

MEMORIA DEL PROYECTO DE LEY FORAL DE MODIFICACIÓN DE LA LEY FORAL DE HACIENDAS LOCALES.

El Título IV de la Ley Foral 14/2004, de 3 de diciembre, del Gobierno de Navarra y de su Presidenta o Presidente, regula la iniciativa legislativa y la potestad normativa del Gobierno de Navarra, esto es, recoge los procedimientos de elaboración de disposiciones de carácter general. El Capítulo I del referido Título IV lleva la rúbrica “De la iniciativa legislativa”. El artículo 51, ubicado en este Capítulo, dispone que la aprobación de los anteproyectos de ley foral corresponde al Gobierno de Navarra a propuesta de la Consejera o Consejero, o Consejeras y Consejeros competentes. Una vez aprobado el proyecto de Ley Foral, el Gobierno de Navarra acordará su remisión al Parlamento de Navarra, junto con la documentación anexa y los antecedentes necesarios para poder pronunciarse sobre el mismo, que se ajustarán a lo establecido en la Ley Foral 11/2019, de 11 de marzo, de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y del Sector Público Institucional Foral.

El artículo 132 de la mencionada Ley Foral 11/2019 regula el procedimiento de elaboración de los anteproyectos de ley foral, que se iniciará en el departamento competente por razón de la materia. Sin perjuicio de la preceptiva justificación que deba figurar en la exposición de motivos de la norma, el proyecto se acompañará de los documentos que acrediten la oportunidad de la norma, la consulta a los Departamentos directamente afectados, la identificación del título competencial prevalente, el marco normativo en el que se encuadra, su adecuación al ordenamiento jurídico, el listado de las normas que quedan derogadas, su afectación a la estructura orgánica, el impacto por razón de género y el impacto por razón de accesibilidad y discapacidad. La propuesta normativa se acompañará también de la estimación del coste a que dé lugar y habrá de ser informada por la Secretaría General Técnica del departamento competente.

Por su parte, el Título VI del Texto Refundido del Reglamento del Parlamento de Navarra, cuya rúbrica es “Del procedimiento legislativo”, recoge la regulación de las características y la ordenación del procedimiento legislativo, tanto del ordinario como de los procedimientos legislativos especiales (pudiéndose destacar entre estos últimos los proyectos y proposiciones de Ley Foral que requieren para su aprobación mayoría absoluta, y el proyecto de Ley Foral de Presupuestos). El Capítulo II del citado Título VI regula el procedimiento legislativo ordinario; y el artículo 127.1 de dicho texto legal dispone que los proyectos de Ley Foral remitidos por el Gobierno de Navarra habrán de ir acompañados de una exposición de motivos de los informes legalmente preceptivos y de los antecedentes necesarios para poder pronunciarse sobre esos proyectos.

La presente memoria tiene el propósito de cumplir los mandatos de los mencionados preceptos, con el fin de proporcionar los datos, las informaciones y las explicaciones adecuadas y oportunas para que el Parlamento de Navarra pueda ejercer de manera satisfactoria su potestad legislativa.

OBJETIVOS DEL PROYECTO DE LEY FORAL

Este proyecto de Ley Foral realiza diversas modificaciones en la Ley Foral 2/1995, de 10 de marzo, de Haciendas Locales de Navarra, que afectan tanto al ámbito presupuestario y de control interno de las entidades locales como al ámbito de los tributos locales en virtud de la competencia histórica de Navarra en materia de Haciendas Locales.

ALTERNATIVAS AL PROYECTO DE LEY FORAL

Dada la reserva de ley, no hay otra alternativa posible para cumplir estos objetivos que la modificación legislativa de la Ley Foral 2/1995, de 10 de marzo, de Haciendas Locales de Navarra.

CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY FORAL

La norma legal se estructura en un artículo único, dos disposiciones adicionales y dos disposiciones finales.

Se introducen cambios en materia presupuestaria y de gasto público, en materia de endeudamiento, en materia de estabilidad presupuestaria y en materia de control interno de las entidades locales. En relación con estas modificaciones se adjunta memoria justificativa del Servicio de asesoramiento jurídico y cooperación con las entidades locales, de la Dirección General de Administración Local y Despoblación.

Por su parte, los apartados once, doce, trece, catorce, quince, dieciséis y diecisiete introducen modificaciones en los siguientes impuestos locales: Contribución territorial, Impuesto sobre Actividades Económicas, Impuesto sobre vehículos de tracción mecánica, Impuesto sobre construcciones, instalaciones y obras e Impuesto sobre el Incremento del valor de los terrenos de naturaleza urbana.

En relación con la Contribución territorial se habilita a los ayuntamientos para establecer unas bonificaciones potestativas. En primer lugar, una bonificación de hasta el 90 por 100 sobre las viviendas de las familias numerosas, monoparentales o en situación de monoparentalidad. Con esta modificación se viene a dar cumplimiento a los mandatos contenidos en el artículo 12.3.a) de la Ley Foral 20/2003, de 25 de marzo, de familias numerosas y en el artículo 12 de la Ley Foral 5/2019, de 7 de febrero, para la acreditación de las familias monoparentales en la Comunidad foral de Navarra. Además, con la finalidad de que las bonificaciones que en su caso se establezcan se apliquen sobre valores actualizados de las viviendas, se condiciona la aplicación de la bonificación a que se haya actualizado la correspondiente ponencia de valoración en los últimos cinco años.

En segundo lugar, los ayuntamientos también podrán establecer una bonificación de hasta el 50 por 100 sobre los bienes inmuebles en los que se hayan instalado sistemas para el aprovechamiento térmico o eléctrico de la energía solar o de otras energías renovables.

Especialmente destacable resulta la modificación del Impuesto sobre Actividades Económicas, encaminada a eximir del pago del impuesto a los sujetos pasivos que tengan una cifra de negocios inferior a 1.000.000 euros. Esta medida, que afectará a alrededor de 31.000 trabajadores autónomos y 7.000 pequeñas empresas, pretende fomentar e impulsar el emprendimiento y paliar los efectos de la crisis económica generada por el coronavirus. Asimismo, con la finalidad de preservar el principio de suficiencia financiera de las entidades locales, la disposición adicional primera prevé que el Gobierno de Navarra realizará una compensación con cargo al Fondo de Participación de las Haciendas Locales en los tributos de Navarra.

Por lo que respecta al Impuesto sobre Vehículos de tracción mecánica, por un lado, atendiendo a las recomendaciones de defensor del Pueblo, se amplía el ámbito de la exención de los vehículos especialmente adaptados y de los matriculados a nombre de personas con discapacidad, al desaparecer la vinculación de la exención a la potencia fiscal del vehículo.

Por otro lado, se actualizan las tarifas correspondientes al impuesto en función del incremento que se fija para el Fondo de Participación de las Haciendas Locales en los Tributos de Navarra en su vertiente de transferencias corrientes.

Dado que la última actualización de las tarifas se recogió en la Ley Foral 19/2017, de 27 de diciembre, para su aplicación en 2018 y 2019, se procede ahora a actualizar las tarifas que serán aplicables en 2021, con los incrementos correspondientes a 2020 y 2021.

En este sentido, la Ley Foral 3/2020 por la que establece la cuantía y el reparto del Fondo de Participación de las Haciendas Locales en los tributos de Navarra para el año 2020 contempla un aumento porcentual del IPC de la Comunidad Foral de Navarra, considerado de junio de 2018 a junio de 2019, incrementado en dos puntos porcentuales. Dado que la variación producida en el IPC del periodo considerado desde junio de 2018 a junio de 2019 ha sido del 1,0%, la variación general para 2020 se fijó en el 3%.

A su vez, la disposición final primera de la citada Ley Foral prevé la prórroga de la misma para 2021, de manera que el incremento del Fondo para el año 2021 se fija en el incremento del IPC de la Comunidad Foral de Navarra de junio de 2019 a junio de 2020 incrementado en dos puntos porcentuales. El IPC de dicho periodo ha sido negativo por importe de -0.7%, por lo que el incremento previsto para 2021 es del 1,3%. Por lo tanto, agregando los porcentajes, el incremento a aplicar es del 4,3%.

En el Impuesto sobre construcciones, instalaciones y obras, se introduce una habilitación legal para que los ayuntamientos puedan regular mediante ordenanza una bonificación en la cuota del impuesto de hasta el 95 por 100 cuando se trate de construcciones, instalaciones u obras para el aprovechamiento de energía solar u otras renovables. El objetivo es que los ayuntamientos navarros no estén en peor posición que los de las comunidades limítrofes la hora de atraer ese tipo de inversiones.

En el Impuesto sobre el incremento de los terrenos de naturaleza urbana se realizan dos modificaciones. La primera tiene por objeto aclarar cuál es el valor de adquisición que se debe tomar a efectos de determinar si hay o no incremento de valor cuando se produce una transmisión posterior a otra que ha estado exenta por aplicación de lo dispuesto en el artículo 173.1, letras a), b) y c) (son supuestos de transmisiones lucrativas entre ascendientes, descendiente o cónyuges). Se parte de la idea de que tal y como están configuradas esas exenciones se trata más de un diferimiento en el pago del impuesto que de una exención, puesto que

la norma establece que a efectos de una futura transmisión se entenderá que el número de años a lo largo de los cuales se ha puesto de manifiesto el incremento de valor de los terrenos no se ha interrumpido por causa de los negocios jurídicos previstos en dichas letras. Para mantener la coherencia del diferimiento del impuesto, y ante las dudas suscitadas y la conflictividad que se ha generado, se establece expresamente que se tomará como valor de adquisición, a efectos de determinar si existe incremento de valor, el que corresponda a la anterior transmisión del inmueble que no se deba a los mencionados negocios jurídicos.

La segunda modificación se encamina a actualizar los coeficientes máximos aplicables sobre el valor del terreno en el momento del devengo, que, de acuerdo con lo establecido en la propia Ley Foral de Haciendas Locales, deben ser actualizados anualmente.

Los apartados dieciocho, diecinueve, veinte, veintiuno y veintidós suprimen, en relación con el Impuesto sobre gastos suntuarios, el gravamen de los premios obtenidos en el juego del bingo. Se trata de un impuesto obsoleto, que no existe en ninguna de las legislaciones de nuestro entorno y que incide sobre unas entidades que ya están gravadas por el impuesto sobre el juego.

Finalmente, como se ha apuntado anteriormente, la disposición adicional primera prevé que el Gobierno de Navarra realizará una compensación a favor de las entidades locales por la pérdida de ingresos derivada de la reforma del Impuesto sobre Actividades Económicas; compensación que se realizará con cargo al Fondo de Participación de las Haciendas Locales en los tributos de Navarra.

Por su parte, la disposición final primera modifica la Ley Foral por la que se establece la cuantía y reparto del Fondo de participación de las Haciendas Locales en los tributos de Navarra por transferencias corrientes y otras ayudas para el año 2020, para determinar cómo se realizará la mencionada compensación. La fórmula de compensación que se ha establecido parte de los

datos anuales del Registro del IAE del periodo impositivo anterior, de modo que el importe que reciba cada ayuntamiento va a estar vinculado al número de sujetos pasivos que estén de alta en el IAE en el periodo impositivo anterior. Así, el importe de la aportación para cada municipio cuya población sea igual o inferior a 5.000 habitantes será el 100 por 100 de las cuotas tributarias del período impositivo que le hubieran correspondido por el Impuesto sobre Actividades Económicas por los contribuyentes que tengan un importe neto de cifra de negocios inferior a 1.000.000 euros, si no existiera la exención. En el caso de municipios cuya población sea superior a 5.000 habitantes la aportación será del 95 por 100.

Con el objetivo de que futuras subidas de los coeficientes aplicables sobre la cuota mínima no recaigan sobre el importe a compensar por el Gobierno de Navarra, se dispone que a efectos de determinar las cuotas tributarias, se “congelan” esos coeficientes en el periodo 2020, es decir, los índices a que se refiere el artículo 154 de la Ley Foral 2/1995, de 10 de marzo, de Haciendas Locales de Navarra, serán todos los años los que hubiera aplicado por cada ayuntamiento en el ejercicio 2020.

DESCRIPCIÓN DE LA TRAMITACIÓN

Una vez aprobado el proyecto de Ley Foral por el Gobierno de Navarra, se tramitará ante el Parlamento de Navarra con arreglo a lo dispuesto en la Sección 1ª del Capítulo II del Título VI del Reglamento del Parlamento de Navarra.

De conformidad con lo establecido en el artículo 20.2 de la Ley Orgánica 13/1982, de 10 de agosto, de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral, y en los artículos 152 y 153 del Texto Refundido del Reglamento del Parlamento de Navarra, este proyecto de Ley Foral requiere mayoría absoluta para su aprobación.

Asimismo, según lo dispuesto en el artículo 69 de la Ley Foral de Administración Local de Navarra, la Comisión Foral de Régimen Local tiene

atribuida, entre otras, la función de informar los anteproyectos de Ley Foral y demás disposiciones generales sobre materias que afecten a la Administración Local de Navarra. Tras la sesión celebrada el 9 de noviembre, la Comisión emitió informe favorable a la modificación de la Ley Foral 2/1995 de Haciendas Locales de Navarra.

MEMORIA ORGANIZATIVA

Las variaciones introducidas en los preceptos incluidos en el Proyecto de Ley Foral no precisan la necesidad de crear, modificar o suprimir unidades orgánicas administrativas, ni llevan consigo la exigencia o imperativo de acometer incrementos de plantilla en orden a su ejecución y aplicación dentro de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra.

Con ello quiere decirse que las novedades normativas no van a producir un mayor coste organizativo en la Administración Tributaria de la Comunidad Foral, ya que no van a suponer la dedicación de mayores recursos materiales ni humanos por parte de la Hacienda Foral de Navarra ni van a dar lugar a cambios en su organización.

Por todo ello, no se incorpora informe de la Dirección General de Función Pública.

Pamplona, 9 de noviembre de 2020.

*Documento firmado electrónicamente por Cristina Sarasa Villaverde,
Directora del Servicio de Desarrollo Normativo y Asesoramiento Jurídico.*