

## **GRUPO DE EXPERTOS – SESIÓN DE 17 DE MAYO DE 2016**

### **¿Se debe garantizar una recaudación mínima por tributos municipales del 50% del gasto corriente anual en todos los ayuntamientos?**

Se pregunta por qué se ha fijado un porcentaje del 50% y se comenta que se plantea como un objetivo mínimo para reducir el actual grado de dependencia de transferencias corrientes, actualmente demasiado alto, que les resta autonomía.

Se está de acuerdo en que existe una infrautilización de los tributos y es necesario modificar/actualizar la normativa tributaria local.

En otros países se valora más la buena gestión realizada con los ingresos públicos, aquí pesa más el “cuánto pago”. De ahí, en parte, la sobrevaloración del urbanismo como fuente de ingresos municipales recurrentes, lo que lleva a depender en exceso de decisiones con amplio margen de discrecionalidad, como las calificaciones y recalificaciones urbanísticas, con los riesgos que ello conlleva (casos de corrupción, caídas excesivas de ingresos al reventar la “burbuja inmobiliaria”...).

Una persona comenta que ha tenido problemas en la actualización de la ponencia de valoración, y que la tramitación debería ser más ágil. En este caso, el origen fue la modificación de la normativa legal, y la posterior aplicación del reglamento, pero se matiza que ha podido tratarse de un tema puntual, ya que la queja procede de un ayuntamiento de los 272 existentes.

Una cuestión importante, y que preocupa a la ciudadanía, es saber cómo se gestionan los recursos públicos y si realmente los tributos que se pagan repercuten en los servicios prestados y que además, se haga con eficiencia. De todos modos, la contrapartida percibida respecto a los tributos que se pagan se ha distorsionado como consecuencia de los altos ingresos urbanísticos. En los últimos años los ingresos urbanísticos han tenido un peso muy grande en el conjunto de los ingresos tributarios y como “contrapartida”, los ingresos por contribución territorial han sido, en muchos casos, desproporcionadamente bajos.

Muchas corporaciones son reticentes a actualizar la ponencia de valoración y a incrementar el tipo impositivo por contribución territorial, ya que piensan que les puede restar votos electorales.

## **¿Sanción para los ayuntamientos que no actualicen la ponencia de valoración de acuerdo con la normativa de aplicación?**

Todos opinan que sí se debería penalizar. Se plantea una propuesta de retención del fondo de transferencias corrientes hasta que no se tramite y apruebe el expediente.

## **¿Qué impuestos se deberían reformar?**

**Contribución territorial.** Se deben actualizar todas las ponencias de valoración. También se opina que la “horquilla” del tipo de gravamen entre el 0,10 y el 0,50 debería reducirse.

No se considera buena idea establecer diferentes tipos impositivos en función de la actividad económica desarrollada en los inmuebles; por un lado, la actividad económica está sujeta a grandes variaciones, es inestable y tiene otros gravámenes y por otro, genera un gran problema de gestión al ayuntamiento.

En relación con las valoraciones, se comenta su vinculación a la evolución de los mercados inmobiliarios, poniéndose como ejemplo la subasta municipal del denominado “Chaflán de Mendebaldea”, a la que en su día se achacó gran incidencia sobre el incremento de precios del suelo, cuando en realidad éste dependía de la demanda real del momento; en caso de no haberse aumentado su precio inicial en la subasta, la plusvalía habría salido del ámbito público para recalar en manos privadas.

**Plusvalía.** ¿Habría que suprimirla? Se comenta, como ejemplo, el caso de una empresa instalada en Irún que vende una nave industrial por un importe muy inferior al precio de compra, y a la que se obligó a tributar una importante cantidad en concepto de plusvalía cuando, en realidad, había sufrido una gran pérdida económica en la operación.

Se comenta que resultaba especialmente injusta la denominada “plusvalía del desahuciado”, gravamen que se pretendía imponer incluso a quien sufría un embargo tras un intento fallido de subasta judicial de una vivienda tasada por valor muy inferior al de compra. Se ha legislado para que en esos casos pague el Banco; pero la realidad es, sencillamente, que no había plusvalía gravable en absoluto, sino al contrario, una sustancial minusvalía.

Se concluye que hay que rediseñar el impuesto porque su fórmula de cálculo no responde al hecho imponible legal. Una propuesta consiste en sustituirlo por una fórmula de cálculo que sí responda al hecho imponible (aunque con ella se recaude menos), restando del valor catastral del momento de la enajenación del inmueble el valor catastral del momento de la adquisición del mismo, ponderado dicha resta en

función de la evolución del Í.P.C. durante ese período. La consiguiente merma de recaudación podría paliarse mediante un recargo de la Contribución con devengo diferido, cuyos importes se irían acumulando año a año, y cuya exigencia efectiva quedaría diferida al momento de la enajenación del inmueble, previos los ajustes pertinentes en base al I.P.C.

**Impuesto sobre viviendas desocupadas.** Es muy difícil definir adecuadamente el hecho imponible. Por otro lado, resulta problemático acceder a información sobre el consumo de electricidad, agua, etc. El caso de las inspecciones sobre ocupación de las VPO es distinto, porque se trata de una condición vinculada a ayudas directas del Gobierno, y por eso no se cuestiona la utilización de tales datos.

En Gipuzkoa se aplica un recargo en la contribución territorial.

Una de las dificultades reside en determinar cuál es la vivienda habitual de las personas con una segunda vivienda. De todos modos, podría servir para que las personas se empadronen realmente en su lugar de residencia y no en el de la segunda vivienda.

Como alternativa, una persona propone potenciar el establecimiento de contribuciones especiales. Pero se responde que los ingresos por contribuciones especiales están afectados a inversiones concretas, formando parte de los gastos de capital del presupuesto. No puede destinarse a financiar gastos corrientes. Por otra parte, estas contribuciones han de ser aprobadas por la corporación, que cuenta con autonomía para decidir entre esa u otras alternativas de financiación de una inversión que afecta directamente a determinados vecinos.

### **¿Establecimiento de nuevos impuestos?**

Se sugiere la creación de un impuesto de “apoyo a la movilidad y transporte urbano”. La Mancomunidad de la Comarca de Pamplona ya planteó alguna iniciativa de este tipo para financiar el transporte público comarcal, pero debería analizarse la posibilidad de una figura más amplia, destinada también a vías peatonales y ciclables y mejoras de gestión de tráfico, entre otras medidas orientadas a potenciar una movilidad más ecológica.

Se concluye que procede un análisis de la normativa tributaria actual para formular propuestas que potencien la recaudación propia, bien a través de nuevos impuestos, bien fortaleciendo los existentes, sea a través de una reforma normativa o de una aplicación más efectiva.

La Ley Foral 2/1995, de 10 de marzo, de Haciendas Locales de Navarra, regula los recursos de las entidades locales. Hay que analizarla y actualizarla en profundidad.

## **¿Qué tributos recaudaría la Comarca? ¿Sólo tendría ingresos por transferencias?**

Se opina que debería tratarse como impuestos comarcales cuando la actividad sujeta a un impuesto traspase el entorno municipal.

Lo que está claro, es que las comarcas deberían tener unos ingresos estables, ya que también asumirían competencias que se traspasarían desde los municipios. No pueden contar únicamente con ingresos sensibles a variaciones en los ciclos económicos.

Se pone sobre la mesa el ejemplo de Pamplona, que genera la mayor parte de la actividad comercial de la comarca, pero los ingresos por IAE los recaudan los ayuntamientos de la comarca.

Frente a la anterior observación se objeta que Pamplona percibe ingresos en virtud de su carta de capitalidad. No obstante, la cantidad que cobra Pamplona es relativamente modesta, muy inferior a la de ciudades como Vitoria-Gasteiz. Además, si bien suele justificarse este “plus” en base a necesidades reales derivadas de la capitalidad, como servicios policiales y determinados gastos derivados de fiestas de interés para toda la Comunidad (Sanfermines), en realidad los incrementos de este ingreso se han ido produciendo al compás de ciertos hitos que causaban sobrecostes específicos, como la cesión de los terrenos para la construcción de la UPNA y la absorción del barrio de Mendillorri una vez construido (ya sin los correspondientes ingresos urbanísticos).

Una nueva distribución del fondo de haciendas locales podría permitir que se prescindiera de esta aportación específica en concepto de capitalidad, pero se propone estudiar la cuestión en profundidad en otra reunión futura.

Principales conclusiones en este apartado:

1º. Cobrarían tasas y precios públicos por sus servicios (ingreso principal).

2º.- Las comarcas podrían cobrar un IAE comarcal (deducible en la imposición general de renta y sociedades). Se plantea la posibilidad de distinguir entre industrias y grandes establecimientos comerciales, por un lado (comarca), y pequeño comercio, por otro (ayuntamientos). Se discute sobre las dificultades que plantearía esta distinción, pero se apunta que es cuestión de metros cuadrados y de definiciones legales ya previstas en otras normas, como son las reguladoras de grandes superficies comerciales. De esta forma podrían corregirse situaciones injustas derivadas de la implantación de grandes actividades económicas en un punto concreto, ocasionando problemas circulatorios y de otros tipos en municipios cercanos pero centrando todos sus beneficios en uno solo (Galaria, etcétera).

También el rendimiento de los parque eólicos podría comarcalizarse de similar modo.

3º.- Se plantea la posibilidad de un ICIO comarcal, al menos para obras que, al rebasar cierta cuantía, revistan presumiblemente cierto interés comarcal. Se comenta que las oficinas técnicas de comarca serían muy adecuadas para gestionar este impuesto.

4º.- También sería posible reservar a las comarcas un porcentaje determinado de la recaudación en concepto de contribución territorial.

5º.- Una interviniente apunta la posibilidad de asignar a las comarcas la recaudación en concepto de plusvalía que rebase un determinado porcentaje sobre el promedio, a fin de reducir las diferencias derivadas de desarrollos urbanísticos desiguales.

6º.- Propuesta de un posible impuesto finalista destinado a facilitar la movilidad intracomarcal (transporte público, vías ciclables, peatonales...)

7º.- Otros impuestos de recaudación técnicamente difícil que a la comarca le pudieran resultar más sencillos (posibles recargos contributivos por segunda y ulteriores viviendas, juego...)

### **Fondo de transferencias corrientes**

Aunque no es un tema a debatir en esta sesión, se habla del fondo de transferencias corrientes.

A la hora de calcularlo se puede ponderar el esfuerzo fiscal, pero poniendo cuidado en no inducir incrementos tributarios que puedan derivar en un mayor gasto innecesario. Se puede plantear un subfondo “de solidaridad” para reducir diferenciarse entre municipios más ricos y más pobres.

Una persona también expone que el reparto del fondo de transferencias corrientes no es justo, ya que hay ayuntamientos cuya población ha crecido en los últimos años y que, sin embargo, la cuantía cobrada no ha aumentado de forma proporcional. Se explica que, aunque la población tiene un gran peso específico en la fórmula de reparto, no es la única variable utilizada. Sin embargo, la explicación a esta cuestión es la aplicación de la cláusula de garantía que, en todo caso, es una decisión que corresponde al ámbito político mediante la aprobación de la normativa.

Se comenta que habría que incrementar el porcentaje del fondo sobre los ingresos tributarios que recauda Gobierno de Navarra. A este respecto, se plantea que

los ingresos son limitados y si hay voluntad por mantener los niveles en aspectos como la educación, sanidad y servicios sociales y que dichas actividades las financie Gobierno de Navarra, habrá que determinar las prioridades de las prestaciones y su financiación.

### **¿Bajar IRPF?**

Se comenta que es necesario analizar la presión fiscal global. Se plantea si estamos en el punto óptimo de carga tributaria o si, por el contrario, todavía tiene recorrido. Hay que tener en cuenta que, si se quiere mantener o aumentar el nivel de prestación de servicios, hace falta tener ingresos para financiarlos.

Una vez alcanzado un consenso social, las instituciones políticas deberían decidir al respecto. En cuanto a la parte del total que debería corresponder a las entidades locales, depende del calado de la reforma que se pretenda (servicios municipales finalmente residenciados en el ámbito local). Se menciona como ejemplo el sostenimiento de los colegios comarcales, que actualmente depende de decisiones educativas del Gobierno de Navarra, y que no necesariamente debería residenciarse en el ámbito local o, caso de mantenerse en él, habría que financiar al 100 %.

En cualquier caso, debe tenerse en cuenta que, si se redujera la recaudación por IRPF, eso implicaría una disminución de la cuantía destinada al fondo de transferencias corrientes.