

## La privación de la licencia para conducir taxi como presupuesto para la calificación de Incapacidad Permanente ¿es posible?

### The deprivation of taxi driving license as a budget for the designation of Permanent Disability. Is it possible?

DJAMIL TONY KAHALE CARRILLO

PROFESOR (ACREDITADO A TITULAR) DE DERECHO DEL TRABAJO Y DE LA SEGURIDAD SOCIAL  
UNIVERSIDAD A DISTANCIA DE MADRID (UDIMA)

#### Resumen

La Sentencia del Tribunal Supremo de 28 de septiembre de 2017 analiza, por una parte, la competencia del Instituto Nacional de la Seguridad Social para resolver sobre la existencia de una Incapacidad Permanente. Por otra, el valor de las declaraciones administrativas de ineptitud para ejercer determinadas profesiones. Bajo este contexto, este estudio analiza dicho fallo para determinar si es posible la privación de licencia para conducir taxi como presupuesto para la calificación de Incapacidad Permanente. En el que se adelanta que aquel Instituto debe ponderar las declaraciones administrativas; sin embargo, no le obliga a reconocer de manera automática la existencia de una incapacidad permanente.

#### Abstract

The Supreme Court Judgment of September 28, 2017 analyzes, on the one hand, the competence of the National Institute of Social Security to resolve on the existence of a Permanent Disability. On the other hand, the value of administrative declarations of ineptitude to practice certain professions. In this context, this study analyzes this ruling to determine if it is possible to deprive a taxi driving license as a budget for the Permanent Disability designation. However, in which it is anticipated that the Institute must analyze the administrative declarations; it is non-binding to automatically recognize the existence of a permanent disability.

#### Palabras clave

Incapacidad Permanente; licencia; taxi; conducción; declaraciones administrativas

#### Keywords

Permanent disability; license; taxi; driving; administrative declarations

## 1. INCAPACIDAD PERMANENTE

Antes de analizar la sentencia del Alto Tribunal, conviene hacer una referencia general sobre la Incapacidad Permanente (IP). La IP es aquella situación en la que el trabajador, después de haber estado sometido al tratamiento prescrito, presenta reducciones anatómicas o funcionales graves, susceptibles de determinación objetiva y previsiblemente definitivas, que disminuyan o anulen su capacidad de trabajar. Empero, no obstará a tal calificación la posibilidad de recuperación de la capacidad laboral del incapacitado, si dicha posibilidad se estima médicamente como incierta o a largo plazo<sup>1</sup>.

Dicho en otros términos, la IP es una prestación económica que, en su modalidad contributiva, trata de cubrir la pérdida de rentas salariales o profesionales que sufre una

<sup>1</sup> MINISTERIO DE EMPLEO Y DE LA SEGURIDAD SOCIAL, *Guía Laboral - Prestaciones del Régimen General de la Seguridad Social*, Ministerio de Empleo y de la Seguridad Social, en [http://www.empleo.gob.es/es/Guia/texto/guia\\_14/contenidos/guia\\_14\\_29\\_7.htm](http://www.empleo.gob.es/es/Guia/texto/guia_14/contenidos/guia_14_29_7.htm)

persona, cuando estando afectada por un proceso patológico o traumático derivado de una enfermedad o accidente, ve reducida o anulada su capacidad laboral de forma presumiblemente definitiva. Las prestaciones, a que dan lugar los diferentes grados de incapacidad, están incluidas dentro de la acción protectora del Régimen General y de los Regímenes Especiales, con las particularidades y salvedades que, en cada caso, se indican en el respectivo Régimen. Junto a ellas, pervive la pensión de invalidez del Pensiones del Seguro Obligatorio de Vejez e Invalidez (SOVI).

En cuanto a los grados de discapacidad, están en función de las reducciones anatómicas o funcionales sufridas por los trabajadores, siempre que disminuyan o anulen su capacidad laboral:

- Incapacidad permanente parcial para la profesión habitual: Es aquella incapacidad que, sin alcanzar el grado de total, ocasione al trabajador una disminución no inferior al 33% en el rendimiento normal para dicha profesión, sin impedirle la realización de las tareas fundamentales de la misma.
- Incapacidad permanente total para la profesión habitual: Es aquella incapacidad que inhabilita al trabajador para la realización de todas o de las fundamentales tareas de dicha profesión siempre que pueda dedicarse a otra distinta.
- Incapacidad permanente absoluta para todo trabajo: Es aquella que inhabilita por completo al trabajador para toda profesión u oficio.
- Gran invalidez: La situación de un trabajador afectado de incapacidad permanente que, a consecuencia de pérdidas anatómicas o funcionales, necesita la asistencia de otra persona para llevar a cabo los actos más esenciales de la vida, como vestirse, desplazarse, comer y análogos.

## 2. LOS HECHOS

La cuestión que se plantea, en la sentencia del Tribunal Supremo de 28 de septiembre de 2017 (JUR/2017/264465), consiste en determinar si corresponde en exclusiva al Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS), mediante los órganos reglamentariamente establecidos, por una parte, declarar la situación de IP para el ejercicio de la profesión habitual; o, por otra, si la denegación de un permiso o licencia habilitante para la conducción conlleva, de manera automática, la declaración de la IP de la persona afectada para el ejercicio de la conducción de taxi.

Para una mejor comprensión de la sentencia hay que señalar los siguientes hechos probados:

- La trabajadora, que es taxista, se encuentra afiliada a la Seguridad Social, bajo el Régimen Especial de Trabajadores Autónomos (RETA).
- El INSS deniega a la trabajadora estar incurso en situación de IP.
- En la resolución del INSS se hace constar que el cuadro clínico residual de la trabajadora consistía en mareos inespecíficos (descartado vértigo ORL y patología cardíaca) xeroftalmia + Anti RO +, a valorar síndrome Sjogren u otra enfermedad reumatológica, fibromialgia, incidentaloma hipofisario Vs quiste de

la pars intermedia, con funcihipofisaria basal normal, enfermedad tiroidea autoinmune, con normofunción tiroidea<sup>2</sup>.

- La trabajadora al conducir su taxi, sufre de manera brusca un mareo, sin síncope, que le obliga a parar el vehículo.
- Con posterioridad el cuadro se fue repitiendo dos o tres veces al día, con intervalos breves de duración.
- Se descarta origen otorrinolaringológico cardiaco.
- La trabajadora estuvo en situación de Incapacidad Temporal (IT) por 15 meses y diez días.
- La trabajadora padece síndrome de ojo seco por síndrome de Sjogren, que se confirma mediante biopsia salival, polialtralgias derivadas de fibromialgia (10 puntos de fibrositis) trastorno adaptativo ansioso-depresivo reactivo. Sigue tratamiento con Serc y. Triptyzol, realiza fisioterapia. Persiste ánimo bajo y visión negativa de su vida, con sentimiento de desesperanza.
- La trabajadora con certificado médico negativo del Centro médico psicotécnico del Taxi de Madrid, solicita ante el Ministerio del Interior, Dirección General de Tráfico la prórroga de vigencia de los permisos de conducción B y BTP. Por resolución se le declara apta para el permiso B y se incoa procedimiento para la declaración de pérdida de vigencia del permiso-BIT, acordando la suspensión cautelar del mismo.
- La trabajadora solicita la obligada revisión del permiso municipal de conductor de autotaxi, presentando un certificado médico oficial que reza lo siguiente: «La conductora está diagnosticada de síndrome de Sjogren 1º con xerofialmia y test de Shirmer patológico, Anti Ro positivo, biopsia de glándula positiva. Histológicamente atrofia atinar y esclerosis periductal focal así como un infiltrado linfocitario con más de un foco, con más de 50 linfocitos, es decir siloadenitis linfocitaria. Siendo INCOMPATIBLE dicha patología con la práctica del ejercicio profesional de taxista. Por otra parte la conductora esta diagnosticada de un Trastorno 4daptativo de tipo depresivo que ha brotado como consecuencia de las dificultades que le presenta en su vida diaria su enfermedad. Para esto último recibe tratamiento combinado de terapia psicológica y psiquiátrica con su correspondiente tratamiento psicofarmacológico. Por resolución (...) se le denegó la revisión por no cumplir los requisitos establecidos en el art. 29.2 a) y b) de la ordenanza reguladora del taxi».
- El INSS le deniega de nuevo la incapacidad, tras un proceso de IT que duró casi seis meses.
- El Juzgado de lo Social deniega la IP solicitada.
- Interpuesto recurso de suplicación contra, la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, dicta sentencia estimando el recurso de suplicación interpuesto por la trabajadora, revocando la resolución judicial recurrida y, con estimación de la demanda declarando que la trabajadora se encuentra afecta de una IPT para su profesión habitual de conductora de taxi –de su propiedad– por enfermedad común.

---

<sup>2</sup> Reseñando el dictamen-propuesta del Equipo de Valoración de Incapacidades.

### 3. LA SENTENCIA RECURRIDA

Una vez puesto en precedente los hechos probados, se debe analizar el contenido de la sentencia recurrida; es decir, la STSJ de Madrid, de 16 de octubre de 2015 (núm. 780/2015). Bajo este contexto, la Sala de suplicación recalca, por una parte, que la autoridad administrativa de transporte de viajeros adopta su decisión incapacitante conforme el cuadro de dolencias residuales que aquejan a la trabajadora. Los informes médicos, examinando la repercusión funcional de las dolencias, manifiestan que aquella no reúne la aptitud psicofísica necesaria para continuar ejerciendo su profesión habitual de conductora de taxi.

Bajo estas circunstancias, la resolución dictada por la Dirección General de Gestión y Vigilancia de la Circulación del Ayuntamiento de Madrid deniega el permiso municipal de conductora de autotaxi bajo la licencia de que era titular; excluyendo de la valoración que efectúa la consideración de encuadramiento en el RETA, afirmando que no puede imponerse la contratación de trabajadores por cuenta ajena para mantener la licencia.

Por otra, subraya, a su vez, que la irreprochabilidad de la actuación de la trabajadora al hacer valer la realidad de su estado físico a consecuencia de la renovación del permiso de conducir que le habilita para la conducción del taxi, independientemente de que fuere de su propiedad. Por lo que manifiesta, finalmente, que la trabajadora se encontraba afectada de una IPT para la repetida profesión habitual.

### 4. LA SENTENCIA DEL TRIBUNAL SUPREMO

#### 4.1. Recurso de Casación

Fijado los hechos fundamentales del supuesto en cuestión, se pasará a analizar la sentencia del Tribunal Supremo (núm. 735/2017) de 28 de septiembre de 2017 (JUR/2017/264465). En cuanto al recurso de casación el INSS denuncia infracción del art. 137.4<sup>3</sup> del Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social (LGSS)<sup>4</sup> en relación con el art. 143<sup>5</sup>.

---

<sup>3</sup> Art. 137.4 LGSS: «Se entenderá por incapacidad permanente total para la profesión habitual la que inhabilite al trabajador para la realización de todas o de las fundamentales tareas de dicha profesión, siempre que pueda dedicarse a otra distinta».

En cuanto a la interpretación del apartado sexto del art. 137, Vid. STS de 16 de diciembre de 2013 (6645/2013, núm. de Recurso 96/2013).

<sup>4</sup> BOE núm. 154, de 29 de junio de 1994.

<sup>5</sup> Art. 143 LGSS: «1. Corresponde al Instituto Nacional de la Seguridad Social, a través de los órganos que reglamentariamente se establezcan y en todas las fases del procedimiento, declarar la situación de invalidez permanente, a los efectos de reconocimiento de las prestaciones económicas a que se refiere la presente Sección.

2. Toda resolución, inicial o de revisión, por la que se reconozca el derecho a las prestaciones de incapacidad permanente, en cualquiera de sus grados, o se confirme el grado reconocido previamente, hará constar necesariamente el plazo a partir del cual se podrá instar la revisión por agravación o mejoría del estado invalidante profesional, en tanto que el incapacitado no haya cumplido la edad mínima establecida en el artículo 161 de esta ley, para acceder al derecho a la pensión de jubilación. Este plazo será vinculante para todos los sujetos que puedan promover la revisión.

No obstante lo anterior, si el pensionista por invalidez permanente estuviera ejerciendo cualquier trabajo, por cuenta ajena o propia, el Instituto Nacional de la Seguridad Social podrá, de oficio o a instancia del propio interesado, promover la revisión, con independencia de que haya o no transcurrido el plazo señalado en la resolución.

(...)

Aquel órgano administrativo sustenta que la competencia para la declaración y calificación de la IP corresponde, en todo caso, a los órganos que la tienen establecida. Por tanto, los informes médicos que acuerdan la anulación del permiso administrativo para ejercer la profesión habitual por falta de aptitud psico-física no impone, de modo alguno, la concesión de la IPT; sino que forman un dato más a valorar por, un lado, los órganos administrativos competentes, y, por otro, los judiciales, en su caso.

Bajo este contexto, el Ministerio Fiscal en su Informe manifiesta la claridad del contenido del art. 143 de la LGSS, cuando en su primer apartado señala que le «corresponde al Instituto Nacional de la Seguridad Social, a través de los órganos que reglamentariamente se establezcan y en todas las fases del procedimiento, declarar la situación de invalidez permanente, a los efectos de reconocimiento de las prestaciones económicas a que se refiere la presente Sección».

En el recurso se invoca como sentencia de contraste la dictada por la Sala de lo Social del TSJ de Extremadura de 26 de junio de 2002 (núm. recurso 307/2002). En este caso, la profesión habitual del beneficiario era, de igual manera, la de taxista por cuenta propia. Había recaído resolución del INSS denegatoria de la calificación de incapacidad permanente y la Dirección Provincial de Tráfico le había revocado el permiso necesario para la conducción del taxi. La sentencia desestima el motivo en cuanto a la incidencia de las lesiones del trabajador en el ejercicio de las tareas fundamentales de dicha profesión y no alcanzaba la conclusión automática de declaración de IPT para la misma profesión de conductor de taxi, cuando órganos administrativos (Dirección Provincial de Tráfico y centro médico autorizado) deniegan el permiso o su prórroga.

Dicho en otros términos, la sentencia señala que la calificación y declaración de la IP compete, en primer lugar, a las entidades gestoras de la Seguridad social. En segundo lugar, a los Tribunales. Destacando, en todo caso, que de asimilarse la privación del permiso de los conductores profesionales a la declaración de IPT, se dejaría ésta en manos, no ya de una instancia administrativa, sino del propio interesado.

La sentencia que se recurre manifiesta que en vista de que la Dirección General de Gestión y Vigilancia de la Circulación del Ayuntamiento de Madrid dictó resolución denegando el permiso municipal de conductora de taxi bajo licencia de la que era titular,

---

Las revisiones fundadas en error de diagnóstico podrán llevarse a cabo en cualquier momento, en tanto el interesado no haya cumplido la edad a que se refiere el primer párrafo de este número.

3. Las disposiciones que desarrollen la presente Ley regularán el procedimiento de revisión y la odificación y transformación de las prestaciones económicas que se hubiesen reconocido al trabajador, así como los derechos y obligaciones que a consecuencia de dichos cambios correspondan a las entidades gestoras o colaboradoras y servicios comunes que tengan a su cargo tales prestaciones.

Cuando, como consecuencia de revisiones por mejoría del estado invalidante profesional proceda reintegrar, parcialmente o en su totalidad, la parte no consumida de los capitales coste constituidos por las mutuas de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales de la Seguridad Social o por las empresas que hubieran sido declaradas responsables de su ingreso, este último no tendrá la consideración de ingreso indebido, a los efectos previstos en los apartados 1 y 3 del artículo 23 de esta Ley, sin perjuicio de la aplicación de lo dispuesto en el artículo 24 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria.

4. Las pensiones de incapacidad permanente, cuando sus beneficiarios cumplan la edad de sesenta y cinco años, pasarán a denominarse pensiones de jubilación. La nueva denominación no implicará modificación alguna, respecto de las condiciones de la prestación que se viniese percibiendo».

debe reconocerse a la trabajadora en situación de IPT, entendiendo que es la autoridad administrativa competente para ello, a consecuencia de los diversos informes médicos que obran en su poder. A la vista del cuadro de dolencias residuales de las que sufre aquella y su consiguiente repercusión funcional, concluye que no reúne la aptitud psico-física necesaria para continuar ejercicio como conductora de taxi, que es su profesión habitual.

Empero, la sentencia de contraste argumenta que no procede un reconocimiento automático de la situación de IPT, dado que se estaría dejando en manos de una autoridad administrativa ajena al orden social el reconocimiento de una incapacidad laboral; más cuando la misma emitirá su decisión en atención a pruebas cuyo resultado depende, en muchas ocasiones, de la voluntad de la persona examinada.

El Alto Tribunal, bajo estas circunstancias, tiene que determinar si, en orden a la calificación de una IPT para la profesión habitual en materia de prestaciones de Seguridad Social, la pérdida o revocación administrativa del permiso o licencia habilitante para la trabajadora debe conllevar, de manera forzosa, el reconocimiento de dicha situación. En el que adelanta que la respuesta negativa conlleva a sostener que las entidades gestoras de la Seguridad Social tienen un margen de discrecionalidad en la apreciación de la existencia de capacidad laboral para el desempeño de las fundamentales tareas de la profesión correspondiente.

#### **4.2. Legislación estudiada**

La sentencia del Tribunal Supremo señala los preceptos principales aplicables, y cuya infracción denuncia el recurso de casación. En este sentido, el art. 137 de la LGSS, en la redacción otorgada por Ley 24/1997 de 15 de julio de Consolidación y Racionalización del Sistema de la Seguridad Social<sup>6</sup>, clasifica los grados de la situación de incapacidad en los siguientes: a) Incapacidad permanente parcial, b) Incapacidad permanente total, c) Incapacidad permanente absoluta, d) Gran invalidez. La IPT para la profesión habitual, que es la que interesa al objeto de este comentario, se define, como ya se ha adelantado, como aquella que inhabilita al trabajador para la realización de todas o de las fundamentales tareas para dicha profesión, siempre que pueda dedicarse a otra distinta.

El art. 143 de la LGSS, sobre calificación y revisión, disponía en su apartado primero lo que: «Corresponde al Instituto Nacional de la Seguridad Social, a través de los órganos que reglamentariamente se establezcan y en todas las fases del procedimiento, declarar la situación de invalidez permanente, a los efectos de reconocimiento de las prestaciones económicas a que se refiere la presente Sección. (...)».

La anteriormente señalado es la redacción dada a dicho precepto por el artículo 34 de la Ley 42/1994, de 30 de diciembre, sobre medidas fiscales, administrativas y de orden social<sup>7</sup>, por la que se atribuye al INSS, en todas las fases del procedimiento y mediante los órganos que reglamentariamente se establezcan, las competencias para declarar la situación de IP, a los efectos de reconocimiento de las correspondientes prestaciones económicas.

---

<sup>6</sup> BOE núm. 169, de 16 de julio de 1997.

<sup>7</sup> BOE núm. 313, de 31 de diciembre de 1994. La redacción actual se localiza en el artículo 200.1 del Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social (BOE núm. 261, de 31 de octubre de 2015).

El Alto Tribunal recuerda que el Real Decreto 1300/1995, de 21 de julio llevó a efecto el desarrollo, en materia de incapacidades laborales del sistema de la Seguridad Social, de la Ley 42/1994, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y de orden social<sup>8</sup>; en el que se destaca, en su primer artículo, en cuanto a las competencias del INNS en materia de incapacidades laborales, que «será competencia del Instituto Nacional de la Seguridad Social, cualquiera que sea la Entidad gestora o colaboradora que cubra la contingencia de que se trate:

- a) Evaluar, calificar y revisar la incapacidad y reconocer el derecho a las prestaciones económicas contributivas de la Seguridad Social por invalidez permanente, en sus distintos grados, así como determinar las contingencias causantes de la misma.
- b) Verificar la existencia de lesiones, mutilaciones y deformidades de carácter definitivo, no invalidantes, causadas por accidente de trabajo o enfermedad profesional, a que se refiere el artículo 150 de la Ley General de la Seguridad Social, y reconocer el derecho a las indemnizaciones correspondientes.
- c) Resolver sobre la prórroga del período de observación médica en enfermedades profesionales y reconocer el derecho al subsidio correspondiente.
- d) Determinar, en su caso, la Mutua de Accidentes de Trabajo y enfermedades profesionales de la Seguridad Social o empresa colaboradora responsable de las prestaciones que resulten procedentes en materia de incapacidades laborales y lesiones permanentes no invalidantes.
- e) Declarar la responsabilidad empresarial que proceda por falta de alta, cotización o medidas de seguridad e higiene en el trabajo, y determinar el porcentaje en que, en su caso, hayan de incrementarse las prestaciones económicas.
- f) Evaluar la incapacidad para el trabajo a efectos del reconocimiento de la condición de beneficiario del derecho a las prestaciones económicas por muerte y supervivencia, así como de las prestaciones por invalidez del extinguido Seguro Obligatorio de Vejez e Invalidez (SOVI).
- g) Declarar la extinción de la prórroga de los efectos económicos de la situación de incapacidad temporal, a que se refiere el apartado 3 del artículo 131 bis de la Ley General de la Seguridad Social, texto refundido aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio, en el momento en que recaiga la correspondiente resolución por la que se reconozca o deniegue el derecho a prestación de invalidez.
- h) Cuantas otras funciones y competencias le estén atribuidas por la legislación vigente en materias análogas a las enumeradas en los apartados anteriores, en cuanto Entidad gestora de la Seguridad Social, y para las prestaciones cuya gestión tiene encomendada.

2. Para el ejercicio de las facultades señaladas en el apartado 1 anterior serán competentes los Directores provinciales del Instituto Nacional de la Seguridad Social de la provincia en que tenga su domicilio el interesado».

---

<sup>8</sup> BOE núm. 198, de 19 de agosto de 1995.

El punto que más interesa al objeto del análisis de la sentencia es el 1.1; es decir, al INNS le corresponde «evaluar, calificar y revisar la incapacidad y reconocer el derecho a las prestaciones económicas contributivas de la Seguridad Social por invalidez permanente, en sus distintos grados, así como determinar las contingencias causantes de la misma».

En este sentido, el Alto Tribunal en otras sentencias ha señalado que le corresponde al INNS la competencia para determinar la contingencia (enfermedad común o accidente de trabajo) inicialmente declarada accidente de trabajo por la mutua patronal y que ulteriormente ha dado lugar a una nueva baja por los servicios médicos de la Seguridad Social como si fuera por enfermedad común<sup>9</sup>.

De igual manera, que el trabajador está legitimado ante el INSS para promover la instrucción del correspondiente expediente para la determinación de la contingencia. Cuando reaparecen las molestias tras un alta de los servicios médicos de la mutua, los facultativos de los Servicios Públicos de Salud no solo pueden, sino que deben extender la oportuna baja, si el beneficiario de la Seguridad Social reúne los requisitos del art. 128.1 LGSS (necesidad de asistencia sanitaria y estar impedido para el trabajo)<sup>10</sup>.

#### 4.3. Criterio del Alto Tribunal

El Tribunal Supremo adelanta, como ya se ha señalado, la expresa atribución competencial que el legislador establece en favor del INSS a la institución en comento. Por consiguiente, es a aquella entidad gestora a quien el legislador le atribuye, cualquiera que sea la gestora o colaboradora que cubra la contingencia de que se trate, la competencia para evaluar, calificar y revisar la incapacidad y reconocer, por una parte, el derecho a las prestaciones económicas contributivas de la Seguridad Social por IP, en sus diferentes grados. Por otra, determinar las contingencias causantes de la misma.

Por ello el art. 143 de la LGSS es determinante al establecer que le corresponde al INSS la declaración de si existe una IP, mediante los órganos que de manera reglamentaria se establezcan, y en todas las fases del procedimiento. Corresponde, por tanto, «de una atribución exclusiva, que se aparta de aquellos otros supuestos en los que la voluntad legislativa –siguiendo una interpretación sistemática– ha sido, por ejemplo, la de abrir paso a los organismos autonómicos gestores de las prestaciones sociales no contributivas, atribuyéndoles la competencia para declarar el grado de discapacidad de una persona en su vertiente de necesidad de asistencia de tercero».

Empero, en ciertas actividades o profesiones tituladas concurre una intervención o control administrativo para su desempeño. «Quienes desean desarrollar tareas profesionales (por cuenta propia o por cuenta ajena) precisan de unos títulos, permisos o licencias sin cuya posesión resulta legalmente imposible hacerlo; es frecuente también que normas administrativas, o incluso penales, contemplen severas sanciones a quienes infringen tales exigencias», según la sentencia que se comenta.

---

<sup>9</sup> STS de 20 de enero de 2009.

<sup>10</sup> STS de 26 de septiembre de 2007.

En este sentido, el Real Decreto 818/2009, de 8 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento General de Conductores<sup>11</sup>, señala, según su Preámbulo, que el Título I «regula las autorizaciones administrativas para conducir, recoge las normas generales y condiciones para el otorgamiento, validez, vigencia y prórroga de las mismas y regula con especial minuciosidad las causas que pueden dar lugar a la declaración de pérdida de vigencia de tales autorizaciones, cuando se constata la pérdida de los requisitos exigidos para su otorgamiento o de la totalidad del crédito de puntos que un conductor tenga asignado. Regula, además, con suficiente nitidez todo lo relativo a los permisos expedidos en otros Estados miembros de la Unión Europea o que formen parte del Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo, con estricta sujeción a las normas comunitarias y a los criterios de la Sentencia del Tribunal de Justicia de las comunidades europeas de 9 de septiembre de 2004, así como los requisitos para la validez en España de los permisos expedidos en terceros países. Mejora la regulación de la autorización especial para conducir los vehículos destinados al transporte de mercancías peligrosas, ajustando ésta a las nuevas disposiciones del Acuerdo Europeo sobre Transporte Internacional de mercancías peligrosas por carretera (ADR). Por otra parte, se suprime la autorización especial para conducir vehículos que realicen transporte escolar o de menores, por cuanto se impone como un requisito que dificulta el acceso a esta actividad pero sin que contribuya a aumentar la seguridad vial con respecto a las demás autorizaciones para conducir».

El criterio de la sentencia recurrida puede resumirse, según el Alto Tribunal, «afirmando que si administrativamente ya no puede desarrollarse una profesión (porque así lo determina la autoridad sectorialmente competente) debe reconocerse necesariamente la existencia de una IPT». Por consiguiente, «se trata de una conclusión lógica y socialmente razonable. Sin embargo, lo cierto es que nuestro ordenamiento jurídico no asume esa automaticidad en el acceso a la condición pensionista de IPT cuando ya no puede ejercerse la profesión habitual. El expuesto marco normativo muestra cómo la decisión por órganos administrativos sobre la vigencia, renovación o extinción de autorizaciones para la conducción (o en supuestos análogos como pudiera ser la supervisión de las licencias de vuelo, necesarias para el desempeño de la profesión habitual de tripulante de cabina de pasajeros), no podemos entender que absorba o neutralice la competencia de la entidad gestora para el reconocimiento de una situación de IPT y las prestaciones de la modalidad contributiva».

La resolución del órgano administrativo (INSS) no aparece como un acto debido del que pueda emitir el órgano sectorial que conoce sobre las licencias para conducir vehículos. Resulta «evidente que ese dato debe ser ponderado, al igual que el resto de los que consten en el expediente tramitado, pero concederle valor determinante comportaría contradecir el mandato de la LGSS y trasladar a un tercero la facultad de decidir sobre la existencia de una IPT».

La atribución de la competencia al INSS, según la sentencia en cuestión, «susceptible de revisión en sede judicial, no excluye la posibilidad de valorar las decisiones adoptadas por los órganos administrativos correspondientes. Antes al contrario, constituyen un elemento importante en la adopción de la decisión pertinente, elemento que habrá de conjugarse con los restantes obrantes en el expediente de declaración en situación de IPT, y así el Dictamen del EVI o, en su caso, el del Médico Forense. La conexión o articulación del esquema competencial de la

---

<sup>11</sup> BOE núm. 138, de 8 de junio de 2009.

legislación de Seguridad Social en esta materia, habrá de efectuarse por esta vía, y no por la de la automaticidad en el reconocimiento que se infiere de la resolución recurrida.

La falta de aptitud física o psíquica declarada administrativamente resultará así relevante, pero necesariamente incardinada en el sistema de reconocimiento ya repetido, máxime en casos como el que tratamos, la normativa de cobertura establece la posibilidad de obtención de un nuevo permiso municipal, circunstancia cuya incidencia en una situación prestacional que correlativamente hubiera sido declarada de forma automática, sería de difícil articulación, carente de certidumbre e insegura en su proyección temporal».

Por tanto, aceptar lo contrario para el Tribunal Supremo, supone «la innegable dispersión que implica la multiplicidad de órganos administrativos que eventualmente pueden intervenir en la decisión y control de permisos y licencias habilitantes para ejercitar otras tantas profesiones, e igualmente resultaría erradicada una intervención eventualmente fraudulenta de los interesados en aras de la concesión automática de la situación de IPT. Sin embargo, ninguna de ellas es decisiva para la solución a que hemos accedido puesto que se trata, más bien, de ventajas de que el régimen legal esté diseñado del modo expuesto». Por consecuencia, finalmente, la pérdida o revocación administrativa del permiso o licencia habilitante de la profesión de conductor no conlleva el reconocimiento automático de la situación de IPT.

## 5. CONCLUSIONES

Como conclusiones más significativas del comentario de la sentencia, se señala que la decisión por los órganos administrativos sobre la vigencia, renovación o extinción de autorizaciones para la conducción –o en supuestos análogos como pudiera ser la supervisión de las licencias de vuelo, necesarias para el desempeño de la profesión habitual de tripulante de cabina de pasajeros–, no absorbe ni neutraliza la competencia de la entidad gestora para el reconocimiento de una situación de IPT y las prestaciones de la modalidad contributiva.

La resolución del INSS no aparece como un acto debido o ancilar del que pueda emitir el órgano sectorial que conoce sobre las licencias para conducir vehículos. Es evidente, por tanto, que ese dato debe ser ponderado, al igual que el resto de los que consten en el expediente tramitado, pero concederle valor determinante comportaría contradecir el mandato de la LGSS y trasladar a un tercero la facultad de decidir sobre la existencia de una IPT.

En términos similares el Alto Tribunal, se ha pronunciado en diferentes supuestos, al señalar que el INSS es competente para calificar el origen de la incapacidad, aun cuando su cobertura corresponda a una mutua; ya que lo contrario implicaría otorgar a la entidad gestora, mutuas patronales y empresas colaboradoras una posición de total igualdad, susceptible de producir situaciones de desprotección total del beneficiario cuando todas ellas se negaran a asumir la responsabilidad por una contingencia<sup>12</sup>. Es decir, que la determinación de la contingencia, común o laboral, corresponde al INSS y no a las mutuas, aunque tengan atribuido el reconocimiento del derecho a las prestaciones<sup>13</sup>. En el mismo sentido, la jurisprudencia

---

<sup>12</sup> STS de 30 de mayo de 2007.

<sup>13</sup> STS de 18 de abril de 2007.

menor ha señalado que es al INSS, y no a la mutua, es la entidad a la que corresponde declarar la contingencia profesional (o común) de la incapacidad permanente de trabajador<sup>14</sup>.

Por último, resulta importante señalar, por una parte, que el Tribunal Supremo en la sentencia que se comenta no ha entrado a valorar si las dolencias de la trabajadora son constitutivas de una IPT, sino, al contrario, solo se ha delimitado a determinar si el INSS viene obligado a reconocer esa condición como consecuencia de que ha sido privada de la licencia que le permite actuar como taxista. Por otra, queda fuera del Alto Tribunal discutir la suerte que haya podido seguir la situación de la trabajadora respecto de su licencia para conducir taxis.

---

<sup>14</sup> STSJ de Madrid, de 15 de septiembre de 2006.