

## A LA MESA DEL PARLAMENTO DE NAVARRA

**D. Manu Ayerdi Olaizola y D. Patxi Leuza García**, parlamentarios forales no adscritos, al amparo de lo dispuesto en los artículos 147 y 148 del Reglamento de la Cámara, presentan la siguiente:

### **PROPOSICIÓN DE LEY FORAL POR LA QUE SE MODIFICA LA LEY FORAL 13/1992, DE 19 DE NOVIEMBRE, DEL IMPUESTO SOBRE EL PATRIMONIO**

#### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La primera Ley aprobada por las Cortes democráticas, surgidas de las elecciones de 15 de junio de 1977, fue la Ley 50/1977, de 14 de noviembre, donde, entre otras cosas, se implantaba en el Estado, el Impuesto Extraordinario sobre el Patrimonio de las Personas Físicas, que supuso un hito en aras de mejorar la progresividad del sistema tributario y que precedió, incluso a la implantación del IRPF, en 1978. Inmediatamente, el Impuesto se estableció en Navarra, mediante Acuerdo de la Diputación Foral de 28 de diciembre de 1977.

En dicha norma se establecía la arquitectura maestra del impuesto que, sin ambages, podemos sintetizar en esta proposición de ley de modificación de la Ley Foral 13/1992, de 19 de noviembre, actualmente reguladora del impuesto, ya transformado en un Impuesto sobre el Patrimonio, eliminando el calificativo de extraordinario, carente de sentido puesto que se trata de un tributo asentado, con carácter definitivo, en nuestro sistema tributario.

Si bien la Hacienda Foral y sus sistemas de información tributaria han mejorado mucho desde 1992, el impuesto que ahora nos ocupa no puede obviar dos cuestiones: por un lado, su carácter de impuesto-control o impuesto-tenaza (siguiendo la doctrina y jurisprudencia alemana) en el sentido que su finalidad no es meramente recaudatoria, sino que ha de servir, fundamental pero no exclusivamente, para obtener datos con trascendencia tributaria al servicio de la gestión de otros tributos, singularmente el IRPF y el Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones. Por otro lado, sigue latente en nuestro sistema tributario la inexistencia de una Ley Foral de Valoraciones Tributarias, de tal manera que, salvo excepciones –por expresa remisión a la norma- el principio de estanqueidad fiscal campa a sus anchas en nuestro sistema, en perjuicio de la seguridad jurídica de los contribuyentes y de las dificultades de control por parte de la Hacienda Tributaria de Navarra.

No obstante, la proposición de ley foral que presentamos no pretende resolver este segundo problema, que se podría lograr a través de una doble vía: por una parte, elaborando una Ley Foral de Valoraciones que sirviera para todos los impuestos donde hay que determinar el valor de los elementos patrimoniales; por otra parte, erigiendo a la Ley Foral del Impuesto sobre el Patrimonio en sustitutiva de aquélla, lo cual obligaría a modificar las distintas leyes forales reguladoras de los distintos tributos y también, en su caso, la Ley Foral 2/1995, de Haciendas Locales de Navarra.

Sin olvidar el carácter principal del Impuesto sobre el Patrimonio, hemos de tener en cuenta que el sistema tributario en su conjunto –no cada tributo individualmente considerado- ha de basarse en los principios de progresividad y capacidad económica, entre otros. Y, en este sentido, el Impuesto sobre el Patrimonio, de consuno con el IRPF y el Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones (si bien algo atenuado en el caso de Navarra este último) deben jugar un papel fundamental en el cumplimiento de estos principios. Nadie pone en tela de juicio que, a igualdad de rentas, quien posee un patrimonio, manifiesta una mayor capacidad económica y ese plus de capacidad ha de someterse a gravamen. Sin embargo, el Impuesto sobre el Patrimonio no puede ser un lastre para los patrimonios medios ni alcanzar unos tipos de gravamen que puedan tener efectos confiscatorios, puesto que en este segundo caso se producirían efectos indeseados para personas físicas con domicilio fiscal en la Comunidad Foral de Navarra que repercutirían en su Hacienda propia.

Es evidente que, si bien poseemos un sistema tributario propio y competencias plenas en este tributo, conforme el Convenio de 1990, no podemos aislarnos de lo que sucede en territorio común o en los territorios históricos del País Vasco, básicamente por razones de proximidad geográfica y por el hecho de que el marco jurídico garantiza la libre elección de domicilio dentro del territorio estatal sin que esta elección pueda verse enervada u obstruida por consideraciones fiscales. Y ello, pese a las previsiones del art. 43.2 del vigente Convenio, que son dudosamente compatibles con el principio de libertad de domicilio, aspecto este que excede con mucho los motivos concretos de esta proposición de ley foral y que habrían de resolverse por la vía de la modificación del Convenio. Ello evidentemente es compatible con la persecución por parte de la Hacienda Foral de los cambios de domicilio ficticios y con las labores de comprobación.

La realidad económica de nuestro tiempo ha dejado obsoletas determinadas disposiciones de la Ley Foral de 1992, puesto que, pese a las modificaciones ulteriores, hay que resolver determinadas cuestiones, no con el ánimo de recaudar más, sino de recaudar mejor y distribuir más equitativamente el Impuesto sobre el Patrimonio. Si bien la Exposición de Motivos de la citada Ley Foral anunciaba el propósito (al establecer el denominado “escudo fiscal”) que personas físicas con un patrimonio elevado pero con bases liquidables reducidas en el IRPF pudieran escapar de tributar por el Impuesto sobre el Patrimonio, creemos que este propósito no se ha conseguido, como demuestra la cifra de contribuyentes y el volumen de bases liquidables por este impuesto

que se benefician de este **escudo**. Se constata que este escudo tiene una gran importancia cuantitativa – supone casi el doble de la recaudación efectiva del impuesto – y es obvio que está beneficiando esencialmente a las personas físicas con grandes patrimonios.

Y, para simplificar el precepto, se elimina la referencia a los elementos patrimoniales que, por su naturaleza o destino, no sean susceptibles de producir rentas, ya que ello complica innecesariamente la gestión del impuesto a la par que obvia la función social de la propiedad privada, que es también un principio de nuestro ordenamiento. La supresión de esta referencia debería ser técnicamente neutral, puesto que un elemento patrimonial no susceptible de producir rentas verá reflejada esta circunstancia en su valor y, por ende, en la base imponible del Impuesto sobre el Patrimonio. En cuanto al destino, no se interfiere con esta modificación (supresión de la referencia al mismo) en la libertad del propietario de los bienes, quien podrá dedicarlos al fin que estime conveniente, a sabiendas de que, si no producen rentas por voluntad propia, ello no influirá en la base imponible del Impuesto sobre el Patrimonio.

Por otro lado, hay que replantearse el mínimo personal (que juega como una reducción en la base imponible) y la exención de la vivienda habitual del contribuyente, que se elevan en esta proposición de ley foral. En el segundo supuesto, no se ha considerado procedente elevar la cuantía de la exención, teniendo en cuenta la evolución del mercado inmobiliario, los valores catastrales, y el hecho de tratarse de un impuesto donde no cabe la tributación conjunta –lo cual beneficia, en función de los criterios de atribución de elementos patrimoniales, a contribuyentes casados en régimen de conquistas-, mientras que en el primer caso se produce un incremento sustancial hasta situarlo en 550.000 euros.

En cuanto a la tarifa del impuesto, la desarmonización con otros sistemas tributarios no ha sido provocada directamente por actuaciones del legislador foral, sino más bien por la inacción del mismo. En efecto, la escala de bases liquidables no ha sido deflactada en función de la evolución de la inflación, lo cual ha dado pie a que, nominalmente, nos encontremos con una tarifa superior a la vigente en territorio común o en otros territorios forales. En este sentido, la proposición de ley foral tiene una doble misión: por un lado, aligerar los tipos para todos los patrimonios netos (después de la exención por vivienda habitual y tras la aplicación de la reducción general sobre la base imponible) y más en concreto para aquellos que no superen la cifra de 1.000.000 de euros y, por otro, ajustar las escalas en los patrimonios netos más elevados (nominalmente verán reducida su cuota por la deflactación de la tarifa, porque, además, se reduce al 50% el porcentaje de la suma de las cuotas íntegras del IRPF y del Impuesto sobre el Patrimonio, en relación con la base imponible del primero) Junto a ello, y esta es una apuesta relevante, se modifica del 80% al 50% la reducción en la cuota íntegra del Impuesto sobre el Patrimonio, en el caso que se produzca la situación precitada.

En este sentido, un contribuyente con un patrimonio neto (base liquidable) de 400.000 euros tendría una cuota de 600 (seiscientos) euros (1.222,44 euros en

la actualidad); por su parte un contribuyente con una base liquidable de 800.000 euros tendría una cuota íntegra de 1.800 (mil ochocientos) euros (3.934,25 euros con la tarifa vigente). Como cabe advertir con estos dos ejemplos, el impuesto mantiene su progresividad pero se reduce la cuota para los patrimonios pertenecientes a contribuyentes medios, puesto que no es allí donde se encuentra el nicho recaudatorio más importante. Y, por comparativa con Gipuzkoa (donde está establecido el Impuesto sobre las Grandes Fortunas), en el primer caso, se produciría una tributación igual que en Navarra; no sin olvidar que en el caso de este territorio histórico, la exención por vivienda habitual se sitúa en las mismas cifras que las contenidas en la proposición de ley foral, mientras que el mínimo exento sigue siendo más bajo en Navarra (550.000 euros, si prospera la proposición, frente a los 700.000 euros de Gipuzkoa).

Por su parte, la base liquidable para tributar al marginal del 2,10% se eleva sustancialmente, puesto que pasa de 9.952.760,45 euros a 12.800.000 euros. Evidentemente, ello supone una disminución del impuesto para los patrimonios más elevados, siempre y cuando, no les afecte la modificación de los límites de las cuotas íntegras del IRPF y del Impuesto sobre el Patrimonio (el denominado "escudo fiscal").

Por último, se modifica el precepto correspondiente al deber de presentar autoliquidación en el caso de sujetos pasivos por obligación personal de contribuir. La experiencia ha demostrado que, en el caso de contribuyentes que son accionistas de empresas que no cotizan en Bolsa, suele ser frecuente la concesión de préstamos por parte de la sociedad que, en ocasiones, provocan una descapitalización de la sociedad en tanto en cuanto hay un elevado riesgo de no devolución. Por otro lado, cabe recordar que no existe en nuestro sistema tributario un Impuesto sobre Bienes de las Personas Jurídicas, por lo que resulta difícil efectuar un cruce de datos patrimoniales y financieros entre sociedad-socio. Con propósito anti elusivo, se extiende la obligación de presentar autoliquidación a las personas físicas vinculadas con ellos, haciendo expresa remisión a la Ley Foral del Impuesto sobre Sociedades. Se trata, simplemente, de corregir esta disfunción, posibilitando que la Hacienda Foral investigue –y no se limite a comprobar– la veracidad de esos préstamos, si provocan o no un vaciamiento patrimonial o si pretenden lograr una menor tributación efectiva en el Impuesto sobre el Patrimonio del socio, administrador, gerente, ya que los mismos computarán como deuda integrable en la base imponible del Impuesto sobre el Patrimonio. Siendo este el propósito de la modificación, se ha considerado técnicamente más conveniente someter al deber de presentar autoliquidación a los contribuyentes que, cualquiera que sea su patrimonio neto, sean titulares de valores representativos de la participación en fondos propios de cualquier tipo de entidad que no cotice en mercados secundarios oficiales de valores, así como a las personas físicas vinculadas. No obstante, esta función de control no debe complicar innecesariamente la gestión del tributo, ni suponer una carga indirecta para los obligados tributarios, de ahí que se haya considerado conveniente establecer

una cuantía mínima de los préstamos sociedad no cotizada-socios y personas o entidades vinculadas, cuantía que se fija en 100.000 euros.

Por otro lado, y en función de la finalidad de control que es básica en este impuesto, se establece en 1.000.000 de euros el deber de presentar autoliquidación, de tal manera que está obligados a presentar la misma aquellas personas físicas cuyo patrimonio bruto sea igual o superior a dicha cantidad, aun cuando de la aplicación de las normas del impuesto no resulte cuota a ingresar.

Creemos que estas modificaciones sitúan al Impuesto sobre el Patrimonio en Navarra en la línea de la modernidad y eficiencia en sus resultados, de tal manera que se cohoneste la recaudación con la equidad en la distribución de la carga y, sobre todo, se potencie su naturaleza de impuesto-control, ofreciendo la información necesaria para poder cruzar los datos con los obtenidos por otros impuestos que recaen sobre la renta o el patrimonio de las personas físicas.

**PROPOSICIÓN DE LEY FORAL POR LA QUE SE MODIFICA LA LEY FORAL 13/1992, DE 29 DE NOVIEMBRE, DEL IMPUESTO SOBRE EL PATRIMONIO.**

**Artículo 1.** Se modifica el artículo 5.7 de la Ley Foral 13/1992, de 29 de noviembre, que pasará a tener la siguiente redacción:

*La vivienda habitual del sujeto pasivo, según se define en el artículo 62 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, hasta una cuantía de 250.000 euros.*

**Artículo 2.** Se modifica el artículo 28.1 de la Ley Foral 13/1992, de 29 de noviembre, que pasará a tener la siguiente redacción:

*La base liquidable será el resultado de minorar la base imponible en 550.000 euros, en concepto de mínimo exento.*

**Artículo 3.** Se modifica el artículo 30 de la Ley Foral 13/1992, de 29 de noviembre, que pasará a tener la siguiente redacción:

*La base liquidable del Impuesto será gravada a los tipos de la siguiente escala:*

<b>Base liquidable hasta (euros)</b>	<b>Cuota íntegra (euros)</b>	<b>Resto de base liquidable hasta (euros)</b>	<b>Tipo aplicable (Porcentaje)</b>
0	0	200.000	0,10
200.000	200	200.000	0,20
400.000	600	400.000	0,30
800.000	1.800	800.000	0,50
1.600.000	5.800	1.600.000	0,90
3.200.000	20.200	3.200.000	1,30
6.400.000	61.800	6.400.000	1,70
12.800.000	170.600	En adelante	2,10

**Artículo 4.** Se modifican los apartados 1 y 2 del artículo 31 de la Ley Foral 13/1992, de 29 de noviembre, que pasan a tener la siguiente redacción:

*1. La cuota íntegra de este Impuesto, conjuntamente con la cuota íntegra del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, no podrá exceder del 50 por 100 de la suma de la base imponible de este último.*

*No se tendrá en cuenta la parte de la base imponible especial del ahorro derivada de incrementos y disminuciones de patrimonio que corresponda al saldo positivo de los producidos por las transmisiones de elementos patrimoniales adquiridos o de mejoras realizadas en ellos con más de un año*

*de antelación a la fecha de transmisión, ni la porción de la cuota íntegra del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas correspondiente a aquella parte de la base imponible especial del ahorro.*

*A la parte especial del ahorro de la base imponible del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas se sumará el importe de los dividendos y de las participaciones en beneficios a los que se refiere la letra a) del número 6 de la disposición transitoria vigesimosexta de la Ley Foral 24/1996, de 30 de diciembre, del Impuesto sobre Sociedades.*

*2. En el supuesto de que la suma de ambas cuotas supere el límite a que se refiere el número 1 anterior, se reducirá la cuota de este Impuesto hasta alcanzar dicho límite, sin que tal reducción pueda exceder del 50 por 100.*

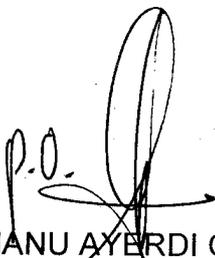
**Artículo 5.** Se modifica el art. 36 de la Ley Foral 13/1992, de 29 de noviembre, que pasa a tener la siguiente redacción:

*Están obligados a presentar declaración los sujetos pasivos cuya cuota tributaria, determinada de acuerdo con las normas reguladas del impuesto y una vez aplicadas las deducciones o bonificaciones que procedieren, resulte a ingresar o cuando no dándose esa circunstancia el valor de sus bienes o derechos, determinado de acuerdo con las normas reguladoras del impuesto, resulte superior a 1.000.000 de euros.*

*En todo caso, y con independencia del resultado de la autoliquidación o del valor de sus bienes y derechos, están igualmente obligados a presentar autoliquidación las personas físicas que sean titulares de los elementos patrimoniales a que se refiere el artículo 16 de la presente Ley Foral, así como las personas físicas que estén vinculadas con dichas entidades, siempre que hayan obtenido préstamos, créditos o cualquier otra modalidad de cesión de capitales propios por parte de la sociedad, institución de inversión colectiva o cooperativa por importe igual o superior a 100.000 euros.*

*A estos efectos, la vinculación se determinará por referencia a las personas contempladas en el artículo 28.3 de la Ley Foral 24/1996, de 30 de diciembre, del Impuesto sobre Sociedades.*

Pamplona – Iruñea a 6 de octubre de 2014

  
MANU AYERDI OLAIZOLA

  
PATXI LEIZA GARCÍA