

MEMORIA DEL ANTEPROYECTO DE LEY FORAL DE MODIFICACIÓN PARCIAL DEL TEXTO REFUNDIDO DE LA LEY FORAL DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA DE LAS PERSONAS FÍSICAS, APROBADO POR DECRETO FORAL LEGISLATIVO 4/2008, DE 2 DE JUNIO.

El artículo 52 de la Ley Foral 14/2004, de 3 de diciembre, del Gobierno de Navarra y de su Presidente, se ocupa de regular la iniciativa legislativa del Gobierno de Navarra y concreta las características y trámites que ha de tener el procedimiento de elaboración de los proyectos de Ley Foral. En ese contexto, el mencionado artículo dispone que dicho procedimiento se inicia en el Departamento competente por razón de la materia mediante la redacción de un anteproyecto que irá acompañado de una memoria que fundamente la necesidad u oportunidad de su promulgación.

Por su parte, el artículo 127.1 del Texto Refundido del Reglamento del Parlamento de Navarra regula el procedimiento de producción legislativa y dispone que los proyectos de Ley Foral remitidos por el Gobierno de Navarra habrán de ir acompañados de una exposición de motivos y de los antecedentes necesarios para poder pronunciarse sobre esos proyectos.

La presente memoria se elabora con el fin de cumplir el mandato de ambos preceptos y de ofrecer consiguientemente los datos, informaciones y explicaciones pertinentes para que el Parlamento de Navarra pueda ejercer de manera satisfactoria su potestad legislativa.

OBJETIVOS DEL ANTEPROYECTO DE LEY FORAL

El objetivo fundamental del proyecto de Ley Foral es modificar el Texto Refundido de la Ley Foral del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, en aras a que el sistema de garantía de rentas de la Comunidad Foral de Navarra aumente su capacidad protectora, mejorando significativamente la

renta disponible de las personas que perciben las pensiones más bajas y extendiendo de manera amplia su ámbito de aplicación. Así, además de incrementar la actual deducción a las pensiones de viudedad, el sistema de deducciones se va a extender a las pensiones de jubilación en su modalidad contributiva; de este modo se verá aumentada la renta disponible de todas estas personas contribuyendo a una mejora en sus condiciones de vida.

En el caso de las deducciones por pensiones de viudedad se hace preciso llevar a cabo una modificación normativa dado lo dispuesto en la disposición transitoria segunda del Real Decreto 742/2016, de 30 de diciembre, por el que se fija el salario mínimo interprofesional para 2017. Con arreglo a esta disposición transitoria, teniendo en cuenta el carácter excepcional del incremento establecido por ese Real Decreto, las nuevas cuantías del salario mínimo interprofesional no serán de aplicación en las referencias contenidas en normas no estatales.

En contraposición al contenido de esa disposición transitoria, la Comunidad Foral de Navarra considera oportuno que la deducción por pensiones de viudedad tenga como referencia una cuantía equivalente al SMI de 2017, lo que supone un incremento de un 8% respecto a la de 2016.

Por otra parte, la nueva deducción para las pensiones de jubilación se incrementará progresivamente hasta la plena convergencia en 2019 con las cuantías aplicadas a la deducción por pensiones de viudedad; así, en 2017 la deducción para las pensiones de jubilación tendrá como cuantía de referencia una equivalente al SMI de 2016 incrementado en un 2%; en 2018, incrementado en un 3% adicional, y finalmente en 2019 las cuantías quedarán asimiladas a las de la deducción por pensiones de viudedad con otro 3% de incremento complementario.

Además de estas medidas de incremento de las deducciones, se

introducen en la norma nuevos límites de rentas para poder disfrutar de las deducciones. Con arreglo a ello, para la determinación del derecho a la deducción, en el cómputo de las rentas se tiene en cuenta la situación del sujeto pasivo y, en su caso, de la unidad familiar en la que se integre. Por ello, se mejora el efecto redistributivo de la deducción, así como la focalización del esfuerzo fiscal en los colectivos que más lo necesitan.

Igualmente, con esta Ley Foral se garantiza para el futuro que estos mínimos de rentas disponibles de todas las personas pensionistas se revaloricen automáticamente con el IPC de cada año, de modo que se mantenga la capacidad adquisitiva de las personas que perciben las pensiones más bajas, superando la referencia del SMI, que está sujeto a la decisión política del Gobierno de España y de las Cortes Generales, y que no garantiza que siga la evolución de los precios.

La extensión de las deducciones fiscales a todas las personas perceptoras de pensiones de jubilación es una aspiración reiteradamente expresada, que supone asumir plenamente el compromiso de garantizar unos ingresos dignos para todos y todas las pensionistas. Con esa medida fiscal la política social de Navarra gana también en coherencia y en equidad, superando definitivamente un tratamiento desfavorable respecto de las pensiones de viudedad, que nunca fue adecuadamente justificado.

El tratamiento fiscal de estas pensiones se articula asimismo con otras medidas de protección social como la renta garantizada o el tratamiento de las pensiones no contributivas de jubilación, con un planteamiento que mejora la coherencia del conjunto del sistema de garantía de rentas con el objetivo de asegurar unos ingresos dignos adecuados para cada una de las situaciones.

ALTERNATIVAS AL ANTEPROYECTO DE LEY FORAL

Dada la reserva de ley que impera en el ámbito tributario, no hay otra alternativa posible, para cumplir estos objetivos, que la modificación legislativa. A este respecto conviene recordar que el artículo 11 de la Ley Foral 13/2000, de 14 de diciembre, General Tributaria, establece que “se regularán, en todo caso, por ley foral:

a) La determinación del hecho imponible, del sujeto pasivo, del responsable, de la base, del tipo de gravamen, del devengo y de todos los demás elementos directamente determinantes de la cuantía de la deuda tributaria.

b) El establecimiento, supresión y prórroga de las exenciones, reducciones y demás bonificaciones tributarias.”

Por otra parte, dado que se pretende también introducir modificaciones técnicas en la Ley Foral 15/2016, de 11 de noviembre, por la que se regulan los derechos a la inclusión social y a la renta garantizada, solamente es factible hacerlo por medio de una modificación legislativa. Se estima que no hay otra alternativa.

CONTENIDO DEL ANTEPROYECTO DE LEY FORAL

El anteproyecto consta de un artículo único que modifica el Texto Refundido de la Ley Foral del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, con efectos a partir de 1 de enero de 2017.

En el apartado Uno se da nueva redacción al artículo 68 del Texto Refundido de la Ley Foral del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas.

El nuevo título de este artículo pretende ser significativo: se refiere a las deducciones por pensiones de viudedad y por pensiones de jubilación

contributivas. Por tanto, la nueva regulación de las deducciones fiscales, contenida en dicho artículo, abarca tanto a las relativas a las pensiones de viudedad (bien sean de la Seguridad Social con complemento a mínimos y sin complemento a mínimos, bien sean las del SOVI) como a las pensiones de jubilación en su modalidad contributiva.

El artículo 68 se compone de dos letras. La letra A) contempla las deducciones por pensiones de viudedad y se divide en cuatro apartados.

El apartado 1 se ocupa de la deducción por pensiones de viudedad con derecho a complementos por mínimos.

En este apartado el hecho más significativo y novedoso es que la deducción se desliga del importe del Salario Mínimo Interprofesional (SMI) y se establece que, cuando la pensión sea inferior a la cantidad de 9.906,40 euros, se podrá practicar una deducción por la diferencia negativa entre la cuantía de la pensión percibida, incluido en su caso el complemento por maternidad regulado en el artículo 60 del Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social, y la citada cantidad de 9.906,40 euros.

Se mantiene la posibilidad de solicitar el abono de la deducción de forma anticipada y se precisa que reglamentariamente se podrá establecer, con base en criterios de eficiencia en la gestión, un mínimo por debajo del cual no se percibirá el abono de la deducción de forma anticipada.

Los apartados 2 y 3 del mencionado artículo 68 recogen, respectivamente, la deducción por pensiones de viudedad sin derecho a complementos por mínimos y la deducción por pensiones de viudedad del Seguro Obligatorio de Vejez e Invalidez (SOVI).

Los cambios que se introducen son dos. Además del ya reseñado de la desvinculación del Salario Mínimo Interprofesional (SMI) y de que el importe de

la deducción se remite a la cantidad de 9.906,40 euros, la otra novedad es que se establece un límite de rentas y de patrimonio para el disfrute de las deducciones. Así, se dispone que para poder practicar estas deducciones será preciso que el sujeto pasivo no esté obligado a presentar declaración por el Impuesto sobre el Patrimonio y además no haya percibido en el periodo impositivo otras rentas, incluidas las exentas, que, sumadas a la pensión de viudedad y a la propia deducción, supongan una cantidad total superior a 17.022,60 euros. Se precisa también que, en caso de que la suma de las rentas mencionadas supere ese límite, el exceso disminuirá el importe de la deducción en la cuantía necesaria hasta anularla, en su caso.

También se indica que, en el supuesto de que el sujeto pasivo estuviera integrado en una unidad familiar, para poder practicar la deducción, será necesario que ningún miembro de la citada unidad familiar esté obligado a presentar declaración por el Impuesto sobre el Patrimonio y, además, el límite de rentas será de 19.812,80 euros y se referirá al conjunto de la unidad familiar, reduciendo en su caso la deducción en los términos establecidos en el supuesto de sujeto pasivo no integrado en una unidad familiar.

Se mantiene la posibilidad de solicitar el abono de la deducción de forma anticipada en la deducción por pensiones de viudedad del Seguro Obligatorio de Vejez e Invalidez (SOVI) y por el contrario permanece vedada esta posibilidad para la deducción por las pensiones de viudedad sin derecho a complementos por mínimos.

Por último se dispone que en cómputo del límite de rentas para el disfrute de las deducciones no se incluirán las ayudas públicas para evitar la pobreza energética o la pérdida de la vivienda, percibidas en hogares de especial vulnerabilidad económica o en riesgo de exclusión social.

En el apartado 4 de esta letra A) se recogen las normas generales

aplicables a las deducciones por pensiones de viudedad y merece destacarse que las tres deducciones serán incompatibles con la percepción de la prestación de renta garantizada regulada en la Ley Foral 15/2016, de 11 de noviembre, por la que se regulan los derechos de inclusión social y a la renta garantizada, si bien cuando la prestación de renta garantizada no se hubiera percibido durante todo el periodo impositivo, las deducciones fiscales se calcularán de forma proporcional al número de días en los que no se haya percibido la mencionada prestación.

Adicionalmente, se precisa que las cantidades a tener en cuenta para el cálculo de la deducción y para el límite de rentas se actualizarán según el Índice de Precios al Consumo (IPC) experimentado en el año precedente.

Por su parte, la letra B) del artículo 68 se ocupa de regular las tres novedosas deducciones por pensiones de jubilación en su modalidad contributiva: las deducciones por pensiones de jubilación con derecho a complementos por mínimos, las deducciones por pensiones de jubilación sin derecho a complementos por mínimos, y las deducciones por pensiones de vejez del Seguro Obligatorio de Vejez e Invalidez (SOVI).

En lo relativo a los tres supuestos, en el año 2017 la deducción fiscal se calculará por la diferencia negativa entre la cuantía de la pensión percibida, incluido en su caso el complemento por maternidad regulado en el artículo 60 del mencionado texto refundido, y la cantidad de 9.356,30 euros. En el año 2018 esta última cantidad se calculará aplicando al importe de 9.631,40 euros el Índice de Precios al Consumo (IPC) del año 2017. En el año 2019 dicha cantidad se fijará aplicando al importe de 9.906,40 euros el Índice de Precios al Consumo (IPC) de los años 2017 y 2018. En los años siguientes la cantidad será la que corresponda al aplicar a la del año anterior Índice de Precios al Consumo (IPC).

En cuanto al límite de rentas, la regulación es idéntica a la de la letra A), es decir, para poder aplicar las deducciones por jubilación sin complemento a mínimos y por pensiones de vejez del SOVI será necesario que el sujeto pasivo no esté obligado a presentar declaración por el Impuesto sobre el Patrimonio y además no haya percibido en el periodo impositivo otras rentas, incluidas la exentas, que, sumadas a la pensión de viudedad y a la propia deducción, supongan una cantidad total superior a 17.022,60 euros. Se precisa también que, en caso de que las rentas mencionadas superen ese límite, el exceso disminuirá el importe de la deducción en la cuantía necesaria hasta anularla, en su caso.

En lo relativo a las normas generales aplicables a las deducciones por pensiones de jubilación reguladas en la letra B), se dispone igualmente que las tres deducciones serán incompatibles con la percepción de la prestación de renta garantizada. En contraposición a lo dispuesto en la letra A), estas deducciones no podrán abonarse de forma anticipada. Finalmente se establecen unas reglas para que las cantidades a tener en cuenta para el cálculo de la deducción y para el límite de rentas se actualicen anualmente según el Índice de Precios al Consumo (IPC).

También se introducen modificaciones en el artículo 68 bis, dedicado a la deducción fiscal por pensiones no contributivas de jubilación. Como es sabido, el sujeto pasivo que percibe una pensión de jubilación en su modalidad no contributiva y, a la vez, reúne los requisitos para la percepción de la renta garantizada, podrá practicar una deducción fiscal por el importe anual de la renta garantizada que le hubiera correspondido. Pues bien, la precisión que incluye la Ley Foral es que el derecho a esta deducción podrá ejercitarse cuando no exista en la familia del pensionista otro miembro que pueda acceder a la renta garantizada por el procedimiento ordinario.

Por otro lado, la Ley Foral también recoge especialidades significativas en cuanto a las obligaciones de retención y de información sobre las cantidades satisfechas por entidades sin ánimo de lucro, siempre que tengan el carácter de rendimientos del trabajo y vayan dirigidas a la promoción y práctica de actividades deportivas, así como a la realización de proyectos y actividades culturales.

Para ello, se añade una Disposición adicional quincuagésima tercera en la que se establece que en cantidades iguales o inferiores a 3.600 euros anuales por persona perceptora no existirá obligación de retención ni de inclusión en el correspondiente modelo informativo. Estas excepciones o particularidades se introducen en aras a la sencillez y a la facilidad de cumplimiento de la norma tributaria; y teniendo en cuenta, además, que estas retribuciones de pequeña cuantía tienen a menudo una parte importante de compensación de gastos de desplazamiento y de utilización de material.

Por el contrario, las cantidades superiores a 3.600 euros anuales por persona perceptora estarán sujetas al régimen tributario general respecto de la sujeción a retención y de la obligación de información. Se especifica además que, aunque con arreglo a la tabla de porcentajes de retención no estuviesen sujetas a ésta, se practicará en todo caso una retención o ingreso a cuenta del 2 por 100 sobre la totalidad del rendimiento íntegro satisfecho.

Finalmente, a través de la Disposición final primera del anteproyecto, se introducen cambios en la Ley Foral 15/2016, de 11 de noviembre, por la que se regulan los derechos a la inclusión social y a la renta garantizada,

Por una parte, en los artículos 5.b) y 6.3 se recoge la precisión de que, para cumplir los requisitos que dan derecho a la renta garantizada, bastará que las personas discapacitadas tengan un grado discapacidad igual al 65%.

En el artículo 10.e) se especifica que el equivalente al 45% de la renta garantizada a tener en cuenta será la mensual para una unidad perceptora de un solo miembro.

En el artículo 12, dedicado a fijar el patrimonio no computable de la unidad familiar, se suprime el contenido de la letra c) y permanece sin cambios el de las letras a) y b).

El artículo 13.2 también queda rectificado para precisar que, al objeto de determinar la capacidad económica que da derecho a la prestación de la renta garantizada, se tendrá en cuenta el valor de todos los bienes muebles de la unidad familiar y no solo el valor de los bienes muebles computables.

Adicionalmente, los artículos 31 y 33 resultan modificados con el fin de acomodarlos a la normativa del procedimiento administrativo común. Con igual objetivo se añade una nueva Disposición adicional quinta

También se introducen variaciones en la deducción fiscal de pensiones de jubilación no contributivas regulada en el apartado 2 de la Disposición adicional primera. Así, se precisa que el derecho a la deducción podrá ejercitarse cuando no exista en la unidad familiar de la persona pensionista otro miembro que pueda acceder a la renta garantizada por el procedimiento ordinario.

Finalmente se modifica la fórmula contenida en el apartado 1 de la Disposición transitoria segunda con el fin de subsanar un error advertido.

La Disposición final segunda habilita al Gobierno de Navarra para dictar cuantas disposiciones sean necesarias para el desarrollo y aplicación de esta Ley Foral.

Y la Disposición final tercera regula la entrada en vigor y los efectos de la Ley Foral: entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial de Navarra, si bien con los efectos en ella previstos.

DESCRIPCIÓN DE LA TRAMITACIÓN

Una vez aprobado el proyecto de Ley Foral por el Gobierno de Navarra, se tramitará ante el Parlamento de Navarra de conformidad con lo dispuesto en el artículo 157 del Texto Refundido del Reglamento del Parlamento de Navarra. Dada la naturaleza y los objetivos del proyecto de Ley Foral, se pretende que se tramite directamente y en lectura única ante el Pleno de la Cámara.

MEMORIA ORGANIZATIVA

Las variaciones introducidas en los preceptos incluidos en el Anteproyecto 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 de la Comunidad Foral, ya que no van a suponer la dedicación de mayores recursos materiales ni humanos ni van a dar lugar a cambios en su organización.

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