



# BOLETIN OFICIAL

## DEL

# PARLAMENTO DE NAVARRA

IX Legislatura

Pamplona, 17 de noviembre de 2015

NÚM. 31

### S U M A R I O

#### SERIE E:

##### **Interpelaciones, Mociones y Declaraciones Políticas:**

- Moción por la que se insta al Gobierno de Navarra y resto de Administraciones Públicas a manifestar que la lucha contra la violencia machista es una cuestión de Estado, presentada por los Grupos Parlamentarios Unión del Pueblo Navarro, Geroa Bai, EH Bildu Nafarroa, Podemos-Ahal Dugu y Partido Socialista de Navarra y por las Agrupaciones de Parlamentarios Forales del Partido Popular de Navarra y de Izquierda-Ezkerra (Pág. 2).
- Moción por la que se insta al Gobierno de Navarra a presentar antes de fin de año un informe en el que se describa el conjunto de actuaciones y recursos necesarios al objeto de poner en marcha el proceso de creación de una fórmula de Banca Pública, presentada por el Ilmo. Sr. D. Maiorga Ramírez Erro (Pág. 4).
- Moción por la que el Parlamento de Navarra acuerda que, en el balance de los cien primeros días del Gobierno de Navarra, ha primado el interés de favorecer a una minoría frente a la mayoría de los navarros, presentada por la Ilma. Sra. D.<sup>a</sup> Ana María Beltrán Villalba (Pág. 5).
- Declaración institucional por la que el Parlamento de Navarra expresa su solidaridad con las víctimas del atentado terrorista de París. Aprobación por la Junta de Portavoces (Pág. 6).
- Declaración institucional por la que el Parlamento de Navarra expresa su solidaridad con las víctimas del atentado terrorista de París. Aprobación por la Junta de Portavoces (Pág. 6).

#### SERIE G:

##### **Informes, Convocatorias e Información Parlamentaria:**

- Informe especial sobre el sujeto pasivo del Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos Urbanos en las transmisiones onerosas, elaborado por la Oficina del Defensor del Pueblo de Navarra (Pág. 8).

---

**Serie E:  
INTERPELACIONES, MOCIONES Y DECLARACIONES POLÍTICAS**

---

## **Moción por la que se insta al Gobierno de Navarra y resto de Administraciones Públicas a manifestar que la lucha contra la violencia machista es una cuestión de Estado**

*PRESENTADA POR LOS GRUPOS PARLAMENTARIOS UNIÓN DEL PUEBLO NAVARRO, GEROA BAI, EH BILDU NAFARROA, PODEMOS-AHAL DUGU Y PARTIDO SOCIALISTA DE NAVARRA Y POR LAS AGRUPACIONES DE PARLAMENTARIOS FORALES DEL PARTIDO POPULAR DE NAVARRA Y DE IZQUIERDA-EZKERRA*

En sesión celebrada el día 16 de noviembre de 2015, la Mesa del Parlamento de Navarra, previa audiencia de la Junta de Portavoces, adoptó, entre otros, el siguiente Acuerdo:

**1.º** Admitir a trámite la moción por la que se insta al Gobierno de Navarra y resto de Administraciones Públicas a manifestar que la lucha contra la violencia machista es una cuestión de Estado, presentada por los Grupos Parlamentarios Unión del Pueblo Navarro, Geroa Bai, EH Bildu Nafarroa, Podemos-Ahal Dugu y Partido Socialista de Navarra y por las Agrupaciones de Parlamentarios Forales del Partido Popular de Navarra y de Izquierda-Ezkerra.

**2.º** Ordenar su publicación en el Boletín Oficial del Parlamento de Navarra.

**3.º** Acordar su tramitación ante el Pleno y disponer que el plazo de presentación de enmiendas finalizará a las doce horas del día anterior al del comienzo de la sesión en que haya de debatirse.

Pamplona, 16 de noviembre de 2015

La Presidenta: Ainhoa Aznárez Igarza

### **TEXTO DE LA MOCIÓN**

Las y los portavoces de los grupos parlamentarios abajo firmantes, al amparo de lo dispuesto en el Reglamento de esta Cámara, presentan para su debate y votación en el Pleno de fecha 19 de noviembre de 2015 la siguiente moción.

Exposición de motivos

Avanzar hacia la igualdad es la mejor forma de prevenir y atajar la violencia de género. Los abusos y agresiones contra las mujeres y las niñas

son una grave vulneración de los derechos humanos y suponen la manifestación más violenta de las desigualdades sociales existentes entre hombres y mujeres. Se trata, por tanto de un problema estructural, directamente vinculado a las diferentes situaciones de poder en que las personas se encuentran por razón de su género. La violencia es un abuso de la posición preponderante que ocupan los varones en la sociedad y en el imaginario colectivo y, en esa medida, constituye al mismo tiempo una manifestación y un instrumento para mantener la discriminación de las mujeres.

En consecuencia, el único modo eficaz de enfrentar las causas de la violencia sexista pasa por el avance de la igualdad real y efectiva entre todas las personas.

Puesto que el problema social de la violencia contra las mujeres presenta múltiples dimensiones, además de contextualizarlo en una visión estructural exige una respuesta global. No es suficiente con actuaciones dirigidas a erradicar las discriminaciones más evidentes, sino que deben integrarse armónicamente dos grandes áreas de actuación: la prevención y la atención institucional.

Desde el año 1995, 1.383 han sido asesinadas por el terrorismo machista. En lo que llevamos de año se han contabilizado 86 feminicidios, cometidos por hombres. Mujeres y menores sufren la violencia patriarcal en múltiples formas y esto sólo es la punta del iceberg.

Como denuncia el movimiento feminista, en los últimos años ha padecido los recortes sistemáticos en los recursos públicos generales, en los derechos sexuales y los derechos reproductivos, recortes en la interrupción voluntaria del embara-

zo de las menores de entre 16 y 17 años y recorres en los recursos especializados contra las violencias machistas. Es momento de hacer un llamamiento a cada persona, a cada institución, a cada partido político, a cada gobierno para no ser cómplices de esta barbarie y agilizar la respuesta institucional

La condición básica para enfrentar con eficacia la violencia sexista radica en el reconocimiento, por parte de los poderes públicos, de la dimensión y relevancia del problema. Se trata de una vulneración de derechos fundamentales que afecta, directa o indirectamente, a la mitad de la población, por lo que debe abordarse con una decisión similar a la empleada ante otros graves problemas sociales relativos a la seguridad o a la salud pública. No caben improvisaciones, actuaciones meramente simbólicas, ni voluntarismos.

A requerimiento del movimiento feminista, que con su pluralidad interna, sus diferencias estratégicas, su diversidad táctica y su adscripción a paradigmas teóricos distintos, propone en consenso a los partidos e instituciones que recojan sus propuestas en los programas y en la acción institucional.

Propuesta de resolución:

El Parlamento de Navarra insta al Gobierno de Navarra y resto de administraciones públicas a:

1. Manifestar que la lucha contra la violencia machista es una cuestión de Estado.

2. Manifestar que es necesario desarrollar y aplicar el Convenio de Estambul, así como el cumplimiento de las recomendaciones de la CEDAW, y consolidar la aplicación de la Ley Foral 14/2015 para que estén reflejadas todas las formas de violencia contra las mujeres y las niñas.

3. Manifestar que toda la sociedad, y especialmente sus organizaciones e instituciones, han de comprometerse en esta lucha para la prevención y erradicación de las violencias machistas, así como en la asistencia y reparación de todas las mujeres que viven violencia, independientemente de la situación administrativa en que se encuentren y sin incurrir en la victimización múltiple en los procesos de atención. La finalidad básica es apoyar a las mujeres en su proceso de recuperación, empoderamiento y búsqueda de la plena autonomía.

4. Manifestar que es necesaria la implicación de los medios de comunicación para ofrecer un tratamiento adecuado de las diferentes violencias contra mujeres y niñas, visibilizándolas, evitando el sensacionalismo morboso en su tratamiento y utilizando un lenguaje y unas imágenes no sexistas.

5. Trasladar nuestra solidaridad con las mujeres y niñas agredidas y/o asesinadas, víctimas de la violencia sexista más extrema, transmitiendo todo nuestro apoyo a ellas y a sus familiares.

6. Invitar a la ciudadanía, y de manera muy especial a las chicas y chicos jóvenes, a adoptar compromisos personales y colectivos a favor de la igualdad de mujeres y hombres y a participar activamente en los diferentes actos que se lleven a cabo con motivo del 25 de noviembre, Día Internacional para la Eliminación de la Violencia contra las Mujeres.

En Pamplona-Iruña, a 10 de noviembre de 2015

Los Parlamentarios Forales: Ana San Martín Aniz, María Solana Arana, Asun Fernández de Garaialde y Lazkano, Teresa Saez Barroa, Nuria Medina Santos, Ana Beltrán Villalba y Marisa de Simón Caballero

## **Moción por la que se insta al Gobierno de Navarra a presentar antes de fin de año un informe en el que se describa el conjunto de actuaciones y recursos necesarios al objeto de poner en marcha el proceso de creación de una fórmula de Banca Pública**

*PRESENTADA POR EL ILMO. SR. D. MAIORGA RAMÍREZ ERRO*

En sesión celebrada el día 16 de noviembre de 2015, la Mesa del Parlamento de Navarra, previa audiencia de la Junta de Portavoces, adoptó, entre otros, el siguiente Acuerdo:

**1.º** Admitir a trámite la moción derivada de interpelación por la que se insta al Gobierno de Navarra a presentar antes de fin de año un informe en el que se describa el conjunto de actuaciones y recursos necesarios al objeto de poner en marcha el proceso de creación de una fórmula de Banca Pública, presentada por el Ilmo. Sr. D. Maiorga Ramírez Erro.

**2.º** Ordenar su publicación en el Boletín Oficial del Parlamento de Navarra.

**3.º** Acordar su tramitación ante el próximo Pleno y disponer que el plazo de presentación de enmiendas finalizará a las doce horas del día anterior al del comienzo de la sesión en que haya de debatirse.

Pamplona, 16 de noviembre de 2015

La Presidenta: Ainhoa Aznárez Igarza

### **TEXTO DE LA MOCIÓN**

Maiorga Ramírez Erro, Parlamentario adscrito al Grupo Parlamentario EH Bildu Nafarroa, al amparo de lo establecido en el Reglamento de la Cámara, presenta para su debate y votación en Pleno la siguiente moción, consecuencia de la interpelación sobre materia general de acceso a la financiación para el desarrollo económico y

social debatida el día 12 de noviembre de 2015, con número de expediente 9- 15/ITP-00006.

#### Exposición de motivos

El día 12 de noviembre se ha producido el debate propiciado por este parlamentario en torno a la importancia de las herramientas de financiación para el desarrollo económico y social de toda sociedad y, específicamente, en Navarra. En el desarrollo de la citada interpelación el Gobierno de Navarra expuso las líneas de trabajo que ha puesto en marcha entre las que, este parlamentario desea destacar, se encuentra la de realizar un informe para analizar las opciones y fórmulas adecuadas para dar los pasos pertinentes que concluyan en la creación de una entidad financiera pública al servicio de las personas, empresas, instituciones y objetivos sociales que determine la sociedad de Navarra.

En este sentido, este Parlamentario presenta la siguiente propuesta de resolución:

El Parlamento de Navarra, convencido de la importancia de dotar a la ciudadanía de Navarra de un instrumento público propio de financiación, insta al Gobierno de Navarra a la presentación en el Parlamento de Navarra, antes de la finalización del año 2016, de un informe en el que se describa el conjunto de actuaciones y recursos necesarios al objeto de poner en marcha el proceso de creación de una fórmula de Banca Pública.

Iruñea a 12 de noviembre de 2015

El Parlamentario Foral: Maiorga Ramírez Erro

## **Moción por la que el Parlamento de Navarra acuerda que, en el balance de los cien primeros días del Gobierno de Navarra, ha primado el interés de favorecer a una minoría frente a la mayoría de los navarros**

*PRESENTADA POR LA ILMA. SRA. D.ª ANA MARÍA BELTRÁN VILLALBA*

En sesión celebrada el día 16 de noviembre de 2015, la Mesa del Parlamento de Navarra, previa audiencia de la Junta de Portavoces, adoptó, entre otros, el siguiente Acuerdo:

**1.º** Admitir a trámite la moción derivada de interpelación por la que el Parlamento de Navarra acuerda que, en el balance de los cien primeros días del Gobierno de Navarra, ha primado el interés de favorecer a una minoría frente a la mayoría de los navarros, presentada por la Ilma. Sra. D.ª Ana María Beltrán Villalba.

**2.º** Ordenar su publicación en el Boletín Oficial del Parlamento de Navarra.

**3.º** Acordar su tramitación ante el próximo Pleno y disponer que el plazo de presentación de enmiendas finalizará a las doce horas del día anterior al del comienzo de la sesión en que haya de debatirse.

Pamplona, 16 de noviembre de 2015

La Presidenta: Ainhoa Aznárez Igarza

### **TEXTO DE LA MOCIÓN**

Doña Ana Beltrán Villalba, Parlamentaria Foral perteneciente a la Agrupación de Parlamentarios Forales del Partido Popular en el Parlamento de Navarra, al amparo de lo dispuesto en el Reglamento de la Cámara, presenta, para su debate y aprobación en Pleno la siguiente moción, consecuencia de la interpelación con número de expediente 9-15/ITP-00007, que fue presentada en el Pleno del pasado 12 de noviembre y solicita que sea incluida en el orden del día del Pleno del próximo 19 de noviembre.

#### **Exposición de motivos**

Los primeros cien días del Gobierno de Navarra han estado exentos de medidas orientadas a la creación de empleo, al bienestar social de los navarros, y a crear un entorno favorable para la inversión y la implantación de nuevas empresas.

Sin embargo, el Ejecutivo foral sí que ha tomado medidas que han provocado incertidumbre, preocupación y fractura social en nuestros ciudadanos.

La paralización y revisión de grandes obras, como el Canal de Navarra y el tren de alta velocidad, demuestran el nulo interés de este Gobierno por el progreso de Navarra.

La paralización, para su revisión, del programa de aprendizaje en inglés indica la clara prioridad que para el Ejecutivo foral supone el euskera a costa del futuro de nuestros escolares, quienes se encontrarán en peores condiciones competitivas a la hora de encontrar un trabajo que los de otras comunidades españolas.

La imposición del conocimiento del euskera y su promoción, en detrimento del castellano y el inglés, se deduce claramente de la oferta pública de empleo planteada por el Gobierno foral, cuando es una lengua que no conoce más que un 13% de la población navarra.

Todas ellas son medidas sectarias orientadas a satisfacer los intereses de unos pocos en detrimento de los intereses de la mayoría.

Por todo ello, se presenta la siguiente propuesta de resolución:

1. El Parlamento de Navarra acuerda que, en el balance de los cien primeros días del Gobierno de Navarra, ha primado el interés de favorecer a una minoría frente a la mayoría de los navarros, tomando medidas sectarias y que paralizan el progreso y el bienestar social como son: la paralización y revisión de las grandes infraestructuras proyectadas; la paralización del programa de aprendizaje en inglés; la imposición del euskera frente al castellano y el inglés, con una prueba evidente en la OPE de Educación; al mismo tiempo que este Gobierno va a condenar, en el año 2016, a que los navarros y las empresas navarras tengan la mayor presión fiscal de toda España.

2. El Parlamento de Navarra acuerda que, en sus primeros cien días, el Gobierno de Navarra no ha tomado medidas orientadas a la creación de empleo, ni a mejorar el bienestar de los navarros, ni a favorecer el desarrollo económico de Navarra, quedando así sin atender las máximas preocupaciones y necesidades de los navarros.

Pamplona, a 13 de noviembre de 2015

La Parlamentaria Foral: Ana Beltrán Villalba

## **Declaración institucional por la que el Parlamento de Navarra expresa su solidaridad con las víctimas del atentado terrorista de París**

### *APROBACIÓN POR LA JUNTA DE PORTAVOCES*

En sesión celebrada el día 16 de noviembre de 2015, la Junta de Portavoces del Parlamento de Navarra aprobó la siguiente declaración:

“El Parlamento de Navarra, como representante legítimo del pueblo navarro, realiza la siguiente declaración institucional:

1. Nuestro primer pensamiento es para las víctimas de los atentados terroristas de París. El Parlamento de Navarra y el pueblo al que representa quiere expresar su más profunda solidaridad con ellas y comparte profundamente su dolor. Esta institución se pone a su disposición, así como a la del pueblo francés, y les traslada un afecto sincero en estos momentos tan duros.

2. El Parlamento de Navarra y el pueblo al que representa condenan sin fisuras la práctica de cualquier forma de violencia terrorista y declara que ninguna ideología justifica la vulneración de los derechos humanos para conseguir objetivos políticos, religiosos o de cualquier otra naturaleza.

3. Nos reafirmamos en la defensa de la libertad, la democracia y los valores contenidos en la

declaración universal de derechos humanos que constituyen la base de nuestro pensamiento y a los que el pueblo de Navarra no va a renunciar en ningún caso.

4. El Parlamento de Navarra y el pueblo al que representa colaborará en la medida de sus posibilidades a lograr los objetivos de conocer la verdad, alcanzar la justicia y perseguir la reparación de las víctimas y realizará cuantas acciones le sean requeridas a fin de mantener su memoria viva.

5. El Parlamento de Navarra insta a la ciudadanía de la Comunidad Foral a adherirse a esta declaración y participar en cuantos actos expresen el rechazo a la violencia terrorista y la solidaridad con las víctimas”

6. Trasladar esta declaración al Consulado de Francia en Pamplona y a la Embajada de Francia en España”

Pamplona, 16 de noviembre de 2015

La Presidenta: Ainhoa Aznárez Igarza

---

## **Declaración institucional por la que el Parlamento de Navarra expresa su solidaridad con las víctimas del atentado terrorista de París**

### *APROBACIÓN POR LA JUNTA DE PORTAVOCES*

En sesión celebrada el día 16 de noviembre de 2015, la Junta de Portavoces del Parlamento de Navarra aprobó la siguiente declaración:

“El Parlamento de Navarra, como representante legítimo del pueblo navarro, realiza la siguiente declaración institucional

1. Nuestro primer pensamiento es para las víctimas de los atentados terroristas de París. El Parlamento de Navarra y el pueblo al que representa quiere expresar su más profunda solidaridad con ellas y comparte profundamente su dolor. Esta institución se pone a su disposición, así como a la del pueblo francés, y les traslada un afecto sincero en estos momentos tan duros.

2. Consideramos que lo sucedido en París es muy grave ya que nos encontramos ante un ataque inhumano e injusto contra la población civil.

3. El Parlamento de Navarra y el pueblo al que representa condenan sin fisuras la práctica de cualquier forma de violencia terrorista y declara que ninguna ideología justifica la vulneración de los derechos humanos para conseguir objetivos políticos, religiosos o de cualquier otra naturaleza.

4. Nos reafirmamos en la defensa de la libertad, la democracia y los valores contenidos en la Declaración Universal de Derechos Humanos que constituyen la base de nuestro pensamiento y a los que el pueblo de Navarra no va a renunciar en ningún caso. En este sentido, reivindicamos que la respuesta a lo sucedido en París debe basarse en

los derechos humanos y en criterios democráticos fundamentales, no en la limitación de esos derechos primando la seguridad por encima de la libertad.

5. Consideramos que el sufrimiento que se vive en París estos días no es diferente al que se sufre en cualquier otro lugar del mundo en el que está presente la violencia de estos grupos, así como la de sus aliados europeos. Por ello, reivindicamos que nadie use la violencia contra los inocentes, que nadie venda armas para sus propios beneficios, y que ninguna política exterior origine más guerras.

6. El Parlamento de Navarra y el pueblo al que representa colaborará en la medida de sus posibi-

lidades a lograr los objetivos de conocer la verdad, alcanzar la justicia y perseguir la reparación de las víctimas y realizará cuantas acciones le sean requeridas a fin de mantener su memoria viva.

7. El Parlamento de Navarra insta a la ciudadanía de la Comunidad Foral a adherirse a esta declaración y participar en cuantos actos expresen el rechazo a la violencia terrorista y la solidaridad con las víctimas.

8. Trasladar esta declaración al Consulado de Francia en Pamplona y a la Embajada de Francia en España.”

Pamplona, 16 de noviembre de 2015

La Presidenta: Ainhoa Aznárez Igarza

---

**Serie G:  
INFORMES, CONVOCATORIAS E INFORMACIÓN PARLAMENTARIA**

---

## **Informe especial sobre el sujeto pasivo del Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos Urbanos en las transmisiones onerosas, elaborado por la Oficina del Defensor del Pueblo de Navarra**

En sesión celebrada el día 9 de noviembre de 2015, la Mesa del Parlamento de Navarra, previa audiencia de la Junta de Portavoces, adoptó, entre otros, el siguiente Acuerdo:

**1.º** Darse por enterada del informe especial sobre el sujeto pasivo del Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos Urbanos en las transmisiones onerosas, elaborado por la Oficina del Defensor del Pueblo de Navarra.

**2.º** Ordenar su publicación en el Boletín Oficial del Parlamento de Navarra.

**3.º** Disponer que la exposición del mencionado informe se celebre en una próxima sesión de la Comisión de Régimen Foral.

Pamplona, 9 de noviembre de 2015

La Presidenta: Ainhoa Aznárez Igarza

### **Informe especial sobre el sujeto pasivo del Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos Urbanos en las transmisiones onerosas, elaborado por la Oficina del Defensor del Pueblo de Navarra**

#### **ÍNDICE**

- I. Introducción. Justificación y finalidad del informe (Pág. 8).
- II. Marco legal de referencia. Análisis (Pág. 9).
  - 2.1. Legislación foral (Pág. 9).
  - 2.2. Legislación estatal (Pág. 10).
  - 2.3. Pactos privados en el pago del Impuesto (Pág. 11).
  - 2.4. Jurisprudencia (Pág. 11).

III. Quejas, propuestas y consultas presentadas ante la institución del Defensor del Pueblo de Navarra (Pág. 12).

3.1. Quejas (Pág. 12).

3.2. Propuestas ciudadanas recibidas (Pág. 12).

3.3. Consultas (Pág. 13).

IV. Conclusión y sugerencia (Pág. 13).

#### **I. INTRODUCCIÓN. JUSTIFICACIÓN Y FINALIDAD DEL INFORME**

El artículo 16 c) de la Ley Foral 4/2000, de 3 de julio, del Defensor del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra, dispone que el Defensor del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra puede “señalar las deficiencias de la legislación formulando recomendaciones a fin de dotar a la actuación administrativa y a los servicios públicos de la necesaria objetividad y eficacia en garantía de los derechos de los administrados.” Tales recomendaciones pueden dirigirse al Parlamento, y a cualquier entidad pública sometida al ámbito de supervisión de la Institución, cual es la Administración de la Comunidad Foral.

Por su parte, el artículo 17 de la citada Ley Foral habilita al Defensor del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra para, entre otras funciones, procurar, en colaboración con los órganos y servicios competentes, las soluciones más adecuadas en defensa de los intereses legítimos de las personas.

Por su parte, el artículo 36.2 de la misma Ley Foral faculta al Defensor del Pueblo de Navarra para, cuando la importancia de los hechos lo aconseje, poder presentar un informe monográfico al Parlamento de Navarra.

Hasta la institución han llegado algunas quejas y malestar de ciudadanos con la situación que se les crea con el pago que deben realizar a las



Haciendas municipales de Navarra del impuesto sobre el incremento del valor de los terrenos de naturaleza urbana (más conocido como “impuesto de plusvalías”) cuando adquieren una vivienda, normalmente para que constituya su residencia, u otro inmueble, a un tercero.

Los ciudadanos obligados al pago no entienden que, siendo los adquirentes de la vivienda, quienes tengan que pagar realmente a la hacienda local el impuesto de una plusvalía que ellos ni han generado ni han disfrutado, sean precisamente ellos. Su asombro es aún mayor cuando conocen que, en la legislación estatal, los obligados al pago no son ellos, sino los vendedores. Y la sorpresa es todavía mayor cuando se les afirma que su deber de proceder al pago tributario en la Hacienda es en concepto de “sustituto” del contribuyente, puesto que quien es el obligado legalmente al pago del impuesto es el vendedor, al que le “pueden” repercutir el pago en el vendedor, trasladándose la cuestión de la justicia tributaria a una relación jurídico-privada entre comprador y vendedor.

Es decir, mientras que, formal y legalmente, el contribuyente es el vendedor de la vivienda o inmueble, en la realidad el obligado al pago material en las oficinas de la hacienda local de que se trate es el comprador, quien, también en la realidad, escasamente repercute en el comprador lo que ha pagado a la hacienda. Así, bajo apariencias formales y legales, lo que realmente ocurre es que el impuesto por la plusvalía por un bien, esto es, por el incremento de valor entre su anterior compra y su actual venta, lo abona el comprador recién llegado y no el vendedor que ha disfrutado del bien y que ha generado u obtenido la plusvalía durante la posesión.

Las razones que explican esta operativa real y que provocan la ilógica de que el tributo se abone por quien no guarda relación con la plusvalía son, como han reconocido la jurisprudencia y la representación de las entidades locales, de comodidad para la hacienda local y de aseguramiento del pago del tributo por el eslabón más débil de la cadena (el adquirente, pues para la inscripción del bien inmueble en el Registro de la Propiedad se le requiere justificar que se ha pagado el impuesto en el municipio donde se ubique el bien).

En definitiva, mientras que el sentido de la “justicia tributaria”, principio que debe inspirar el sistema tributario conforme al artículo 31.1 de la Constitución (incluido en el Título I sobre derechos y deberes de los ciudadanos), reclama que el impuesto sobre una plusvalía lo abone quien la ha generado y disfrutado, en Navarra la comodidad

para las haciendas locales y la seguridad para el recaudador hacen que tal principio de justicia desaparezca y que quien pague sea el adquirente.

Como dispone el artículo 33 de la Ley Foral 4/2000, de 3 de julio, del Defensor del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra, este es competente para sugerir la modificación de los criterios utilizados para la producción de los actos y resoluciones de la Administración y para sugerir al órgano legislativo competente la modificación de una Ley si como consecuencia de sus investigaciones llegase al convencimiento de que el cumplimiento riguroso de la norma puede provocar situaciones injustas o perjudiciales para los administrados.

## II. MARCO LEGAL DE REFERENCIA. ANÁLISIS.

### 2.1. LEGISLACIÓN FORAL.

La Ley Foral 2/1995, de 10 de marzo, de Haciendas Locales de Navarra, señala, en su artículo 172.1, que “el Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana es un tributo directo que grava el incremento de valor que experimenten dichos terrenos y se ponga de manifiesto a consecuencia de la transmisión de la propiedad de ellos por cualquier título o de la constitución o transmisión de cualquier derecho real de goce, limitativo del dominio, sobre los referidos terrenos”.

En lo que se refiere al sujeto pasivo del impuesto, el artículo 174 de la citada Ley Foral dispone:

“Es sujeto pasivo del impuesto, en concepto de contribuyente:

a) En las transmisiones de terrenos o en la constitución o transmisión de derechos reales de goce limitativos del dominio a título lucrativo, el adquirente del terreno o la persona a cuyo favor se constituya o transmita el derecho real de que se trate.

b) En las transmisiones de terrenos o en la constitución o transmisión de derechos reales de goce limitativos del dominio a título oneroso, el transmitente del terreno o la persona que constituya o transmita el derecho real de que se trate. No obstante, el adquirente tendrá la condición de sustituto del contribuyente, salvo en aquellos casos en que el adquirente sea una de las personas o entidades que gozan de exención subjetiva.

Cuando el adquirente tenga la condición de sustituto del contribuyente con arreglo a lo dispuesto en el párrafo anterior, podrá repercutir, en

todo caso, al transmitente el importe del gravamen”.

Por otra parte, la Ley Foral 13/2000, de 14 de diciembre, General Tributaria, señala, en su artículo 23, que “es sustituto del contribuyente el sujeto pasivo que por imposición de la ley foral, y en lugar de aquél, está obligado a cumplir las prestaciones materiales y formales de la obligación tributaria”.

Por tanto, como ya se ha indicado, el impuesto municipal de plusvalía grava el incremento de valor que experimentan los inmuebles a consecuencia de la transmisión de la propiedad y en Navarra, y, en las transmisiones de terrenos onerosas, el obligado al pago frente a las entidades locales es el adquirente (en su condición de sustituto del contribuyente), el cual puede repercutir el importe pagado al transmitente.

## 2.2. LEGISLACIÓN ESTATAL

La regulación navarra difiere sustancialmente de la regulación estatal del mismo supuesto.

El Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana está regulado en el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales.

El artículo 106 del mismo señala como sujetos pasivos a título del contribuyente:

a) En las transmisiones de terrenos o en la constitución o transmisión de derechos reales de goce limitativos del dominio a título lucrativo, la persona física o jurídica, o la entidad a que se refiere el artículo 35.4 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, que adquiera el terreno o a cuyo favor se constituya o transmita el derecho real de que se trate.

b) En las transmisiones de terrenos o en la constitución o transmisión de derechos reales de goce limitativos del dominio a título oneroso, la persona física o jurídica, o la entidad a que se refiere el artículo 35.4 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, que transmita el terreno, o que constituya o transmita el derecho real de que se trate.

2. En los supuestos a que se refiere el párrafo b) del apartado anterior, tendrá la consideración de sujeto pasivo sustituto del contribuyente, la persona física o jurídica, o la entidad a que se refiere el artículo 35.4 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, que adquiera el terreno o a cuyo favor se constituya o transmita el

derecho real de que se trate, cuando el contribuyente sea una persona física no residente en España.”

De acuerdo con esta normativa, en las transmisiones a título oneroso, el sujeto pasivo del impuesto es el transmitente, atribuyendo al comprador únicamente el carácter de sustituto en los casos en los que el transmitente sea una persona física no residente en España. Solo en este caso, comprensible por la razón de que el contribuyente es un no residente en España y puede escapar de la esfera de sus obligaciones tributarias, la ley admite la figura del sustituto para el adquirente.

La anterior normativa estatal atribuía, al igual que hace en la actualidad la Ley Foral 2/1995, de 10 de marzo, de Haciendas Locales de Navarra, al comprador la condición de sustituto del contribuyente. En concreto, el artículo 354.1 c), del Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de régimen local, señalaba que estaban obligados al pago del Impuesto, en concepto de contribuyente “en las transmisiones a título oneroso, el transmitente, pero el adquirente tendrá la condición de sustituto del contribuyente”.

Ahora bien, dicho Real Decreto Legislativo fue derogado por la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, de Haciendas Locales, la cual, en la redacción primitiva del artículo 107, señalaba como sujeto pasivo del impuesto en las transmisiones a título oneroso “al transmitente del terreno o la persona que constituya o transmita el derecho real de que se trate”.

Con posterioridad, la Ley 50/1998, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y de orden social, modificó el artículo 107 de la Ley de Haciendas Locales, atribuyendo al comprador la condición de sustituto del contribuyente, únicamente en los casos en los que el transmitente fuera una persona física no residente en España.

La normativa estatal vigente responde a la lógica señalada de que quien obtiene la plusvalía es el poseedor del bien y no quien lo adquiere, por lo que “lo justo” tributariamente hablando es que sea el primero quien pague el impuesto.

## 2.3. PACTOS PRIVADOS EN EL PAGO DEL IMPUESTO

La Ley 574 del Fuero Nuevo regula los gastos de escritura, y señala, en su párrafo segundo, que “son validos y surtirán plenos efectos los pactos sobre el pago de impuestos y otros gastos deriva-

dos de la compraventa, no obstante lo establecido en cualquiera disposiciones legales”.

El Código Civil, por su parte, en el artículo 1.455 dispone que “los gastos de otorgamiento de escrituras serán de cuenta del vendedor, y los de primera copia y los demás posteriores a la venta de cuenta del comprador, salvo pacto en contrario”.

Sin embargo, el artículo 28 de la Ley Foral 13/2000, de 14 de diciembre, señala que “la posición del obligado tributario y los demás elementos de la obligación tributaria no podrán ser alterados por actos o convenios de los particulares. Tales actos y convenios no surtirán efecto ante la Administración sin perjuicio de sus consecuencias jurídico-privadas”.

De este modo, y por lo que aquí interesa, con independencia de los posibles pactos privados que pudieran existir entre el vendedor y comprador en la negociación de la compraventa en relación al pago del impuesto, desde el punto de vista tributario, la Administración debe dirigirse al sustituto del contribuyente.

#### 2.4. JURISPRUDENCIA

El cobro del impuesto a los sujetos que ocupan la condición de sustituto ha sido tratado por la jurisprudencia.

La sentencia de 18 de abril de 1990 de la Sala de lo Civil del Tribunal Supremo (RJ 1990/2727) destaca las razones de la carga de la obligación al sustituto, que son las citadas de comodidad y seguridad administrativas, pero no de salvaguarda de los derechos del contribuyente por el legislador. Así, señala que el sustituto interviene en la recaudación en concepto de “intermediario garante del cobro”, por una razón de “comodidad y seguridad para la Hacienda Local del cobro del impuesto”, en palabras de la sentencia de 30 de diciembre de 1998 (RJ 1998/9984).

Esta sentencia del Tribunal Supremo de 18 de abril de 1990 reconoce que “el impuesto municipal de plusvalía grava el mayor valor adquirido por los inmuebles urbanos radicantes en el municipio, y este exceso de valor beneficia al transmitente, por lo que él es la única persona que tiene la condición de contribuyente; el adquirente sólo tiene el carácter de sustituto de aquél, en el sentido de ser el sujeto pasivo que, por imposición de la ley, y en lugar del transmitente, está obligado a cumplir las prestaciones materiales y formales de la obligación tributaria; de ahí que, también legalmente, pueda repercutir, en todo caso, el importe del gravamen que satisfizo por cuenta del sustituido”.

Por su parte, la sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, de 19 de abril de 1997 (RJ 1997/3151), reitera que quien realiza el hecho imponible y manifiesta la capacidad económica justificativa del gravamen es el enajenante, sin que ello sea óbice para que, a fin de facilitar las tareas recaudatorias de la Administración financiera de que se trate -en el caso de autos, la local-, o para conseguir una mejor o más rápida recaudación o una mayor seguridad en el pago, sea exigible que el adquirente, a título de sustituto, satisfaga la deuda tributaria. Y explica la misma que: “Lejos, pues, de lo que entiende quien aquí recurre -uno de los adquirentes de las parcelas cuya transmisión determinó las liquidaciones iniciales-, la responsabilidad tributaria del o los adquirentes no es subsidiaria, sino principal. Incluso cabe afirmar que el contribuyente -el transmitente- pasa a un segundo plano, quedando el sustituto como obligado primario, sin perjuicio de su derecho a reclamar del tan repetido contribuyente la cuota satisfecha a no ser que por pacto haya abdicado del mismo”.

En relación a la figura del sustituto del contribuyente, la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Navarra de 22 de junio (JT 2000/1616) señala que “la sustitución ordenada por el artículo 32 LGT lo es en su sentido más completo. El sustituto reemplaza al contribuyente a todos los efectos ante la Hacienda Pública. Sólo el sustituto está obligado frente a ella. Efectuada la sustitución el contribuyente desaparece del campo de los obligados frente a la Hacienda Pública”.

El Tribunal Supremo, en sentencia de 10 de noviembre de 2005, (RJ2006/314), señala lo siguiente: “Como hemos tenido ocasión de explicar en nuestra sentencia de 24 de julio de 1999 (RJ 1999, 6386) , a tenor de lo establecido en el art. 32 de la Ley General Tributaria (RCL 1963, 2490), son tres las notas que definen o caracterizan la figura del sustituto del contribuyente: en primer lugar, la de que queda vinculado al cumplimiento de las prestaciones materiales y formales en que el tributo consiste, con lo que se cumple en él el rasgo que caracteriza a todo sujeto pasivo según el art. 30 de la propia norma; en segundo término, la de que el sustituto se coloca en lugar del contribuyente, hasta el punto de desplazar a éste de la relación tributaria y ocupar su lugar, quedando, en consecuencia, como único sujeto vinculado ante la Hacienda Pública y como único obligado al cumplimiento de las prestaciones materiales y formales de la obligación tributaria; y, en tercer lugar, la de que esta sustitución requiere, como en realidad la determinación de todo sujeto pasivo, de una específica previsión legal –”por

imposición de la Ley", reza el precepto que lo define—, de tal suerte que ni la Administración ni los particulares pueden alterar su posición legalmente prevista y de tal suerte, también, que esta figura se produce como efecto de determinados hechos a los que la Ley asocia la consecuencia de la sustitución. Por esto mismo, es perfectamente factible que, al lado del hecho imponible del tributo, del que surge la obligación tributaria a cargo de quien lo realiza, pueda hablarse de un presupuesto de hecho de la sustitución, distinto de aquel —del hecho imponible, se entiende— aunque suela guardar relación”.

### **III. QUEJAS, PROPUESTAS Y CONSULTAS PRESENTADAS ANTE LA INSTITUCIÓN DEL DEFENSOR DEL PUEBLO DE NAVARRA**

#### **3.1. QUEJAS**

La institución del Defensor del Pueblo de Navarra ha recibido varias quejas escritas y ha conocido, por manifestaciones verbales que le han transmitido distintos ciudadanos, el malestar que genera la actual regulación en Navarra del pago del Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos Urbanos por los compradores en su condición de sustitutos del contribuyente (verdadero sujeto pasivo del impuesto).

Por escrito, las quejas presentadas relacionadas con esta concreta cuestión han sido cinco: dos referidas al Ayuntamiento de Huarte (10/577 y 14/400); una referida al Ayuntamiento de Bera (10/182); otra referida al Ayuntamiento de Tudela (12/12); y, por último, una de carácter general (15/498), en la que se mostraba la disconformidad con el sistema de cobro del impuesto, sin que se hiciese mención a ningún Ayuntamiento en concreto.

Todas las quejas fueron presentadas por adquirentes de viviendas e inmuebles y mostraban su disconformidad con el hecho de que los diferentes Ayuntamientos hubieran procedido a girarles el Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos Urbanos en su condición de sustitutos.

Tras tramitar y analizar las quejas, la institución informó a sus diferentes autores que la normativa tributaria foral daba pie a girarles el impuesto en su condición de sustituto del contribuyente, sin perjuicio de que, con posterioridad, pudieran repercutir dicho importe a la parte vendedora.

#### **3.2. PROPUESTAS CIUDADANAS RECIBIDAS**

También la institución del Defensor del Pueblo de Navarra ha recibido propuestas ciudadanas de modificación de la normativa sobre el Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos Urbanos.

En concreto, se han recibido tres: una, en el año 2009 (P30/09); otra, en el año 2011 (P6/11); y, la última, en el año 2012 (P44/12).

Tras analizar las propuestas ciudadanas, la institución del Defensor del Pueblo de Navarra sugirió al Departamento de Administración Local del Gobierno de Navarra que analizase la posibilidad de modificar el artículo 174.1.b) de la Ley Foral 2/1995, de Haciendas Locales de Navarra, para suprimir la condición de sustituto del adquirente respecto al sujeto pasivo (transmitente) del Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos Urbanos en las transmisiones onerosas.

El 2 de diciembre de 2009 el Departamento de Administración Local remitió un informe a esta institución, en el que se ponía de manifiesto que, dado que se trata de una competencia exclusiva de Navarra, cuya habilitación viene concretada en el artículo 46.1 de la Ley Orgánica de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra, no resultaba de aplicación la normativa estatal, aspecto conocido por esta institución y que no era el centro del problema.

Asimismo, el informe hacía referencia a que no se apreciaba en la sociedad navarra inquietud alguna por esta cuestión, seguramente porque estaba socialmente asumido el abono del impuesto por el sustituto y refrendado en la práctica por los modelos contractuales al uso que imponen el abono del impuesto al comprador, lo que a sensu contrario supondría un incremento del precio de adquisición por imputación del vendedor del importe del impuesto al precio final, quedando, en opinión del Departamento de Administración Local, este criterio refrendado por el hecho de que sólo excepcionalmente se produce la repercusión prevista en el último párrafo del citado artículo 174.2.

Por todo ello, concluía el informe que “no está entre las prioridades del Departamento de Administración Local instar una modificación legal puntual en los términos descritos en su escrito. No obstante, tomo nota de su sugerencia para ser tenida en cuenta en el momento que socialmente pudiera ser requerida, resultando, en consecuencia, conveniente su tramitación”.

Con motivo de la última propuesta ciudadana planteada, el 14 de enero de 2013 el Departamento de Economía, Hacienda, Industria y Empleo, emitió un informe en el que se indicaba que “en lo tocante de la figura del sustituto, ha de manifestarse que su existencia tiene un fundamento básico: facilitar la gestión del impuesto por parte de las entidades locales. Además ha de dejarse claro que el adquirente del bien, cuando no sea sujeto pasivo del impuesto, podrá repercutir al transmitente el importe del gravamen (artículo 174 de la Ley Foral 2/1995). Teniendo en cuenta que el IVTNU es un impuesto municipal se ha trasladado la propuesta a la Federación Navarra de Municipios y Concejos de Navarra, así como al Ayuntamiento de Pamplona. En ambos casos la respuesta ha sido común: los cambios legislativos propuestos han de abordarse sin perder de vista una previsible reforma del impuesto en el ámbito del régimen común, y dentro del contexto global de la revisión de la financiación de las entidades locales. Aceptando alguna de las debilidades de la regulación del impuesto, no resulta coherente prescindir de él en estos momentos, en los que se resiente de manera tan alarmante la recaudación tributaria. Por otra parte, tal y como se ha dicho, la figura del sustituto es neutra desde el punto de vista recaudatorio, dada la posibilidad de repercusión del gravamen. Con base en todo ello, ha de manifestarse que el Departamento de Economía, Hacienda, Industria y Empleo comprende las preocupaciones del firmante de la propuesta, si bien ha de tenerse en cuenta también los otros argumentos expuestos, así como la inquietud de las entidades locales sobre la pérdida de recaudación que podría ocasionarseles”

De las respuestas recibidas, se colige las reticencias de los antiguos Departamentos de Administración Local y de Economía, Hacienda, Industria y Empleo, así como de la Federación Navarra de Municipios y Concejos, y del Ayuntamiento de Pamplona a modificar al impuesto, algo normal puesto que, como Administraciones recaudadoras que son, defienden la comodidad y seguridad de la recaudación de la cuantía, al margen de que el obligado al pago sea realmente quien deba serlo y de la incomodidad e inseguridad que se genere al ciudadano. Prevalece, por tanto, el interés medial de la hacienda sobre los derechos del contribuyente y la lógica recaudatoria sobre la justicia del sistema fiscal.

### 3.3. CONSULTAS

La Oficina de Atención Ciudadana ha atendido varias consultas de ciudadanos relacionadas con

el Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos Urbanos.

Se trata tanto de consultas sobre las cantidades, a juicio de los ciudadanos, excesivas, que debían satisfacer por dicho impuesto, y de consultas acerca de quién es el obligado tributario a satisfacer dicho impuesto (si el transmitente o el adquirente del bien inmueble), así como sobre cuál es la legislación aplicable, si la estatal o la foral.

### IV. CONCLUSIÓN Y SUGERENCIA

El impuesto municipal de plusvalías grava el mayor valor adquirido por los inmuebles urbanos radicantes en un municipio, beneficiando este exceso de valor al transmitente (vendedor), que es quien ha realizado el hecho imponible del impuesto, y, en definitiva, el obligado tributario principal o contribuyente del mismo.

Por ello, parece lógico que la Administración exija el tributo, mediante la liquidación correspondiente, al sujeto pasivo, esto es, al vendedor, de modo que no recaiga en el comprador el deber de hacer frente a un impuesto para, posteriormente, dirigirse al sujeto pasivo principal.

Mientras que en la normativa foral y en la normativa estatal, el contribuyente es el mismo (el transmitente), la normativa foral mantiene la figura del sustituto, lo cual lleva a que quien deba realizar el pago del impuesto sea el comprador en lugar del vendedor, si bien aquel puede repercutir el pago en el vendedor (lo cual ocurre excepcionalmente en la práctica, como reconoce la Hacienda Foral en su informe).

El deber legal que impone la legislación foral conlleva, a criterio de esta institución, un tratamiento discriminatorio del comprador no suficientemente justificado por meras razones de comodidad y seguridad para la Hacienda Local; además, también a juicio de esta institución, es contrario al principio de justicia tributaria que inspira el sistema fiscal, como requiere el artículo 31.1 de la Constitución, puesto que obliga a pagar en primera instancia a quien no genera la plusvalía (prueba de ello es, que tras varias regulaciones, la normativa estatal prescinde del sustituto fuera del excepcional y entendible caso del residente en territorio extranjero); y, en la práctica, enrarece las relaciones entre comprador y vendedor con motivo de la confusión que les crea acerca de quién debe hacer frente económicamente al pago del impuesto en su caso concreto.

Por lo anterior, la institución del Defensor del Pueblo de Navarra, tras analizar la normativa aplicable, estima oportuno formular, de conformidad con los artículos 16, letras b) y c), y 33.2 de la Ley Foral 4/2000, de 3 de julio, la siguiente sugerencia al Parlamento de Navarra, sin perjuicio, finalmente, de lo que este decida:

“Sugerir al Parlamento de Navarra que modifique el artículo 174.1.b) de la Ley Foral 2/1995, de Haciendas Locales de Navarra, para suprimir la condición de sustituto del adquirente respecto al sujeto pasivo (transmitente) del Impuesto sobre el

Incremento del Valor de los Terrenos Urbanos en las transmisiones onerosas, por considerar dicha regulación injusta y perjudicial para los ciudadanos”

De lo que se da traslado al Parlamento de Navarra, para su conocimiento y, en su caso, efectos oportunos.

Pamplona, 2 de noviembre de 2015

El Defensor del Pueblo de Navarra-Nafarroako Arartekoa: Francisco Javier Enériz Olaechea



