, por el que se aprueba el arancel de los Registradores de la Propiedad, tomando como base la cifra del capital pendiente de amortizar, con una reducción del 90 %.

44. Artículo 51.3.b) LIRPE.

45. Ley 35/2006, de 28 de noviembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y de modificación parcial de las leyes de los Impuestos sobre Sociedades, sobre la Renta de no Residentes y sobre el Patrimonio.

46. Lo anterior no significa que no podamos encontrar, en ésta, como en cualquier otra categoría de personas con necesidades especiales, otras acciones de naturaleza extra-

en cuenta, de un lado, las medidas que han sido establecidas por el legislador estatal, aplicables a todos los contribuyentes, con independencia de su residencia fiscal; pero no podemos, ni debemos desconocer que, de otro, en un avance no suficientemente ponderado ni equilibrado de corresponsabilidad fiscal, las medidas establecidas por las Comunidades Autónomas de régimen común, de aplicación a los contribuyentes con residencia en la respectiva Comunidad<sup>47</sup>. De ahí la necesidad de ser presentadas de forma diferenciada.

### 3.2.1. Sistema tributario estatal

Si procedemos a su simple enumeración, debemos que tener en cuenta, en primer lugar, aquellas que hacen referencia a la exención de las prestaciones económicas percibidas de instituciones públicas con motivo del acogimiento de personas menores, sea en la modalidad simple, permanente o preadoptivo, o las equivalentes previstas en los ordenamientos de las Comunidades Autónomas, incluido el acogimiento en la ejecución de la medida judicial de convivencia del menor con persona o familia previsto en la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores [art. 7.i) de la LIRPF].

En esta misma línea de simple presentación, tenemos que señalar la exención de prestaciones públicas por nacimiento, parto o adopción múltiple, adopción, hijos a cargo y orfandad, y las prestaciones públicas por maternidad percibidas de las Comunidades Autónomas o entidades locales [art. 7.h) de la LIRPF].

De igual forma, pueden adquirir una especial trascendencia aquellas que hacen referencia a las prestaciones y ayudas familiares percibidas de cualquier Administración Pública, ya sean vinculadas a nacimiento, adopción, acogimiento o cuidado de hijos menores [art. 7.z) de la LIRPF].

En este mismo orden de consideraciones, se ha de incluir al mínimo por descendiente menor de tres años (art. 57.2 de la LIRPF).

### 3.2.2. Sistema tributario autonómico

Para una simple reseña de las medidas indicadas, intentaremos recoger

---

fiscal en el resto de los tributos que conforman nuestro sistema, medidas que no pueden ser ni tan siquiera enumeradas en un trabajo de las presentes características. Para su visualización, ver entre otros nuestra monografía *Impuestos y Discapacidad*. Ed. Aranzadi. Pamplona. 2006.

47. Obviamente, en un trabajo de las presentes características no pueden ser ni tan siquiera reseñadas el conjunto de medidas elaboradas por las diferentes Comunidades Autónomas; aunque para la simple constancia de cuanto queremos demostrar con el presente trabajo, dejaremos plasmadas algunas de sus más representativas referencias.

las más representativas de cada una de las Comunidades Autónomas que, en el ejercicio de su poder y competencia tributaria, han querido incidir sobre esta cualidad de personas con necesidades especiales<sup>48</sup>:

- En Andalucía, se ha de tener en cuenta la deducción en la cuota íntegra autonómica de 50 euros por hijo menor de tres años que integre la unidad familiar del contribuyente, cuando se tuviera derecho a percibir ayudas económicas por hijo menor de tres años en el momento de un nuevo nacimiento, o 50 euros por hijo que integre la unidad familiar del contribuyente, cuando se tuviera derecho a percibir ayudas económicas por parto múltiple<sup>49</sup>, junto con la deducción autonómica por ayuda doméstica<sup>50</sup> y la deducción autonómica para madre o padre de familia monoparental<sup>51</sup>.
- En Aragón, la deducción sobre la cuota íntegra autonómica por nacimiento o adopción del tercer hijo o sucesivos<sup>52</sup> y la deducción sobre la cuota íntegra autonómica por nacimiento o adopción del segundo hijo, cuando éste presente un grado de discapacidad igual o superior al 33 por 100<sup>53</sup>.
- En Canarias, la deducción por cada hijo nacido o adoptado en el

48. Nos centraremos exclusivamente en presentar las medidas que han sido promulgadas por las Comunidades Autónomas del llamado régimen general, que ha visto refrendada su adopción por la Ley 21/2001, de 27 de diciembre, por la que se regulan las medidas fiscales y administrativas del nuevo sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común y Ciudades con Estatuto de Autonomía y, actualmente, por la Ley 22/2009, de 18 de diciembre, por la que se regula el sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común y Ciudades con Estatuto de Autonomía y se modifican determinadas normas tributarias. (BOE núm. 305, de 19 de diciembre de 2009).

49. Artículo 10 del Decreto Legislativo 1/2009, de 1 de septiembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de las disposiciones dictadas por la Comunidad Autónoma de Andalucía en materia de tributos cedidos.

50. Artículo 15 del Decreto Legislativo 1/2009, de 1 de septiembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de las disposiciones dictadas por la Comunidad Autónoma de Andalucía en materia de tributos cedidos.

51. Artículo 13 del Decreto Legislativo 1/2009, de 1 de septiembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de las disposiciones dictadas por la Comunidad Autónoma de Andalucía en materia de tributos cedidos.

52. Artículo 110.2 del Decreto Legislativo 1/2005, de 26 septiembre de 2005, Aprueba el texto refundido de las disposiciones dictadas por la Comunidad Autónoma de Aragón en materia de tributos cedidos.

53. Artículo 110.3 del Decreto Legislativo 1/2005, de 26 septiembre de 2005, Aprueba el texto refundido de las disposiciones dictadas por la Comunidad Autónoma de Aragón en materia de tributos cedidos.

período impositivo que integre la unidad familiar del contribuyente<sup>54</sup>, así como la deducción por gastos de guardería<sup>55</sup>.

- En la Comunidad Autónoma Cantabria, el contribuyente obligado a declarar podrá deducir 100 euros por cada descendiente menor de tres años<sup>56</sup>. Y de igual forma, se ha establecido la indicada reducción por acogimiento familiar de menores<sup>57</sup>.
- En Castilla-La Mancha, los contribuyentes podrán deducirse de la cuota íntegra autonómica la cantidad de 100 euros por cada hijo nacido o adoptado en el período impositivo, siempre que generen el derecho a la aplicación del mínimo por descendientes establecido en la legislación estatal del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas<sup>58</sup>.
- En la Comunidad Autónoma Castellano Leonesa, se han establecido diversas modalidades de deducciones que afectan a la problemática objeto de estudio. Para su simple reseña, tenemos que aludir a las siguientes: deducción por el nacimiento o adopción, durante el período impositivo, de hijos que generen el derecho a la aplicación del «mínimo por descendiente» regulado en la normativa del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas<sup>59</sup>; deducciones por partos múltiples o adopciones simultáneas<sup>60</sup>; y, deducción para contribuyentes

54. Artículo 10 del Decreto Legislativo 1/2009, de 21 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes dictadas por la Comunidad Autónoma de Canarias en materia de tributos cedidos.

55. Artículo 11 del Decreto Legislativo 1/2009, de 21 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes dictadas por la Comunidad Autónoma de Canarias en materia de tributos cedidos.

56. Artículo 1.2 del Decreto Legislativo 62/2008, de 19 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Medidas Fiscales en materia de Tributos cedidos por el Estado.

57. Artículo 1.5 del Decreto Legislativo 62/2008, de 19 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Medidas Fiscales en materia de Tributos cedidos por el Estado.

58. Artículo 1 de la Ley 9/2008, de 4 de diciembre, de Medidas en materia de Tributos Cedidos.

59. Artículo 4 del Decreto Legislativo 1/2008, de 25 de septiembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de las Disposiciones Legales de la Comunidad de Castilla y León en materia de Tributos cedidos por el Estado.

60. Artículo 4.bis del Decreto Legislativo 1/2008, de 25 de septiembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de las Disposiciones Legales de la Comunidad de Castilla y León en materia de Tributos cedidos por el Estado incorporado por art. 5 de la Ley 19/2010, de 22 de diciembre, de Medidas Financieras y de Creación del Ente Público Agencia de Innovación y Financiación Empresarial de Castilla y León (BOCyL, núm. 246, de diciembre de 2010), con efectos desde el 1 enero 2011.

que, por motivos de trabajo, por cuenta propia o ajena, tengan que dejar a sus hijos menores al cuidado de una persona empleada de hogar o en guarderías o centros infantiles<sup>61</sup>. De igual forma, los contribuyentes que a la fecha de devengo del impuesto tengan un hijo menor de 4 años, al que sea de aplicación el «mínimo por descendiente» regulado en la normativa del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, podrán deducir el 15 por 100 de las cantidades por ellos satisfechas en el período impositivo por las cuotas a la Seguridad Social de un trabajador incluido en el Régimen Especial de Empleados de Hogar, con el límite máximo de 300 euros<sup>62</sup>. Y por último, se ha de hacer referencia a una deducción máxima de 750 euros por disfrute del período de suspensión del contrato de trabajo o de interrupción de la actividad por paternidad o del permiso de paternidad<sup>63</sup>.

- Por su parte, la Comunidad Catalana tiene establecida una deducción en la cuota por el nacimiento o adopción de un hijo<sup>64</sup>.
- En la Comunidad de Madrid, se ha de hacer referencia a las cuatro siguientes medidas: el establecimiento de un mínimo por descendiente menor de tres años<sup>65</sup>; la deducción por nacimiento o adopción de hijos y partos o adopciones múltiples<sup>66</sup>; la deducción por acogimiento familiar de menores<sup>67</sup>; y la deducción por gastos educativos<sup>68</sup>.

61. Artículo 6 del Decreto Legislativo 1/2008, de 25 de septiembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de las Disposiciones Legales de la Comunidad de Castilla y León en materia de Tributos cedidos por el Estado.

62. Artículo 6.bis del Decreto Legislativo 1/2008, de 25 de septiembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de las Disposiciones Legales de la Comunidad de Castilla y León en materia de Tributos cedidos por el Estado.

63. Artículo 6.ter del Decreto Legislativo 1/2008, de 25 de septiembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de las Disposiciones Legales de la Comunidad de Castilla y León en materia de Tributos cedidos por el Estado.

64. Art. 1.3 de la Ley 21/2001, de 28 de diciembre, de medidas fiscales y administrativas (BOE núm. 22, de 25 de enero de 2002).

65. Artículo 2 del Decreto Legislativo 1/2010, de 21 de octubre, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba el Texto Refundido de las Disposiciones Legales de la Comunidad de Madrid en materia de tributos cedidos por el Estado.

66. Artículo 4 del Decreto Legislativo 1/2010, de 21 de octubre, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba el Texto Refundido de las Disposiciones Legales de la Comunidad de Madrid en materia de tributos cedidos por el Estado.

67. Artículo 6 del Decreto Legislativo 1/2010, de 21 de octubre, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba el Texto Refundido de las Disposiciones Legales de la Comunidad de Madrid en materia de tributos cedidos por el Estado.

68. Artículo 11 del Decreto Legislativo 1/2010, de 21 de octubre, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba el Texto Refundido de las Disposiciones Legales de la Comunidad de Madrid en materia de tributos cedidos por el Estado.

- La Comunidad Valenciana ha promulgado las siguientes deducciones: por nacimiento o adopción y por nacimiento o adopción múltiples<sup>69</sup>; por las cantidades destinadas, durante el período impositivo, a la custodia no ocasional en guarderías y centros de primer ciclo de educación infantil, de hijos menores de 3 años: el 15 por 100 de las cantidades satisfechas, con un máximo de 270 euros por cada hijo menor de 3 años inscrito en dichas guarderías o centros de educación infantil<sup>70</sup>; y por conciliación del trabajo con la vida familiar: 418 euros por cada hijo mayor de tres años y menor de cinco años<sup>71</sup>.
- La Comunidad Autónoma de Extremadura ha promulgado la deducción autonómica por partos múltiples<sup>72</sup> y la de acogimiento de menores<sup>73</sup>.
- La Comunidad Gallega ha establecido las tres siguientes medidas de fomento: la deducción por nacimiento o adopción de hijos o parto múltiple<sup>74</sup>; la que afecta a los contribuyentes que, por motivos de trabajo, por cuenta propia o ajena, tengan que dejar a sus hijos menores al cuidado de una persona empleada del hogar o en guarderías, en cuyo caso, podrán deducir el 30% de las cantidades satisfechas en el período, con el límite máximo de 200 euros<sup>75</sup>; y aquella que consiste en deducir de la cuota íntegra autonómica la cantidad de 300 euros por cada menor en régimen de acogimiento familiar simple, permanente, provisional o preadoptivo, administrativo o judicial, formalizado por el órgano competente en materia de menores de la Xunta de Galicia, siempre que convivan con el menor más de 183 días durante el período impositivo y no tengan relación de parentesco<sup>76</sup>.

69. Artículo 4.uno.a) y b) de la Ley 13/1997, de 23 diciembre, Regula el tramo autonómico del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y restantes tributos cedidos.

70. Artículo 4.uno.e) de la Ley 13/1997, de 23 diciembre, Regula el tramo autonómico del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y restantes tributos cedidos.

71. Artículo 4.uno.f) de la Ley 13/1997, de 23 diciembre, Regula el tramo autonómico del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y restantes tributos cedidos.

72. Artículo 7 de la Ley 19/2010, de 28 de diciembre, de medidas tributarias y administrativas de la Comunidad Autónoma de Extremadura.

73. Artículo 8 de la Ley 19/2010, de 28 de diciembre, de medidas tributarias y administrativas de la Comunidad Autónoma de Extremadura.

74. Artículo 1.1.1) de la Ley 14/2004, de 29 diciembre, de Medidas tributarias y de régimen administrativo.

75. Artículo 1.1.3) de la Ley 14/2004, de 29 diciembre, de Medidas tributarias y de régimen administrativo.

76. Art. 1.Dos de la Ley 15/2010, de 28 de diciembre, de medidas fiscales y administrativas.

- La Comunidad Autónoma Riojana ha establecido la deducción por nacimiento y adopción del segundo o ulterior hijo<sup>77</sup>.
- El Principado de Asturias ha previsto la deducción por partos múltiples<sup>78</sup> y la deducción por acogimiento familiar de menores<sup>79</sup>.
- La Región de Murcia ha regulado la deducción por gastos de guardería para hijos menores de tres años<sup>80</sup>.

### 3.3. MEDIDAS TRIBUTARIAS PARA LA ATENCIÓN A LOS MAYORES

Siguiendo el mismo esquema anterior y con la única finalidad de presentar el conjunto de medidas que se han establecido para atender a los diferentes colectivos que puedan integrar el concepto de personas con necesidades especiales y utilizando, casi en exclusividad, aquellas que han sido contempladas en el IRPF, resaltamos las medidas tributarias que han sido dictadas para la atención a las personas mayores<sup>81</sup>:

#### 3.3.1. Sistema tributario estatal

En este ámbito competencial tenemos que hacer alusión, en primer lugar, a la exención de las prestaciones económicas percibidas de instituciones públicas con motivo del acogimiento de personas mayores de 65 años [art.7.i) de la LIRPF]; exención que también se establece en relación con las ayudas económicas otorgadas por instituciones públicas a personas mayores de 65 años para financiar su estancia en residencias o centros de día, siempre que el resto de sus rentas no excedan del doble del indicador público de renta de efectos múltiples [art.7.i) de la LIRPF]. De igual forma, se ha de tener en cuenta la exención de la ganancia patrimonial producida por la

77. Art. 2 de la Ley 10/2010, de 16 de diciembre, de Medidas Fiscales y Administrativas para el año 2011.

78. Artículo 2. Décima de la Ley del Principado de Asturias 13/2010, de 28 de diciembre, de Medidas Presupuestarias y Tributarias de acompañamiento a los Presupuestos Generales para 2011.

79. Artículo 2. Decimotercera de la Ley del Principado de Asturias 13/2010, de 28 de diciembre, de Medidas Presupuestarias y Tributarias de acompañamiento a los Presupuestos Generales para 2011.

80. Art. 1.Tres del Decreto Legislativo 1/2010, de 5 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de las Disposiciones Legales vigentes en la Región de Murcia en materia de Tributos Cedidos.

81. De nuevo diferenciaremos la exposición de las medidas que afectan a este colectivo entre aquellas promulgadas a nivel estatal y aquellas que han sido elaboradas por las diferentes Comunidades Autónomas de régimen general en el ejercicio de su poder versus competencia tributaria.

transmisión de la vivienda habitual de las personas mayores de 65 años [art. 33.4 LIRPF y art. 33.4.a) del RIRPF].

Junto a las anteriores, hemos de tener en cuenta el supuesto, también de exención<sup>82</sup>, establecido en la Disposición adicional Decimoquinta de la LIRPF, al señalar que no tendrán la consideración de renta gravada las cantidades percibidas como consecuencia de las disposiciones que se hagan de la vivienda habitual por parte de personas mayores de 65 años<sup>83</sup>.

De igual forma, hemos de señalar la reducción de los rendimientos del trabajo por prolongación de la actividad laboral por trabajadores mayores de 65 años, que contempla el art. 20.2.a) de la LIRPF. Y por último, se ha de aludir, tanto al Mínimo por edad del contribuyente previsto en el art. 57 del LIRPF, como al Mínimo por edad del ascendiente, que es recogido en el art. 59 de la LIRPF.

### 3.3.2. Sistema tributario Autonómico

Siguiendo la misma estructura de trabajo hasta ahora diseñada y con la confesa finalidad de exponer la amplia panoplia de medidas adoptadas para atender a las personas con necesidades especiales, desde la óptica tributaria, presentamos aquellas que sobre «mayores» han sido adoptadas por las diferentes Comunidades Autónomas en el ejercicio de su respectivo poder *versus* competencia tributaria:

- En la Comunidad autónoma de Andalucía se ha establecido la deducción en la cuota íntegra autonómica de 100 euros por cada ascendiente que conviva con la familia monoparental, siempre que éstos generen el derecho a la aplicación del mínimo por ascendientes mayores de 75 años<sup>84</sup>.
- En Aragón podemos reseñar la deducción de 150 euros sobre la cuota íntegra autonómica del impuesto por el cuidado de ascendiente mayor de 75 años, siempre que convivan al menos la mitad del año con el contribuyente, y sus rentas anuales, excluidas la exentas, no sean superiores a 8.000 euros<sup>85</sup>.

82. A pesar de la criticable técnica legislativa empleada para su establecimiento y calificación.

83. Es decir, ante los supuestos de la denominada hipoteca inversa. Para un mayor desarrollo de cuanto aquí sólo podemos dejar indicado, ver entre otros a PÉREZ-PIÑA MORENO, C. En «la fiscalidad del patrimonio protegido» en *La protección de las personas mayores: apoyo familiar y prestaciones sociales*. Ed. IDADFE. Madrid. 2009.

84. Artículo 13 del Decreto Legislativo 1/2009, de 1 de septiembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de las disposiciones dictadas por la Comunidad Autónoma de Andalucía en materia de tributos cedidos.

85. La suma de la base imponible general y del ahorro minorada por el mínimo por

- En Canarias, se ha de tener presente la deducción por contribuyentes mayores de 65 años de 120 euros<sup>86</sup>.
- En Cantabria, tenemos que poner de manifiesto dos medidas que indican sobre la protección de este colectivo: en primer lugar, la deducción del 10 por ciento, hasta un límite de 300 euros anuales de las cantidades satisfechas en el período impositivo por el arrendamiento de su vivienda habitual por el contribuyente de 65 o más años<sup>87</sup>; en segundo lugar, se ha de tener en cuenta que el contribuyente obligado a declarar podrá deducir 100 euros por cada ascendiente mayor de setenta<sup>88</sup>.
- En Castilla-La Mancha, los contribuyentes mayores de 75 años podrán deducirse de la cuota íntegra autonómica la cantidad de 100 euros<sup>89</sup>. Y de igual forma, los contribuyentes podrán deducirse de la cuota íntegra autonómica la cantidad de 100 euros por el cuidado de cada ascendiente mayor de 75 años, siempre que cause derecho a la aplicación del mínimo por ascendientes mayores de 75 años previsto en la legislación estatal del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas<sup>90</sup>.
- En Cataluña, la deducción por alquiler de la vivienda habitual para contribuyentes requiere ser viudo o viuda y tener sesenta y cinco años o más<sup>91</sup>.
- En la Comunidad Autónoma de Madrid, los contribuyentes podrán

contribuyente y por descendientes de toda la unidad familiar no puede exceder de 35.000 euros. Artículo 110.5 del Decreto Legislativo 1/2005, de 26 septiembre de 2005, Aprueba el texto refundido de las disposiciones dictadas por la Comunidad Autónoma de Aragón en materia de tributos cedidos.

86. Artículo 11 del Decreto Legislativo 1/2009, de 21 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes dictadas por la Comunidad Autónoma de Canarias en materia de tributos cedidos.
87. Artículo 1.1 del Decreto Legislativo 62/2008, de 19 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Medidas Fiscales en materia de Tributos cedidos por el Estado.
88. Artículo 1.2 del Decreto Legislativo 62/2008, de 19 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Medidas Fiscales en materia de Tributos cedidos por el Estado.
89. Artículo 4.1 de la Ley 9/2008, de 4 de diciembre, de Medidas en materia de Tributos Cedidos.
90. Artículo 4.2 de la Ley 9/2008, de 4 de diciembre, de Medidas en materia de Tributos Cedidos.
91. Art. 1.1 de la Ley 31/2002, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales y Administrativas (DOGC núm. 3.791, de 31 de diciembre de 2002, BOE núm. 15, de 17 de enero de 2003).

deducir 900 euros por cada persona mayor de sesenta y cinco años que conviva con el contribuyente durante más de ciento ochenta y tres días al año en régimen de acogimiento sin contraprestación, cuando no diera lugar a la obtención de ayudas o subvenciones de la Comunidad de Madrid<sup>92</sup>.

- La Comunidad Autónoma Valenciana ha establecido una deducción por ascendientes mayores de 75 años<sup>93</sup>.
- En las Islas Baleares, por cada contribuyente residente en su territorio, de edad igual o superior a los 65 años se establece una deducción en la cuota íntegra autonómica de 50,00 euros<sup>94</sup>.
- Por último, en el Principado de Asturias, el contribuyente podrá deducir 341 euros por cada persona mayor de 65 años que conviva con él durante más de 183 días al año en régimen de acogimiento sin contraprestación<sup>95</sup>.

#### 3.4. MEDIDAS TRIBUTARIAS ANTE SITUACIONES DE DISCAPACIDAD

Bastantes más numerosas son las medidas que los poderes públicos han ido arbitrando para atender las situaciones de discapacidad, hasta tal punto que para conseguir la finalidad pretendida en el presente estudio apenas podemos ofrecer un simple esbozo de dichas medidas. Para ello, seguiremos la metodología<sup>96</sup> hasta ahora desarrollada:

92. Artículo 7 del Decreto Legislativo 1/2010, de 21 de octubre, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba el Texto Refundido de las Disposiciones Legales de la Comunidad de Madrid en materia de tributos cedidos por el Estado.
93. Artículo 4.uno.h) de la Ley 13/1997, de 23 diciembre, Regula el tramo autonómico del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y restantes tributos cedidos.
94. Artículo 3 de la Ley 6/2007, de 27 de diciembre, de medidas tributarias y económico-administrativas.
95. Art. 2.Primer de la Ley del Principado de Asturias 13/2010, de 28 de diciembre, de Medidas Presupuestarias y Tributarias de acompañamiento a los Presupuestos Generales para 2011.
96. Y las propias precauciones hasta ahora señaladas. En lo que hace referencia a este colectivo, tenemos que insistir en dos aspectos: por un lado el mal llamado problema terminológico, ¿Estas medidas son aplicables a las personas dependencia?, ¿se exige la doble valoración?, ¿existe coherencia en el sistema?; por otro, por la índole del presente trabajo, sólo aludiremos a aquellas medidas aplicables en el IRPF, sin desconocer la existencia, máxime en este colectivo, de otras medidas diseminadas en el resto de figuras tributarias que componen nuestro sistema impositivo, como por ejemplo, la deducción por creación de empleo para trabajadores con discapacidad (art. 41 del Real Decreto Legislativo 4/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Impuesto sobre Sociedades) o la aplicación de tipos reducidos del 8% o 4% por la adquisición de determinados bienes en el ámbito del Impuesto sobre el Valor Añadido o, la exención del Impuesto sobre Determinados Medios de Transporte y del Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica por la adquisición

### 3.4.1. Medidas tributarias adoptadas por el Estado

Entre ellas destacan los siguientes supuestos de exención: las prestaciones económicas percibidas de instituciones públicas con motivo del acogimiento de personas con discapacidad [art. 7.i) de la LIRPF]; las ayudas económicas otorgadas por instituciones públicas a personas con discapacidad con un grado de minusvalía igual o superior al 65 por ciento, para financiar su estancia en residencias o centros de día, siempre que el resto de sus rentas no excedan del doble del indicador público de renta de efectos múltiples [art.7.i) de la LIRPF]; la exención de las prestaciones familiares percibidas de la Seguridad Social, en su modalidad no contributiva, por hijo mayor a cargo con discapacidad por parte del contribuyente [art. 7.h) de al LIRPF]; la exención de las prestaciones de la Seguridad Social o de las entidades que la sustituyan percibidas como consecuencia de incapacidad permanente (absoluta o de gran invalidez), cualquiera que sea su causa [art. 7.f) y g) de al LIRPF]; la exención de las prestaciones por desempleo en su modalidad de pago único percibidas por trabajadores que sean personas con discapacidad que se conviertan en trabajadores autónomos [art. 7.n) de al LIRPF]; y la exención de las prestaciones obtenidas en forma de renta por discapacitados correspondientes a aportaciones y contribuciones a sistemas de previsión social realizadas a su favor, así como los rendimientos del trabajo derivados de aportaciones a patrimonios protegidos, hasta un importe máximo anual conjunto de tres veces el IPREM [art. 7.w) de la LIRPF].

De igual forma, y en este simple espíritu de presentación de las principales medidas adoptadas, hemos de tener en cuenta la posibilidad de practicarse las siguientes reducciones: en primer lugar, aquella establecida para las personas con discapacidad que obtengan rendimientos del trabajo como trabajadores activos [art. 20.3 de la LIRPF]; en segundo lugar, la reducción de los rendimientos del trabajo para trabajadores activos que acrediten necesitar ayuda de terceras personas o movilidad reducida, o un grado de minus-

---

de vehículos de discapacitados o de uso exclusivo o, la bonificación potestativa de hasta un 90% en el Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras por las obras que favorezcan las condiciones de acceso y habitabilidad de los discapacitados. Junto los anteriores impuestos también es necesario destacar las medidas adoptadas por las Comunidades Autónomas en relación con el Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones, estableciendo reducciones propias en el caso de adquisiciones *mortis causa* por personas con discapacidad, mejorando la estatal, y, en las adquisiciones *inter vivos*, en el caso de ser el donatario persona con discapacidad. Algo parecido ocurre con el Impuestos sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados en que las Comunidades Autónomas de régimen común han establecido tipos reducidos en el caso de adquisición de vivienda habitual por parte de personas con discapacidad, tanto, en la modalidad de Transmisiones Patrimoniales, como, en la modalidad de Actos Jurídicos Documentados.

valía igual o superior al 65 % [art. 20.3 de la LIRPF]; en tercer lugar, se prevé la reducción para las personas con discapacidad que obtengan rendimientos netos derivados del ejercicio efectivo de actividades económicas [art. 32.2 de la LIRPF]<sup>97</sup>; en cuarto lugar, las reducciones de la base imponible por aportaciones y contribuciones a sistemas de previsión social (planes de pensiones, mutualidades de previsión social, planes de pensión asegurados, planes de previsión social empresarial, seguros de dependencia) a favor de personas con discapacidad (art. 53 y disposición adicional 10ª de la LIRPF)<sup>98</sup>; y por último, conviene no olvidar la reducción que se establece por aportaciones a patrimonios protegidos de personas discapacitadas<sup>99</sup>.

Especial atención ha de merecernos la deducción en la cuota del impuesto por las obras e instalaciones efectuadas en la vivienda habitual del contribuyente, exigidas por razón de la discapacidad del propio contribuyente, del cónyuge o de cualquier pariente hasta tercer grado, por línea directa o colateral, por consanguinidad o afinidad, que conviva con él. También será de aplicación a los copropietarios del inmueble en el que se encuentre la vivienda por las obras de modificación de los elementos comunes del edificio que sirvan de paso necesario entre la finca urbana y la vía pública, así como las necesarias para la aplicación de dispositivos electrónicos que sirvan para superar barreras de comunicación sensorial o de promoción de su seguridad (art. 68.4 de la LIRPF).

De igual forma, se han de tener en cuenta los mínimos establecidos en la base liquidable por destinarse a satisfacer a las necesidades básicas, y, en consecuencia, no se someten a tributación en el Impuesto sobre la renta, que, en relación con el grupo ahora analizado, son los siguientes: mínimo por discapacidad del contribuyente (art. 60.1 de la LIRPF); mínimo por discapacidad del ascendiente (art. 60.2 de la LIRPF); mínimo por discapacidad del descendiente (art. 60.2 de la LIRPF); y mínimo por gastos de asistencia por cada ascendiente o descendiente que acredite necesitar ayuda de terceras

97. Que se ha de complementar con la reducción para las personas con discapacidad que ejerzan de forma efectiva una actividad económica y acrediten necesitar ayuda de terceras personas o movilidad reducida, o un grado de minusvalía igual o superior al 65 %.

98. La aportación debe realizarse a favor de personas con un grado de discapacidad física o sensorial igual o superior al 65% o psíquica igual o superior al 33%, o con incapacidad declarada judicialmente cualquiera que sea su grado. en segundo término. Las aportaciones a los sistemas de previsión social constituidos a favor de personas con discapacidad no están sujetos al Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones.

99. Discapacidad física o sensorial igual o superior al 65% o psíquica igual o superior al 33%. [art. 54 de la LIRPF]. El exceso sobre las aportaciones consideradas rendimientos del trabajo exentos tributará por el Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones.

personas o movilidad reducida, o un grado de minusvalía igual o superior al 65%, (art. 60 de la LIRPF).

Por último, se ha de tener en cuenta que en el régimen de determinación de rendimientos del método de estimación objetiva, se cuantifica un 60 por 100 al personal asalariado con un grado de minusvalía igual superior al 33 por 100, y, si se trata de personal no asalariado, se computará un 75 por 100.

### 3.4.2. Medidas tributarias adoptadas por las Comunidades Autónomas

De nuevo, sin ninguna pretensión de exhaustividad, sobre todo en lo que hace referencia a las diversas figuras tributarias, pero con la idea de ofrecer un cuadro panorámico de las actuaciones que en el ejercicio del poder tributario de las Comunidades autónomas han desarrollado para este colectivo, presentamos aquellas que hacen referencia al principal de nuestros tributos subjetivos.

- La comunidad Autónoma de Andalucía establece cuatro medidas que inciden en el colectivo estudiado: en primer lugar, los contribuyentes que tengan la consideración legal de personas con discapacidad tienen derecho a una deducción en la cuota íntegra autonómica del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas de 100 euros<sup>100</sup>; en segundo lugar, los contribuyentes que tengan derecho a la aplicación del mínimo por discapacidad de descendientes o ascendientes conforme a la normativa estatal del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, podrán deducirse de la cuota íntegra autonómica la cantidad de 100 euros por persona con discapacidad<sup>101</sup>; en tercer lugar, cuando se acredite que las personas con discapacidad necesitan ayuda de terceras personas y generen derecho a la aplicación del mínimo en concepto de gastos de asistencia, conforme a la normativa estatal reguladora del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, el contribuyente podrá deducirse de la cuota íntegra autonómica, la cantidad resultante de aplicar el 15% del importe satisfecho a la Seguridad

100. Siempre que la suma de las bases imponibles general y del ahorro no sea superior a 19.000 euros en caso de tributación individual o a 24.000 euros en caso de tributación conjunta. Artículo 12 del Decreto Legislativo 1/2009, de 1 de septiembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de las disposiciones dictadas por la Comunidad Autónoma de Andalucía en materia de tributos cedidos.

101. Siempre que la suma de las bases imponibles general y del ahorro no sea superior a 80.000 euros en tributación individual o a 100.000 euros en caso de tributación conjunta. Artículo 14.1 del Decreto Legislativo 1/2009, de 1 de septiembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de las disposiciones dictadas por la Comunidad Autónoma de Andalucía en materia de tributos cedidos.

Social, en concepto de la cuota fija que sea por cuenta del empleador, de conformidad con lo establecido en el régimen especial de la Seguridad Social de empleados del hogar de trabajadores fijos y con el límite de 500 euros anuales por contribuyente<sup>102</sup>; y, por último, los contribuyentes que sean madres o padres de familia monoparental en la fecha del devengo del impuesto, tendrán derecho a aplicar, en la cuota íntegra autonómica del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, una deducción de 100 euros<sup>103</sup>.

- Por su parte, la Comunidad Aragonesa establece las dos siguientes medidas: una deducción sobre la cuota íntegra autonómica por nacimiento o adopción del segundo hijo, cuando éste presente un grado de discapacidad igual o superior al 33 por 100<sup>104</sup>; y la deducción de 150 euros sobre la cuota íntegra autonómica del impuesto por el cuidado de ascendiente o descendiente con un grado de discapacidad igual o superior al 65 por 100, cualquiera que sea su edad, siempre que convivan al menos la mitad del año con el contribuyente, y sus rentas anuales, excluidas la exentas, no sean superiores a 8.000 euros<sup>105</sup>.
- La Comunidad autónoma de Canarias ha establecido cinco medidas que afectan en el IRPF a estos colectivos. En este sentido, en primer lugar, los contribuyentes con residencia habitual en las Islas Canarias que realicen una donación en metálico a sus descendientes o adoptados legalmente reconocidos como personas con discapacidad, con un grado superior al 33 por 100, podrán deducir de la cuota íntegra auto-

102. Artículo 14.2 del Decreto Legislativo 1/2009, de 1 de septiembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de las disposiciones dictadas por la Comunidad Autónoma de Andalucía en materia de tributos cedidos.

103. Siempre que la suma de las bases imponibles general y del ahorro no sea superior a 80.000 euros en tributación individual o a 100.000 euros en caso de tributación conjunta. También recoge deducciones en cuota autonómica en el caso de familias monoparentales (que convivan con la madre o el padre hijos mayores de edad incapacitados judicialmente sujetos) y deducción autonómica por ayuda doméstica, arts. 13 y 15 respectivamente del Decreto Legislativo 1/2009, de 1 de septiembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de las disposiciones dictadas por la Comunidad Autónoma de Andalucía en materia de tributos cedidos.

104. Artículo 110.3 del Decreto Legislativo 1/2005, de 26 de septiembre de 2005, Aprueba el texto refundido de las disposiciones dictadas por la Comunidad Autónoma de Aragón en materia de tributos cedidos.

105. La suma de la base imponible general y del ahorro minorada por el mínimo por contribuyente y por descendientes de toda la unidad familiar no puede exceder de 35.000 euros. Artículo 110.5 del Decreto Legislativo 1/2005, de 26 de septiembre de 2005, Aprueba el texto refundido de las disposiciones dictadas por la Comunidad Autónoma de Aragón en materia de tributos cedidos.

nómica el 2 por 100 del importe de la cantidad donada, con el límite de 480 euros por cada donatario, y si el grado de minusvalía fuese igual o superior al 65 por 100, podrán deducir el 3 por 100 con un límite de 720 euros, siempre que la donación tenga como destino la adquisición o rehabilitación de la primera vivienda habitual del donatario en las Islas Canarias<sup>106</sup>; en segundo lugar, se ha establecido una deducción por cada hijo nacido o adoptado que tenga una minusvalía física, psíquica o sensorial igual o superior al 65 por 100<sup>107</sup>; de igual forma los contribuyentes con discapacidad igual o superior al 33 por 100 podrán practicarse una reducción de 300 Euros<sup>108</sup>; en cuarto lugar, se ha establecido una deducción por familia numerosa cuando alguno de los cónyuges o descendientes a los que sea de aplicación el mínimo personal y familiar del impuesto tenga un grado de minusvalía física, psíquica o sensorial igual o superior al 65 por 100, en cuyo caso la deducción será de 500 y 1.000 euros, respectivamente<sup>109</sup>; y, por último, se prevé una deducción por inversión en obras de adecuación de la vivienda habitual por personas con discapacidad a la que se refiere la normativa estatal del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas con un porcentaje de deducción del el 0,75 por 100<sup>110</sup>.

- Por su parte, la Comunidad Autónoma Cantabria, incidiendo en la protección fiscal de los colectivos objeto de estudio, establece dos suertes de medidas: una deducción del 10 por ciento, hasta un límite de 300 euros anuales de las cantidades satisfechas en el período impositivo por el arrendamiento de su vivienda habitual por el contribuyente con minusvalía física, psíquica o sensorial que tenga la consideración legal de minusválido con un grado de disminución igual o superior al 65 por 100<sup>111</sup>; y una deducción de 100 euros por cada ascendiente o

106. Artículo 9 del Decreto Legislativo 1/2009, de 21 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes dictadas por la Comunidad Autónoma de Canarias en materia de tributos cedidos.

107. Artículo 10 del Decreto Legislativo 1/2009, de 21 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes dictadas por la Comunidad Autónoma de Canarias en materia de tributos cedidos.

108. Artículo 11 del Decreto Legislativo 1/2009, de 21 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes dictadas por la Comunidad Autónoma de Canarias en materia de tributos cedidos.

109. Artículo 13 del Decreto Legislativo 1/2009, de 21 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes dictadas por la Comunidad Autónoma de Canarias en materia de tributos cedidos.

110. Artículo 14 del Decreto Legislativo 1/2009, de 21 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes dictadas por la Comunidad Autónoma de Canarias en materia de tributos cedidos.

111. De acuerdo con el baremo a que se refiere el artículo 148 del Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/

descendiente con minusvalía física, psíquica o sensorial que tenga la consideración legal de minusválido con un grado de disminución igual o superior al 65 por 100<sup>112</sup>.

- La Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha ha establecido tres medidas de corte fiscal que inciden directamente sobre estos colectivos: en primer lugar, los contribuyentes con discapacidad que tengan un grado de minusvalía acreditado igual o superior al 65 por 100 y tengan derecho a la aplicación del mínimo por discapacidad del contribuyente, previsto en la legislación estatal del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, podrán deducirse de la cuota íntegra autonómica la cantidad de 300 euros<sup>113</sup>; en segundo lugar, los contribuyentes podrán deducirse de la cuota íntegra autonómica la cantidad de 200 euros por cada ascendiente o descendiente, con un grado de minusvalía acreditado igual o superior al 65 por ciento<sup>114</sup>; y, por último, podrán deducirse de la cuota íntegra autonómica el 1 por 100 de las cantidades satisfechas en el período de que se trate por obras e instalaciones de adecuación de su vivienda habitual a personas con discapacidad<sup>115</sup>.
- De igual forma, la Comunidad de Castilla y León ha arbitrado cuatro medidas que inciden sobre este tributo en relación a las personas discapacitadas; a saber: en primer lugar, cuando alguno de los cónyuges o descendientes a los que se compute para cuantificar el «mínimo por descendiente», regulado en la normativa del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, tenga un grado de discapacidad igual o superior al 65 por 100, tendrá derecho el contribuyente a una deducción de 492 euros<sup>116</sup>; asimismo, existe una deducción por el nacimiento o

---

1994, de 20 de junio. *Vid.* artículo 1.1 del Decreto Legislativo 62/2008, de 19 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Medidas Fiscales en materia de Tributos cedidos por el Estado.

112. De acuerdo con el baremo a que se refiere el artículo 148 del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio. *Vid.*, en este sentido el artículo 1.2 del Decreto Legislativo 62/2008, de 19 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Medidas Fiscales en materia de Tributos cedidos por el Estado.
113. Artículo 2 de la Ley 9/2008, de 4 de diciembre, de Medidas en materia de Tributos Cedidos.
114. Siempre que éstos generen el derecho a la aplicación del mínimo por discapacidad de ascendientes o descendientes, respectivamente, establecido en la legislación estatal del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas. Artículo 3 de la Ley 9/2008, de 4 de diciembre, de Medidas en materia de Tributos Cedidos.
115. Artículo 6 de la Ley 9/2008, de 4 de diciembre, de Medidas en materia de Tributos Cedidos.
116. Artículo 3 del Decreto Legislativo 1/2008, de 25 de septiembre, por el que se

adopción, durante el período impositivo, de hijos que tengan reconocidos un grado de minusvalía igual o superior al 33%, que generen el derecho a la aplicación del «mínimo por descendiente» regulado en la normativa del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas<sup>117</sup>; en tercer lugar, existe una deducción genérica que podrán aplicarse a los contribuyentes residentes en Castilla y León afectados por minusvalía<sup>118</sup>; y, por último, se ha establecido una deducción por inversión en instalaciones medioambientales y de adaptación a discapacitados en vivienda habitual<sup>119</sup>.

- En Cataluña, se ha establecido, en primer lugar, la deducción por alquiler de la vivienda habitual para contribuyentes con un grado de discapacidad igual o superior al 65%<sup>120</sup>; en segundo lugar, la deducción por inversión en vivienda habitual en el tramo autonómico, se ha incrementando el porcentaje de deducción al 6,45%, para contribuyentes con un grado de discapacidad igual o superior al 65%<sup>121</sup>; y, por último se ha incrementado el porcentaje de deducción por adecuación de la vivienda habitual por personas con discapacidad, al 8,6%<sup>122</sup>.
- La Comunidad de Madrid ha establecido dos medidas de alto alcance: en primer lugar, los contribuyentes podrán deducir 900 euros por cada persona discapacitada con un grado de discapacidad igual o superior al 33 por 100<sup>123</sup>; y, en segundo lugar, se prevé una deducción

aprueba el Texto Refundido de las Disposiciones Legales de la Comunidad de Castilla y León en materia de Tributos cedidos por el Estado.

117. Artículo 4 del Decreto Legislativo 1/2008, de 25 de septiembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de las Disposiciones Legales de la Comunidad de Castilla y León en materia de Tributos cedidos por el Estado.
118. Artículo 7 del Decreto Legislativo 1/2008, de 25 de septiembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de las Disposiciones Legales de la Comunidad de Castilla y León en materia de Tributos cedidos por el Estado.
119. Artículo 9, *bis* del Decreto Legislativo 1/2008, de 25 de septiembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de las Disposiciones Legales de la Comunidad de Castilla y León en materia de Tributos cedidos por el Estado.
120. Art. 1.1 de la Ley 31/2002, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales y Administrativas (DOGC núm. 3791, de 31 de diciembre de 2002, BOE núm. 15, de 17 de enero de 2003).
121. Art. 1.2.a) de la Ley 31/2002, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales y Administrativas (DOGC núm. 3791, de 31 de diciembre de 2002, BOE núm. 15, de 17 de enero de 2003).
122. Art. 1.2.b) de la Ley 31/2002, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales y Administrativas (DOGC núm. 3791, de 31 de diciembre de 2002, BOE núm. 15, de 17 de enero de 2003). Aunque ambos incrementos se han adaptado lo establecido actualmente en la normativa estatal del IRPE.
123. Siempre que conviva con el contribuyente durante más de ciento ochenta y tres días

por el incremento de los costes de la financiación ajena para la inversión en vivienda habitual derivado del alza de los tipos de interés aplicable a los colectivos analizados<sup>124</sup>.

- Posiblemente es la Comunidad Valenciana la que ha arbitrado un mayor número de medidas dirigidas a este tipo de colectivos. Para su simple constancia, citaremos cuantas siguen: por nacimiento o adopción, durante el período impositivo, de un hijo discapacitado físico o sensorial, con un grado de minusvalía igual o superior al 65 por 100, o psíquico, con un grado de minusvalía igual o superior al 33 por 100<sup>125</sup>; para contribuyentes discapacitados, con un grado de minusvalía igual o superior al 33 por 100, de edad igual o superior a 65 años: 179 euros por cada contribuyente<sup>126</sup>; por ascendientes mayores de 65 años que sean discapacitados físicos o sensoriales, con un grado de minusvalía igual o superior al 65 por 100, o discapacitados psíquicos, con un grado de minusvalía igual o superior al 33 por 100<sup>127</sup>; por cantidades destinadas a la adquisición de vivienda habitual por discapacitados físicos o sensoriales, con un grado de minusvalía igual o superior al 65 por 100, o psíquicos, con un grado de minusvalía igual o superior al 33 por 100<sup>128</sup>; por arrendamiento de la vivienda habitual, cuando el arrendatario es discapacitado físico o sensorial, con un grado de minusvalía igual o superior al 65 por 100, o psíquico, con un grado de minusvalía igual o superior al 33 por 100<sup>129</sup>; por el incremento de los costes de la financiación ajena en la inversión de la vivienda habitual, derivados del alza de los tipos de interés de los préstamos hipotecarios<sup>130</sup>.

---

al año en régimen de acogimiento sin contraprestación, cuando no diera lugar a la obtención de ayudas o subvenciones de la Comunidad de Madrid. Artículo 7 del Decreto Legislativo 1/2010, de 21 de octubre, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba el Texto Refundido de las Disposiciones Legales de la Comunidad de Madrid en materia de tributos cedidos por el Estado.

124. Artículo 10 del Decreto Legislativo 1/2010, de 21 de octubre, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba el Texto Refundido de las Disposiciones Legales de la Comunidad de Madrid en materia de tributos cedidos por el Estado.
125. Artículo 4.uno.c) de la Ley 13/1997, de 23 diciembre, regula el tramo autonómico del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y restantes tributos cedidos.
126. Artículo 4.uno.g) de la Ley 13/1997, de 23 diciembre, regula el tramo autonómico del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y restantes tributos cedidos.
127. Artículo 4.uno.h) de la Ley 13/1997, de 23 diciembre, regula el tramo autonómico del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y restantes tributos cedidos.
128. Artículo 4.uno.l) de la Ley 13/1997, de 23 diciembre, regula el tramo autonómico del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y restantes tributos cedidos.
129. Artículo 4.uno.n) de la Ley 13/1997, de 23 diciembre, regula el tramo autonómico del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y restantes tributos.
130. Artículo 4.uno.s) de la Ley 13/1997, de 23 diciembre, regula el tramo autonómico del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y restantes tributos cedidos.

- La Comunidad de Extremadura ha establecido las cinco medidas siguientes: una deducción por alquiler de vivienda habitual para personas con discapacidad con un grado de minusvalía igual o superior al 65 por 100<sup>131</sup>; de igual forma, el contribuyente podrá deducir de la cuota íntegra autonómica 150 euros por cada ascendiente o descendiente con discapacidad física, psíquica o sensorial que tenga la consideración legal de minusválido, con un grado de minusvalía igual o superior al 65 por 100<sup>132</sup>; existe igualmente una deducción autonómica por ayuda doméstica<sup>133</sup>; y una para la madre o el padre de familia monoparental<sup>134</sup>; junto con la deducción autonómica por obras de mejora en la vivienda habitual<sup>135</sup>.
- La Comunidad Gallega ha establecido sendas deducciones aplicables por familias numerosas cuando alguno de los cónyuges o descendientes a los que sea de aplicación el mínimo personal y familiar del impuesto tenga un grado de minusvalía igual o superior al 65%<sup>136</sup>; y por los contribuyentes de edad igual o superior a sesenta y cinco años afectados por un grado de minusvalía igual o superior al 65% y que precisen ayudas de terceras personas<sup>137</sup>.
- También las Islas Baleares han desarrollado sustancialmente su poder tributario para la protección de este colectivo. Entre sus medidas podemos destacar cuantas siguen: en primer lugar, los contribuyentes discapacitados con un grado de minusvalía igual o superior al 65% pueden deducir, de la cuota íntegra autonómica, el 15% de las cuotas satisfechas en el período impositivo, con un máximo de 300 euros anuales<sup>138</sup>; en segundo lugar, por cada contribuyente y, en su caso,

131. Artículo 4 del Decreto Legislativo 1/2006, de 12 diciembre, Aprueba el Texto Refundido de las disposiciones legales de la Comunidad Autónoma de Extremadura en materia de Tributos Cedidos por el Estado.

132. Artículo 5 del Decreto Legislativo 1/2006, de 12 diciembre, Aprueba el Texto Refundido de las disposiciones legales de la Comunidad Autónoma de Extremadura en materia de Tributos Cedidos por el Estado.

133. Artículo 2 de la Ley 19/2010, de 28 de diciembre, de medidas tributarias y administrativas de la Comunidad Autónoma de Extremadura.

134. Artículo 6 de la Ley 19/2010, de 28 de diciembre, de medidas tributarias y administrativas de la Comunidad Autónoma de Extremadura.

135. Artículo 9 de la Ley 19/2010, de 28 de diciembre, de medidas tributarias y administrativas de la Comunidad Autónoma de Extremadura.

136. Artículo 1.1.2) de la Ley 14/2004, de 29 diciembre, de Medidas tributarias y de régimen administrativo.

137. Artículo 1.1.4) de la Ley 14/2004, de 29 diciembre, de Medidas tributarias y de régimen administrativo.

138. Artículo 5 de la Ley 6/2007, de 27 de diciembre, de medidas tributarias y económico-administrativas.

por cada miembro de la unidad familiar residente en las Illes Balears que tenga la consideración legal de persona con discapacidad física, psíquica o sensorial, se podrá aplicar diferentes deducciones en la cuota íntegra autonómica según la naturaleza y el grado de la minusvalía<sup>139</sup>; en tercer lugar, no podemos olvidar la deducción por obras de adecuación de la vivienda habitual por personas con discapacidad<sup>140</sup>, ni la deducción autonómica por las cuotas satisfechas en concepto de impuesto sobre transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados, en la modalidad de transmisiones patrimoniales onerosas, por razón de la adquisición de la vivienda habitual por discapacitado con un grado de minusvalía igual o superior al 65%<sup>141</sup>; también se ha de tener en cuenta la deducción a aplicar por las cuotas satisfechas en concepto de impuesto sobre transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados, en la modalidad de actos jurídicos documentados, por razón de la adquisición de la vivienda habitual por discapacitado con un grado de minusvalía igual o superior al 65%<sup>142</sup>; y, por último, la deducción autonómica por las cuotas satisfechas en concepto de impuesto sobre transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados por razón de la adquisición de la vivienda habitual calificada por la Administración como protegida, por discapacitado con un grado de minusvalía igual o superior al 65%<sup>143</sup>.

- Por último, en relación con las medidas adoptadas en el ejercicio de su competencia tributaria por parte del Principado de Asturias para este colectivo, podemos indicar cuantas siguen: una deducción por adquisición o adecuación de vivienda habitual en el Principado de Asturias para contribuyentes con discapacidad<sup>144</sup>; otra por adquisición o adecuación de vivienda habitual para contribuyentes con los que convivan sus cónyuges, ascendientes o descendientes con discapaci-

139. Artículo 6 de la Ley 6/2007, de 27 de diciembre, de medidas tributarias y económico-administrativas.

140. Artículo 2 de la Ley 1/2009, de 25 de febrero, de medidas tributarias para impulsar la actividad económica en las Illes Balears.

141. Artículo 3 de la Ley 1/2009, de 25 de febrero, de medidas tributarias para impulsar la actividad económica en las Illes Balears.

142. Artículo 4 de la Ley 1/2009, de 25 de febrero, de medidas tributarias para impulsar la actividad económica en las Illes Balears.

143. Artículo 6 de la Ley 1/2009, de 25 de febrero, de medidas tributarias para impulsar la actividad económica en las Illes Balears.

144. Art. 2.Segunda de la Ley del Principado de Asturias 13/2010, de 28 de diciembre, de Medidas Presupuestarias y Tributarias de acompañamiento a los Presupuestos Generales para 2011.

dad<sup>145</sup>; y una tercera para familias monoparentales con hijos mayores de edad con discapacidad<sup>146</sup>.

Como fácilmente se puede colegir de este cuadro de medidas aplicables ante supuestos de discapacidad, los diversos entes con poder normativo en materia tributaria<sup>147</sup> han centrado sobre este colectivo sus principales vías de actuación, pero como puede también evidenciarse de cuanto hemos señalado, estas actuaciones se han ido realizando sin que se observe un esquema global de las posibilidades de actuación de los distintos poderes públicos sobre los diferentes colectivos que conforman las «personas con necesidades especiales». De igual forma, es fácil deducir de cuanto antecede que se ha realizado una utilización excesiva de las técnicas de las deducciones y exenciones fiscales, que, como indicamos en las ideas previas al presente estudio, son, por sí solas, claramente insuficientes.

#### 4. A MODO DE EPÍLOGO: SÓLO LA TRASVERSALIDAD Y LA INTERDISCIPLINARIEDAD CONFORMAN EL SISTEMA

Las últimas reflexiones realizadas se han convertido en la guía del presente trabajo. Las medidas de estímulos fiscales siendo absolutamente necesarias para afrontar la problemática objeto de estudio, son, por sí solas, claramente insuficientes cuando no enmascaradoras de la incapacidad de los poderes públicos para establecer un verdadero sistema de protección a las personas con necesidades especiales. Y ello, como adelantábamos, por las siguientes suertes de cuestiones:

De un lado, porque, también en esta materia, las medidas adoptadas se

---

145. Artículo 2. Tercera de la Ley del Principado de Asturias 13/2010, de 28 de diciembre, de Medidas Presupuestarias y Tributarias de acompañamiento a los Presupuestos Generales para 2011.

146. Artículo 2. Duodécima de la Ley del Principado de Asturias 13/2010, de 28 de diciembre, de Medidas Presupuestarias y Tributarias de acompañamiento a los Presupuestos Generales para 2011.

147. Téngase en cuenta que no hemos aludido a las corporaciones locales por tres suertes de razones: en primer lugar, por la propia extensión recomendable para un trabajo de las presentes características. En segundo término, porque no tienen potestad legislativa y en consecuencia sus posibilidades de actuación les vienen dada por la desarrollada por el ente territorial con poder tributario originario, es decir el Estado, que a la hora de promulgar la Ley Reguladora de las Haciendas Locales. Y todo ello sin desconocer que esto no significa que en el ejercicio de su potestad reglamentaria no tengan ninguna posibilidad de actuación. Y, por último, porque nos hemos limitado a la presentación de aquellas medidas que afectando a las personas con necesidades especiales tengan su incidencia esencial en el IRPF, que se encuentra al margen del poder tributario derivado de las Hacienda Locales.

han ido concibiendo como un «precipitado histórico» y ello tanto a nivel estatal, como a nivel autonómico:

Desde la producción del Estado, baste observar el estudio que hemos presentado en las líneas precedentes para colegir, sin temor a equivocarnos, que en el establecimiento de las señaladas medidas no se ha calibrado suficientemente su sostenibilidad en función de las diversas tipologías de colectivos y situaciones que se encuentran tras las personas con necesidades especiales, de ahí su fungibilidad, y de ahí, también, su falta de coherencia interna, ya que se han ido elaborando al margen de cualquier sistema.

A nivel autonómico, como hemos intentado demostrar con la simple reseña de una parte limitada de las medidas adoptadas<sup>148</sup>, son fácilmente deducibles los siguientes inconvenientes de tal despliegue normativo: en primer lugar, se genera un déficit de seguridad jurídica, debido a los constantes cambios normativos que dificultan saber con certeza el texto vigente y la medida aplicable según el período impositivo y el sujeto de imputación de normas que pudiera estar en su presupuesto de hecho, lo que se agrava con la dispersión normativa existente; en segundo lugar, no puede pasarnos desapercibido su escasa efectividad<sup>149</sup>; es obvio que en la mayor parte de los casos, las cuantías son poco significativas<sup>150</sup>; y todo ello, sin desconocer que sin estratificar diversos sistemas de protección se pueden establecer diferencias no deseables en el tratamiento de los colectivos en función de su residencia fiscal en un territorio u otro.

De otro lado, la intervención exclusivamente tributaria es claramente insuficiente, ya que su ámbito de actuación, las capacidades económicas, reales o potenciales, solo son operativas ante sujetos que, si bien tienen necesidades especiales, poseen alguna fuente de renta susceptible de imposición o un patrimonio disponible, dejando, por tanto, al margen de la protección, precisamente, a los más necesitados de aquellos que tienen necesidades especiales.

148. Para un mayor desarrollo de las mismas ver, entre otros, nuestra monografía *Impuestos y Discapacidad*, *op. cit.*

149. Aunque se escapa de las pretensiones del presente trabajo, un análisis más exhaustivo de los requisitos exigidos en algunas medidas nos llevaría a la conclusión de que serían pocos los contribuyentes que aun formando parte de los colectivos que engloban las personas con necesidades especiales, se pudiesen beneficiar de dichas medidas.

150. Si realizamos un análisis sobre el importe de las deducciones o reducciones, dependiendo de la medida, en el caso de poder aplicarse, tienen poca transcendencia para la persona beneficiada, aunque en los últimos años se han ido aumentando, posiblemente al albur de coyunturas económicas que no aseguran su consolidación o evolución futura.

Precisamente por las razones apuntadas, a la hora de articular la estructura del presente trabajo, hemos elegido comenzar, tras unas breves líneas contextuales, presentando el modelo de arquitectura financiera ofrecido por la *ley de dependencia*, ya que en él se intenta involucrar, en el ámbito de sus respectivas competencias, a todos los poderes del Estado –territoriales e institucionales– y a todos los agentes –públicos y privados– que forman parte de la estructura de nuestra sociedad, diseñando un camino que, a nuestro juicio, se dirige hacia el sistema integral de protección, un sistema que, con las adaptaciones y desarrollos normativos necesarios, puede mejorar exponencialmente los vehículos de protección existentes, también desde la óptica fiscal.

Teniendo en cuenta cuanto antecede, no podemos desconocer, si queremos seguir por la senda de la construcción del «sistema», que hemos de abordar de forma seria y rigurosa el denominado problema terminológico, ya que, como hemos señalado en otro lugar<sup>151</sup>, el indicado problema, lejos de resultar baladí, es uno de los aspectos más importantes y conflictivos que tenemos que afrontar a la hora de estructurar el desarrollo normativo de la Ley de Dependencia, al menos, desde la óptica de las medidas fiscales que colaboran con la entrada en vigor de este sistema integral de protección.

En efecto, si se hace un análisis de los beneficios fiscales establecidos en nuestro sistema tributario, en relación con las personas con discapacidad, es justo destacar que, con las carencias que hemos señalado, en los últimos años, se ha llevado a cabo un esfuerzo extraordinario por parte de los distintos legisladores, tanto estatales como autonómicos, para potenciar y mejorar el tratamiento fiscal de la renta, el ahorro y el patrimonio de las personas con discapacidad y su entorno familiar<sup>152</sup>. Siendo esto cierto, no lo es menos que la variadísima gama de medidas aludidas se refieren a personas con disca-

151. Ver en este sentido, entre otros, nuestro trabajo «La Ley de dependencia: desarrollo normativo y medidas tributarias». Publicado en *La protección de las personas mayores: apoyo familiar y prestaciones sociales*, IDADFE, Madrid, 2009, págs. 11 y ss.

152. Entre otras: a) al declarar exentas determinadas rentas obtenidas por las personas con discapacidad o miembros de su familia; b) al establecer deducciones para compensar los mayores gastos que conlleva el cuidado de personas con discapacidad; c) se ha establecido mecanismos, y otorgado facilidades, para tratar de garantizar que en el futuro, la persona con discapacidad, tenga medios económicos suficientes para cubrir sus necesidades; d) se han establecido medidas para incentivar su inserción laboral; e) se fijaron reducciones y bonificaciones en los casos de transmisiones *mortis causa* o *inter vivos*, tanto lucrativos como onerosas, cuando el adquirente es la persona discapacitada; f) se han previsto diversos beneficios fiscales, también para la adquisición o rehabilitación de la vivienda habitual del discapacitado; y un largo etcétera a los que habrá que añadir aquellas medidas que, presentadas anteriormente, directamente van destinadas a las personas con dependencia.

pacidad y a personas dependientes, pero nos surge la duda sobre si son equiparables, siendo de aplicación para ambos grupos todas las medidas existentes. Podemos partir de la idea constatada de que ni toda persona discapacitada es dependiente, ni toda persona considerada jurídicamente dependiente necesariamente es discapacitada. Y ello es cierto, pero también lo es que entre ambas situaciones jurídicas existen evidentes puntos de confluencia, a nuestro modo de ver, no suficientemente bien regulados por la Ley y por su normativa de desarrollo, aunque son perfectamente enunciados por la propia Exposición de Motivos de la Ley 39/2006.

La catalogación jurídica de ambos colectivos: «*persona con discapacidad*»<sup>153</sup> y «*persona dependiente*»<sup>154</sup>, parte de parámetros no necesariamente coincidentes, y se obtiene a través de distintos procedimientos administrativos de reconocimiento o valoración<sup>155</sup>, por lo que, en principio, parecen ser dos conceptos distintos: todas las personas con discapacidad no son personas en situación de dependencia; todas las personas dependientes no son discapacitadas.

Un primer paso para enfrentarnos a la problemática que simplemente esbozamos, quizás sea meditar sobre la propuesta de la unificación de los indicados procesos, obteniéndose el grado de dependencia y discapacidad al mismo tiempo. Otra posibilidad podría consistir en establecer equiparaciones entre los grados de minusvalía y los grados de dependencia, como intenta realizar la Disposición Adicional Novena de la Ley 39/2006<sup>156</sup>, desarrollada

153. Artículo 60.3 de la Ley 35/2006, de 28 de noviembre del IRPF, atendiendo al grado de minusvalía, igual o superior al 33 por 100. Aunque para la aplicación de alguna de las medidas comentadas se exige un grado de minusvalía igual o superior al 65 por 100 y, en otras ocasiones, se diferencia entre el discapacitado físico o sensorial, con un grado de minusvalía igual o superior al 65 por 100 y, el psíquico, con un grado de minusvalía igual o superior al 33 por 100.

154. Artículo 26 de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia, que establece distintos grados según el grado de ayuda para realizar determinadas actividades de la vida diaria.

155. *Vid.* en este sentido a ESEVERRI MARTÍNEZ, E. En «delimitación conceptual dependencia *versus* discapacidad. Su importancia para un tratamiento justo de las personas con necesidades especiales». En *El derecho tributario y las personas con necesidades especiales, una apuesta por las medidas jurídicas transversales*, Ed. Tirant lo Blanch, En prensa.

156. Situación prevista en la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, en su Disposición adicional novena. «Efectividad del reconocimiento de las situaciones vigentes de gran invalidez y de necesidad de ayuda de tercera persona. Quienes tengan reconocida la pensión de gran invalidez o la necesidad de asistencia de tercera persona según el Real Decreto 1971/1999, de 23 de diciembre, de Procedimiento para el reconocimiento, declaración y calificación del grado de minusvalía, tendrán reconocido el requisito de encontrarse en situación de dependencia, en el grado y nivel que se disponga en el desarrollo reglamentario de esta Ley».

en la Disposición Adicional Primera del Real Decreto 504/2007, de 20 de abril, por el que se aprueba el baremo de valoración de la Ley de Dependencia<sup>157</sup>, establecido por la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia<sup>158</sup>.

Lo cierto es que mientras estas disfunciones no se corrijan de forma más satisfactoria que en la actual normativa, nos podemos encontrar con situaciones no deseables. Por citarles sólo una, ya analizada, a nuestro juicio, carece de justificación que la exención de la ganancia patrimonial originada por la transmisión de la vivienda habitual de la persona en situación de dependencia severa o de gran dependencia, no se aplique en el caso de que el transmitente sea una persona con discapacidad con un grado de minusvalía igual o superior al 65 por 100, o que para poder beneficiarse de ella, deba de pasar una segunda evaluación para obtener el grado pertinente de persona dependiente. Los ejemplos podrían multiplicarse<sup>159</sup>.

En consecuencia, hemos de tener en cuenta que en nuestro ordenamiento tributario, estatal, autonómico y local, como hemos indicado, se encuentran distintas medidas fiscales que han ido proliferando en los últimos años para atender a situaciones de discapacidad; medidas que, a nuestro juicio, no podemos entender aplicables directamente a las personas con dependencia mientras que no se produzcan las reformas normativas y procedimentales oportunas o se obtenga la acreditación de cada situación según el doble procedimiento establecido<sup>160</sup>.

Esta normalización terminológica, que es conceptual, se nos antoja pre-

157. Tras su derogación, se recoge actualmente en la Disposición Adicional Primera del Real Decreto 174/2011, de 11 de febrero.

158. Y a estos últimos efectos, tampoco conviene desconocer que el propio art. 27 de la Ley 39/2006 –bajo la rúbrica «valoración de la situación de dependencia»–, señala que el baremo que se acuerde por el Consejo Territorial del Sistema, ha de tener entre sus referentes la clasificación internacional del Funcionamiento, la Discapacidad y la Salud (CIF) adoptada por la Organización Mundial de la Salud.

159. Persona con un grado III, nivel 2 de gran dependencia, no se equipara con el grado de minusvalía igual o superior al 65, dicho grado minusvalía debe ser acreditado por el órgano competente, Consulta de la DGT, núm.V2229-08, de 26/11/2008. O, a la inversa, persona con un grado de minusvalía del 78% y reconocido en grado de gran invalidez, tras la equiparación del Real Decreto 504/2007, le corresponde como mínimo un grado de dependencia moderada, debiendo obtener el reconocimiento por el órgano competente, Consulta de la DGT núm. V1888-08 de 23 octubre 2008.

160. No es un problema nuevo, así, por ejemplo la STS de 20 de junio de 2007, entre otras, que resuelve un recurso de casación para la unificación de doctrina que delimita el ámbito aplicativo de la condición de discapacitado según si se ha obtenido por acreditación o equiparación.

via y esencial para establecer de forma coherente el conjunto de medidas globales que el ordenamiento ha de ofrecer, salvo que su respuesta sea, como ocurre en la actualidad, la de presentar un elenco de medidas asistemáticas e incoherentes que sólo afrontan de una manera parcial y claramente insuficiente a la problemática objeto de análisis. Insistimos, se precisa, y a nuestro juicio con urgencia, de un esfuerzo normativo en esta dirección, ya que nos declaramos convencidos de que si no se realiza, cualquier respuesta legislativa con carácter global al problema estudiado quedaría huérfana de la articulación generalista que permite la concreción real de los problemas abordados.

Y todo ello, sin desconocer que quedan por analizar las perspectivas posiblemente más importantes de las medidas implementadas desde la óptica fiscal: su nivel de eficacia; su nivel de eficiencia; y su sostenibilidad. Mucho nos tememos que la ausencia de dichos análisis<sup>161</sup> sólo sirvan para legitimar las indicadas carencias, que son trágicamente comunes a la mayor parte de las medidas abordadas en este «precipitado histórico», y singularmente, a aquellas incardinadas dentro de la perspectiva fiscal. En efecto, salvo honrosas excepciones<sup>162</sup>, son pocos los estudios que se orientan en esta dirección, y sin sus conclusiones, que se nos antojan basilares, difícilmente podremos construir el auténtico «sistema». No basta con la memoria económica de una norma, ni de una medida, se necesita un análisis de su eficacia y de su eficiencia, así como de l coste integrado del conjunto de medidas que nos permita enjuiciar la sostenibilidad global del «sistema», precisamente para que éste pueda existir.

Lo anterior, que resulta evidente a nuestro juicio, es una demostración palmaria de la necesidad de esta interdiscipliniedad, también en el ámbito tributario, para orientar estos instrumentos hacia la consecución de estímulos fiscales a las familias, a los cuidadores y a los agentes privados que colaboren en el desarrollo de estas esenciales funciones. Y aun así, como hemos intentado demostrar, las medidas estrictamente sectoriales son absolutamente insuficientes para conseguir, también desde el ámbito jurídico, una respuesta integral ante la problemática objeto de estudio.

A principios del presente siglo, en el número cinco de la *revista de la*

161 En este sentido venimos trabajando en la actualidad en el seno del Proyecto de investigación del Plan Nacional «Las medidas fiscales como instrumento de protección de la familia: personas con discapacidad versus dependencia. Evolución y eficiencia de las medidas estatales y autonómicas». DER2008-03166/JURI, financiado por el Ministerio de Ciencia e Innovación.

162. Vid. en trabajo de MARIOS GARCÍA, J. J. y ESPÍN MARÍN, A «Análisis económico tributario de la discapacidad en el IRRPF», Períodos impositivos 2002, 2003, 2004.

Facultad de Derecho de la Universidad de Granada, en un artículo que titulábamos «el estatuto patrimonial del discapacitado: una necesidad»<sup>163</sup>, reflexionábamos sobre la utilización de dos instituciones jurídicas que podían coadyuvar para avanzar en los instrumentos de igualdad requeridos por las personas con necesidades especiales: las fundaciones y las llamadas cargas de asistencia singular. Pero en aquel trabajo realizábamos una enumeración, casi interminable, de las posibles actuaciones de las diversas ramas del ordenamiento que, en coordinación, pudieran ofrecer una respuesta integral ante las situaciones analizadas<sup>164</sup>; actuaciones que demandábamos –demandamos– para establecer un marco global que posibilite el cumplimiento real de los propios mandatos constitucionales que ordenan la protección de los colectivos analizados.

Seríamos tremendamente injustos si a modo de epílogo concluyésemos afirmando que en esta década del nuevo siglo poco se ha avanzado al respecto. Al contrario, se ha hecho mucho y bueno; baste nombrar la *Ley del patrimonio del discapacitado*; o la reforma en la legislación aplicable a los fondos y planes de pensiones; o el régimen jurídico de la hipoteca inversa; o el gran avance que puede suponer la puesta en marcha de la regulación de los seguros de dependencia, pero mientras que no se avance en la interdisciplinariedad y en la transversalidad de las medidas adoptadas, aun contando con nuevos y mejores instrumentos, no se habrá conseguido el «sistema»: el tratamiento transversal e interdisciplinar que nos permita un marco jurídico global para atender, con los principios preestablecidos –universalidad, calidad y sostenibilidad–, a las personas con necesidades especiales.

163. «El estatuto patrimonial del discapacitado: una necesidad». En *Revista de la Facultad de Derecho de Granada*, núm. 5, Monográfico sobre *Derecho y las Minorías*, Servicio de publicaciones de la Universidad de Granada, Granada. 2002, págs 195 y ss.

164. Entre otras muchas, posiblemente se debería de actuar sobre el propio concepto de familia, o de unidad familiar; para posibilitar que las actuaciones no se centren en el sujeto de imputación de normas, o en su ascendente o descendente, si no que se dieran entrada a otras situaciones de tutoría o de guardianes legales; se habrían de contemplar situaciones de supervivencia a progenitores; de discapacidades sobrevenidas o futuras; regular los instrumentos que posibiliten la eliminación de barreras arquitectónicas –y de aquellas otras no físicas que pudieran posibilitar la autodeterminación del dependiente–; se debería –señalábamos– fomentar políticas de inserción laboral o autoempleo a la persona discapacitada; o de conciliación laboral de los cuidadores no profesionales; se deberían coordinar las políticas de los distintos entes territoriales con competencias en la materia; actuar sobre la legislación civil y procesal que regule los propios patrimonios de los discapacitados; y en materia de sucesiones y donaciones; habría que actuar sobre la institución de la tutela, permitiendo planificaciones futuras; profundizar en la legislación procesal sobre la declaración de incapacidad; introducir instituciones existentes en derecho autonómicos como la autotutela o la tutela preventiva; revisar a fondo el problema de las legítimas y de las incapacidades para suceder...