

**Expediente:** 44/2017

**Objeto:** Proyecto de Decreto Foral del Consejero de Derechos Sociales por el que se regula el abono anticipado de la deducción por pensiones de viudedad y por pensiones no contributivas de jubilación.

**Dictamen:** 50/2017, de 1 de diciembre

## **DICTAMEN**

En Pamplona, a 1 de diciembre de 2017,

El Consejo de Navarra, integrado por don Alfredo Irujo Andueza, Presidente, doña Socorro Sotés Ruiz, Consejera–Secretaria, doña María Ángeles Egusquiza Balmaseda, don José Luis Goñi Sein y don José Iruretagoyena Aldaz, Consejera y Consejeros,

siendo ponente doña Socorro Sotés Ruiz,

emite por unanimidad el siguiente dictamen:

### **I. ANTECEDENTES**

#### **I.1ª Formulación de la consulta**

El 11 de octubre de 2017 tuvo entrada en el Consejo de Navarra un escrito de la Presidenta de la Comunidad Foral de Navarra en el que, de conformidad con el artículo 15.1, en relación con el artículo 14.1 de la Ley Foral 8/2016, de 9 de junio, sobre el Consejo de Navarra (en lo sucesivo, LFCN), se recaba la emisión de dictamen preceptivo sobre el proyecto de Decreto Foral por el que se regula el abono anticipado de la deducción por pensiones de viudedad o pensiones no contributivas de jubilación (en adelante, el Proyecto).

#### **I.2ª. Expediente del proyecto de Decreto Foral**

Del expediente remitido resulta la práctica de las siguientes actuaciones procedimentales:

1. Mediante Orden Foral 13/2017, de 12 de enero, del Consejero de Derechos Sociales, se acuerda iniciar el procedimiento de elaboración del Decreto Foral regulador del procedimiento para el abono anticipado del importe de la deducción por pensiones de viudedad y pensiones no contributivas de jubilación prevista, respectivamente en los artículos 68 y 68 bis de la Ley Foral 6/2017, de 9 de mayo de modificación parcial del Texto Refundido de la Ley Foral del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (en adelante, TRLFIRPF), aprobado por el Decreto Foral Legislativo 4/2008, de 2 de junio, encomendando al Servicio de Garantía de Ingresos y Cooperación al Desarrollo, la elaboración del proyecto y la tramitación del procedimiento.

2. El día 3 de mayo de 2017, el Director del Servicio de Garantía de Ingresos y Cooperación al Desarrollo y la Directora General de Inclusión y Protección Social suscriben una memoria justificativa considerando que procede tramitar y aprobar un decreto foral por el que se regule el procedimiento para el abono anticipado de la deducción por pensiones de viudedad y por pensiones no contributivas de jubilación.

Con referencia a esta modificación legislativa se indica que el sistema de garantía de rentas de Navarra da un paso muy relevante en el aumento de su capacidad protectora, mejorando significativamente la renta disponible de las personas que perciben las pensiones más bajas y extendiendo ampliamente su ámbito de aplicación. Así, se amplía a las pensiones de jubilación el sistema fiscal de deducciones adicionales aplicado hasta ahora a las pensiones de viudedad, a la par que se mejora el de estas; así se verá aumentada la renta disponible contribuyendo a una mejora en sus condiciones de vida.

El TRLFIRPF, tras su modificación, en sus artículos 68 A) y 68 bis establece unas deducciones por pensiones de viudedad y por pensiones no contributivas de jubilación para los sujetos pasivos del mencionado Impuesto.

Así, por una parte, el apartado 1 del artículo 68 A) implanta una deducción para quienes perciban pensiones de viudedad por cuantía inferior

a 9.906,40 euros y tengan derecho a los complementos a que se refieren los artículos 59 y 60 del Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social (en adelante, TRLGSS), aprobado por el Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre. Igualmente, en el apartado 3 del mencionado artículo 68 A) se reconoce el derecho a la deducción por pensiones de viudedad del Seguro Obligatorio de Vejez e Invalidez (SOVI).

Por otra parte, tanto el apartado 2 de la disposición adicional primera de 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 (LFDISRG), como el artículo 68 bis del citado TRLFIRPF reconocen el derecho a una deducción para los sujetos pasivos del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas que perciban una pensión de jubilación en su modalidad no contributiva, regulada por los artículos 369 a 372 del TRLGSS, y reúnan los requisitos para la percepción de la Renta Garantizada establecidos en el artículo 5 de la LFISRG anteriormente citada.

En estos casos, se prevé que se podrá solicitar del Departamento competente en materia de servicios sociales el abono de la deducción de forma anticipada y que reglamentariamente se regulará el procedimiento para su solicitud y obtención.

La memoria continúa diciendo que procede tramitar un proyecto de decreto foral que contemple los aspectos indicados.

3. El 26 de junio de 2017, el Director del Servicio de Garantía de Ingresos y Cooperación al Desarrollo y la Directora General de Inclusión y Protección Social suscriben la correspondiente memoria organizativa, señalando que “la implementación del Decreto Foral no implica modificación en el ámbito organizativo ya que el Servicio cuenta con la Sección de Garantía de Ingresos y Prestaciones Económicas, cuyas funciones y tareas, son precisamente la gestión de diversas prestaciones económicas individuales, entre las que se encuentran la renta garantizada que es uno de los elementos que hay que tener en cuenta para el anticipo de deducción fiscal para pensiones no contributivas de jubilación, contando con la estructura suficiente para hacer frente a la tramitación de las solicitudes de

los anticipos de deducción fiscal”. Añade que adscrita a esta Sección, hay un negociado de Pensiones, siendo su competencia la gestión de las pensiones no contributivas y los anticipos de deducción fiscal en los casos de la pensiones de viudedad que se venían realizando hasta la fecha, no precisándose de modificación organizativa alguna.

Finalmente se señala que se está activando una aplicación para la tramitación electrónica de diversas prestaciones (“tramit@”), que facilitará la gestión del procedimiento de anticipos, lo que redundará en que no sea necesaria modificación organizativa alguna.

Por lo que en base con todo lo manifestado, se dice en la memoria que “dicho Decreto Foral no lleva aparejada modificaciones en el ámbito organizativo”.

4. En la misma fecha se suscribe la memoria justificativa por el Director del Servicio de Garantía de Ingresos y Cooperación al Desarrollo y la Directora General de Inclusión y Protección Social, haciendo mención a que la memoria económica que acompañaba la tramitación del citado TRLFIRPF, contenía la valoración económica total de la reforma propuesta, es decir se valoró el impacto económico de las deducciones por pensiones de viudedad y por pensiones contributivas de jubilación. En el desagregado por años se tomó en consideración si se anticipaban o no las deducciones; siendo los importes estimados en el año 2017 de 5.804.054,20 euros; en el año 2018 de 6.543.903,42 euros; y, en el año 2019 de 7.267.746,53 euros.

Asimismo, se valoró igualmente el impacto económico de las deducciones por pensiones no contributivas de jubilación que reuniesen los requisitos para acceder al derecho a la renta garantizada. Estimándose un coste económico máximo de 5.085.467,88 euros para el año 2017 (anticipación de deducciones). Concluyendo que esta propuesta de Decreto Foral no conlleva nuevo gasto.

5. Consta la memoria normativa de la Secretaría General Técnica del Departamento de Derechos Sociales. Se analiza el marco normativo, por un lado el TRLFIRPF, establece en los artículos 68 A) y 68 bis, unas

deducciones por pensiones de viudedad y por pensiones no contributivas de jubilación para los sujetos pasivos del mencionado impuesto; y, por otro lado, el hasta ahora vigente Decreto Foral 127/2003, de 20 de mayo, que regula el procedimiento para el abono anticipado de la deducción por pensiones de viudedad (en adelante, Decreto Foral 127/2003). La nueva regulación lo que contempla es incluir los otros supuestos de deducción con derecho a anticipo precisándose por ello la necesidad de este nuevo Proyecto que regule el procedimiento y la solicitud y obtención de su abono de forma anticipada.

En cuanto a las disposiciones afectadas, se considera que el Proyecto afecta directamente al Decreto Foral 127/2003, que actualiza, amplía y sustituye.

Referente a la vigencia, se señala que con la entrada en vigor del Proyecto, quedará derogado el referido Decreto Foral 127/2003.

6. Con fecha 19 de junio de 2017, la Unidad de Igualdad del Departamento de Derechos Sociales emite el informe de evaluación del impacto de género remitiéndose “a las conclusiones que el informe de impacto de género señaló con respecto a la Ley Foral 6/2017 de 9 de mayo, de modificación parcial al TRLFIRPF, indicando que nos encontramos con una norma que constituye una acción que incide de manera favorable en la igualdad de género, al actuar sobre uno de los elementos clave en la producción y perpetuación de la desigualdad de mujeres y hombres, la garantía de ingresos económicos a través de las pensiones para satisfacer las necesidades básicas. Por todo ello, tendrá previsiblemente un impacto positivo en la igualdad”.

Respecto a los criterios del lenguaje no sexista, dice que no se han encontrado apenas términos que deban ser modificados, por lo que cumple con la normativa del artículo 14.1 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y de hombres. Los únicos términos susceptibles de modificación se van a proponer al órgano emisor de la norma para su modificación en texto anexo al presente informe.

7. La Directora Gerente del Instituto Navarro para la Igualdad, emite informe el 23 de junio de 2017. En el mismo se analiza la identificación de la pertinencia de género, considerando que esta norma regula una materia que tiene un efecto directo sobre una multiplicidad de personas, motivo por el cual se cumple con uno de los primeros requisitos sobre la pertinencia al género.

Además, continúa diciendo que el contenido de la norma informada incide de manera directa en el acceso a diversos recursos por parte de la ciudadanía y por ello cumple también el segundo requisito para ser considerada como pertinente al género.

En la valoración del impacto de género y la identificación de las desigualdades se añade que en el informe emitido con ocasión del TRLFIRPF, al que hace referencia el informe de impacto, se han identificado que el número de mujeres en relación al de hombres, perceptoras de las pensiones no contributivas, es de 72% mujeres y 28% hombres. En el de pensiones de viudedad, la diferencia es aún mayor con un 98% de mujeres y un 2% de hombres.

Con estos datos se muestra que las personas beneficiarias, principalmente mujeres, son las perceptoras de unas medidas que pueden aliviar su situación precaria en un periodo en el que no pueden tener otros ingresos.

En cuanto a mandatos normativos, indica que es importante asegurar que las potenciales personas beneficiarias deberían tener un acceso fácil, llegando al conjunto de las personas afectadas.

En la valoración del impacto que hace el informe, se dice que tendrá un impacto positivo sobre una situación de precariedad que afecta en mayor medida a mujeres.

Y finalmente, en el análisis del lenguaje se indica que “revisado el Anteproyecto de Decreto Foral desde los criterios del lenguaje no sexista, no se han encontrado términos que deban ser modificados, sino que además utiliza un lenguaje inclusivo, por lo que se concluye que este proyecto de

norma cumple con la normativa vigente a este respecto (Art. 14.11 de la Ley Orgánica 3/2007, para la igualdad efectiva de mujeres y de hombres)”.

8. El 14 de junio de 2017, se da traslado del texto para aportaciones al Departamento de Economía y Hacienda, y al de Secretaría General Técnica (SGT) de Derechos Sociales y a la Dirección General de Política Social y Consumo, haciéndose determinadas propuestas para mejorar el texto.

9. Obra en el expediente documento acreditativo de que el Proyecto ha estado publicado en la Web “Gobierno Abierto” a efectos de participación ciudadana entre los días 3 de marzo y 23 de marzo de 2017, sin que se haya formulado alegación o propuesta alguna.

10. El Secretario del Consejo Navarro de Bienestar Social certifica, el 14 de junio de 2017, que en sesión celebrada el 7 de junio fue sometido a deliberación el Proyecto, emitiendo dictamen favorable “por asentimiento de todos los miembros presentes en la sesión, acordando la continuación de la tramitación del procedimiento de elaboración normativa.”.

11. El informe de la Secretaría General Técnica del Departamento de Derechos Sociales de 27 de junio de 2017, habla de la competencia de la Comunidad Foral en la materia, siendo este Proyecto de Decreto Foral consecuencia del desarrollo reglamentario de la reciente modificación parcial del TRLFIRPF, donde se regulan los aspectos tributarios de la deducción, y por tanto se articula el procedimiento para el abono anticipado de las deducciones contempladas.

Continúa con el objeto y la justificación del Proyecto, haciendo mención a la Exposición de Motivos que indica la posibilidad de solicitar del Departamento competente en materia de servicios sociales el abono de las deducciones de forma anticipada, en los supuestos aplicables, y por ello su regulación, en lo que resulta para su solicitud y obtención, justifica este desarrollo reglamentario.

En cuanto al contenido, se remite a describir su preámbulo y articulado consistente en diez artículos, una disposición adicional, otra derogatoria, y dos disposiciones finales.

Justifica el procedimiento de elaboración del Proyecto de conformidad con la Ley Foral 14/2004, de 3 de diciembre, del Gobierno de Navarra y de su Presidente (LFGNP), enunciando los documentos incorporados al expediente.

Por último, indica que es preceptiva la intervención del Consejo de Navarra en relación con el artículo 14. g) de la Ley Foral 8/2016, de 9 de junio, sobre el Consejo de Navarra (LFCN).

Concluye el informe diciendo que teniendo en cuenta los antecedentes señalados, tanto la elaboración del Proyecto que se analiza como su contenido se adecuan al ordenamiento jurídico.

12. El día 5 de julio de 2017, desde la SGT de Derechos Sociales, se remite a todos los Departamentos del Gobierno de Navarra, el Proyecto en cumplimiento del trámite de consulta, a fin de que hagan las aportaciones que consideren oportunas.

13. Por parte del Servicio de Presupuestos y Política Financiera el 17 de julio de 2017, se emite informe diciendo que la deducción por pensiones de viudedad, en términos presupuestarios supondrá una reducción en la estimación de ingresos del IRPF. La reducción de ingresos en los Presupuestos Generales de Navarra en el año 2017 será de 5.804.054,20 euros; en el 2018 de 6.543.903,42 euros y, en el 2019 de 7.267.746,53 euros.

Respecto de las deducciones por pensiones no contributivas de jubilación que reuniesen los requisitos para acceder al derecho a la renta garantizada, la cuantía estimada asciende a 5.085.467,88 euros.

En ambos casos, las estimaciones se corresponden con las de las memorias económicas que acompañaron a los proyectos que dieron lugar a las Leyes Forales 6/2017 y 15/2016 respectivamente.

Indica finalmente que “las cuantías relativas al ejercicio 2017, no estaban contempladas en las previsiones utilizadas para la realización de los PGN 2017, ni en la información que remitía Hacienda Tributaria de Navarra

(HTN) para la elaboración del cuadro de mando cuando se aprobó la LF 6/2017. Sin embargo desde el mes de abril, HTN lo viene integrando en sus previsiones como menores ingresos en el año 2017. El cuadro de mando con esa menor previsión de ingresos dentro de un escenario de acuerdo con el Estado respecto de la Aportación del Convenio Económico en los términos en que se ha presupuestado, arrojaría un resultado que permitiría cumplir con el objetivo de déficit del 0,6% para 2017. Para las cifras relativas a 2018 y 2019, se deberán adoptar las medidas necesarias en los ingresos, gastos o a través de los ajustes de contabilidad nacional que permitan cumplir con los objetivos de estabilidad pactados con el Estado.”

14. Por el Director del Servicio de Secretariado del Gobierno y Acción Normativa, se emite informe el 24 de agosto de 2017, considerando que la forma que presenta la norma proyectada es la correcta de conformidad con el ordenamiento jurídico; y así mismo, que el procedimiento se está tramitando de forma correcta.

Sobre la estructura de la norma hace algunas consideraciones acerca del sangrado, la denominación y grafía de las disposiciones de la parte final, aconsejando el cambio de la expresión Preámbulo por el de Exposición de Motivos, el título, la justificación de la norma, y la coherencia estructural.

En cuanto a aspectos de fondo, analiza los criterios de eficiencia que contiene la norma en relación a las pensiones no contributivas de jubilación, indicando que no debiera operar límite mínimo reglamentario para percibir el anticipo, e igualmente sobre la transitoriedad se indican algunos aspectos a corregir respecto de las solicitudes efectuadas en aplicación del todavía vigente Decreto Foral 127/2003.

15. Mediante informe de 14 de septiembre de 2017, del Director del Servicio de Garantía de Ingresos y Cooperación al Desarrollo se dice que se valoran las recomendaciones formuladas en el informe del Director del Servicio de Secretariado del Gobierno y Acción Normativa, asumiéndose las recomendaciones de índole formal y de estructura, modificándose el texto del proyecto en este sentido. No obstante, se mantienen en sus propios términos los artículos 2 y 3 por tener un contenido diferente.

En cuanto a los aspectos de fondo, el límite mínimo de 240 euros anuales de la cuantía de la deducción se traslada al precepto que regula los requisitos siendo solo de aplicación a las pensiones de viudedad y no a las de jubilación no contributiva, dado que en este supuesto la propia Ley Foral 15/2016, de 11 de noviembre, por la que se regulan los derechos a la inclusión social y a la renta garantizada, reconoce en su artículo 7.4 que, en cualquier caso, la percepción mínima por este concepto es de 60 euros mensuales.

En cuanto a la transitoriedad, no se está de acuerdo con el informe referido en relación con las expectativas de derecho, “ya que las solicitudes de anticipo de deducción por pensión de viudedad ya se han venido resolviendo procedimentalmente de conformidad con el Decreto Foral vigente en la actualidad por lo que al tiempo de aprobación del nuevo Decreto Foral no habrá solicitudes pendientes, salvo las del mismo mes de entrada en vigor; además la posible expectativa de derecho vinculada a la no concesión del anticipo por superar el límite económico indicado (240 € anuales) tan solo afectará a aquellas pensiones de viudedad que tengan además el complemento por maternidad del artículo 60 del Texto Refundido de la Ley General de Seguridad Social, aprobado por el Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre”. Se hace mención a que “a lo largo de estos dos años solo en el 0,3% de las solicitudes ha concurrido esta circunstancia (6 expedientes); al resto de pensiones de viudedad la deducción adicional anual supera dicho umbral.”

16. Consta el certificado del Director del Servicio de Secretariado del Gobierno y Acción Normativa de 20 de septiembre de 2017, diciendo que en la sesión semanal de la Comisión de Coordinación de 18 de septiembre de 2017, previa a la correspondiente sesión del Gobierno de Navarra, se ha examinado el acuerdo del Proyecto de Decreto Foral, a efectos de la petición de emisión del preceptivo dictamen por el Consejo de Navarra, habiéndose remitido con anterioridad a todos los Departamentos de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra.

17. Consta el certificado del Acuerdo del Gobierno de Navarra de 20 de septiembre de 2017, por el que se acuerda tomar en consideración el

proyecto de Decreto Foral por el que se regula el abono anticipado de la deducción por pensiones de viudedad y por pensiones no contributivas de jubilación, a efectos de la petición de emisión del preceptivo dictamen por el Consejo de Navarra, con traslado del mismo a este Consejo y al Departamento de Derechos Sociales a los efectos oportunos.

18. Por último se adjunta la copia del texto del proyecto de Decreto Foral por el que se regula el abono anticipado de la deducción por pensiones de viudedad y por pensiones no contributivas de jubilación.

### **I.3ª. El proyecto de Decreto Foral**

El Proyecto sometido a consulta comprende una exposición de motivos, diez artículos, una disposición adicional, una disposición transitoria, una disposición derogatoria y dos disposiciones finales (primera y segunda).

En la Exposición de Motivos se señala que el TRLFIRPF en sus artículos 68 A) y 68 bis establece unas deducciones por pensiones de viudedad y por pensiones no contributivas de jubilación para los sujetos pasivos del mencionado impuesto. Por un lado, el apartado 1 del artículo 68 A) implanta una deducción para quienes perciban pensiones de viudedad por cuantía inferior 9.906,40 euros y tengan derecho a los complementos a que se refieren los artículos 59 y 60 del TRLGSS; y, por otro lado, en el apartado 3 del mencionado artículo 68 A), se reconoce el derecho a la deducción por pensiones de viudedad del Seguro Obligatorio de Vejez e Invalidez (SOVI).

Por otra parte, tanto el apartado 2 de la disposición adicional primera de la LFDISRG como el artículo 68 bis del citado TRLFIRPF reconocen el derecho a una deducción para los sujetos pasivos del IRPF que perciban una pensión de jubilación en su modalidad no contributiva, regulada por los artículos 369 a 372 del TRLGSS, y reúnan los requisitos para la percepción de la Renta Garantizada establecidos en el artículo 5 de la Ley Foral 15/2016, de 11 de noviembre, anteriormente citada.

En los supuestos mencionados, la norma prevé que se podrá solicitar del Departamento competente en materia de servicios sociales el abono de

la deducción de forma anticipada y que reglamentariamente se regulará el procedimiento para su solicitud y obtención. Por lo que, en cumplimiento de esta previsión se promueve este reglamento que sustituye y deroga el Decreto Foral 127/2003, ya que se ha visto superado por la nueva regulación legal de estas deducciones, al extenderse el derecho de la ciudadanía al abono anticipado no solo a las pensiones de viudedad, sino también a las pensiones de jubilación en su modalidad no contributiva, que antes no existía.

Por lo que se refiere al contenido normativo del Proyecto, se dice:

El artículo 1 establece cual es el objeto de la norma.

El artículo 2 determina las personas beneficiarias del abono anticipado.

El artículo 3 regula los requisitos para el abono anticipado, en la modalidad de pensiones de viudedad y en la de pensiones no contributivas de jubilación.

El artículo 4 establece el procedimiento a seguir y la documentación precisa que debe acompañar a la solicitud.

El artículo 5 trata del periodo de percepción de las deducciones.

El artículo 6 se refiere a la cuantía y al abono de los anticipos, distinguiendo entre la deducción por pensión de viudedad y por pensión no contributiva de jubilación.

El artículo 7 determina las obligaciones de las personas que ejerciten el derecho al abono anticipado.

El artículo 8 establece el órgano competente para dictar la resolución, y los plazos para su tramitación y resolución.

El artículo 9 trata sobre las modificaciones que puedan surgir en el reconocimiento del derecho a tener en cuenta a la hora de la concesión que no supongan extinción, su modificación y efectos.

El artículo 10 establece las causas de extinción del derecho a percibir la deducción y su reintegro en caso de percibo indebido.

El Proyecto se completa con la disposición adicional única, que se refiere a la consignación presupuestaria; la disposición transitoria única, que establece el régimen transitorio de las solicitudes que se tramiten; la disposición derogatoria única, acerca de la derogación de normas; disposición final primera, en cuanto a habilitación; y, la disposición final segunda, sobre la entrada en vigor de éste Proyecto.

## **II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

### **II.1ª. Carácter preceptivo del dictamen**

El Proyecto sometido a dictamen por el que se regula el procedimiento para el abono anticipado de la deducción por pensiones de viudedad y otras disposiciones que se opongan al contenido de este Proyecto, trata de regular el procedimiento a seguir para las personas que tienen derecho a obtener un anticipo en la deducción de la renta en relación con sus pensiones de viudedad o por pensiones no contributivas de jubilación, que perciben las pensiones mas bajas, contribuyendo a una mejora en sus condiciones de vida,

El Decreto Foral 127/2003 que resulta derogado por el Proyecto examinado fue dictaminado por este Consejo de Navarra el 19 de mayo de 2003 (Dictamen 26/2003), y al igual que en aquel caso, al tratarse de un proyecto de carácter general que se dicta en ejecución de leyes, así como sus modificaciones, se emite este dictamen con carácter preceptivo en cumplimiento de lo establecido en el artículo 14.1.g) de la LFCN.

### **II.2ª. Tramitación del proyecto de Decreto Foral**

La Ley Foral 14/2004, de 3 de diciembre, del Gobierno de Navarra y de su Presidente (en lo sucesivo, LFGNP) regula el procedimiento de elaboración de las disposiciones reglamentarias en el capítulo IV de su título IV.

El artículo 59 establece que la elaboración de disposiciones reglamentarias se iniciará por el Consejero del Gobierno de Navarra competente por razón de la materia quien designará el órgano responsable del procedimiento, previsión debidamente cumplimentada mediante la Orden Foral 13/2017, de 12 de enero, del Consejero de Derechos Sociales, que ordenó el inicio del procedimiento de elaboración de la norma, designando al Servicio de Garantía de Ingresos y Cooperación al Desarrollo como órgano responsable de su tramitación.

De acuerdo con el artículo 58 de la LFGNP, el ejercicio de la potestad reglamentaria debe realizarse motivadamente, exigiéndose la presencia de un preámbulo en el que conste dicha motivación o bien referencia a los informes que sustenten la norma reglamentaria. En el presente caso, el texto dispone de la justificación legalmente exigida, tanto en su exposición de motivos como en las distintas memorias e informes incorporados al expediente.

De la documentación remitida a este Consejo, consta una memoria justificativa y económica, una memoria organizativa, una memoria normativa, un informe de evaluación de impacto de género, dándose cumplimiento con ello a lo prevenido por los artículos 59.1, 59.3 y 62.1 de la LFGNP.

El Proyecto ha sido informado por el Consejo Navarro de Bienestar Social, en cumplimiento de lo establecido por el artículo 4.a) del Decreto Foral 50/2007, de 18 de junio, regulador del referido Consejo, emitiendo voto favorable.

Asimismo, ha sido objeto de publicación en el Portal del Gobierno Abierto de la Comunidad Foral de Navarra para la participación ciudadana mediante la presentación de sugerencias, de acuerdo con el artículo 44 de la Ley Foral 11/2012, de 21 de junio, de Transparencia y del Gobierno Abierto, sin que se haya formulado sugerencia alguna.

El Proyecto, ha sido informado por la Secretaría General Técnica del Departamento de Derechos Sociales, señalándose que ha sido elaborado observando los trámites procedimentales legalmente previstos, entendiendo

que su contenido se ajusta a la legislación aplicable; lo que cumplimenta el artículo 62.2 de la LFGNP.

Ha intervenido el Servicio de Presupuestos y Política Financiera del Gobierno de Navarra y se ha examinado en la Comisión de Coordinación, dándose traslado y remitiéndose el texto a todos los Departamentos de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra.

Finalmente, ha emitido informe el Director del Servicio de Secretariado del Gobierno y Acción Normativa.

De todo ello se deduce que el Proyecto sometido a dictamen se ha tramitado de acuerdo con la normativa vigente.

### **II.3ª. Marco normativo. Competencia de la Comunidad Foral y del Consejero de Derechos Sociales**

El artículo 45 de la Ley Orgánica 13/1982, de 10 de agosto, de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra, (LORAFNA) atribuye a la Comunidad Foral de Navarra la potestad para mantener, establecer y regular su propio régimen tributario, sin perjuicio de lo dispuesto en el correspondiente Convenio Económico. De hecho, el desarrollo reglamentario que se promueve trae causa de la reciente modificación parcial por la Ley Foral 6/2017, de 9 de mayo, del TRLFIRPF que es donde se regulan los aspectos materiales o propiamente tributarios de la deducción, procediendo ahora, en cumplimiento de las previsiones de esa Ley Foral, a articular el procedimiento para el abono anticipado de las deducciones correspondientes.

La Ley Foral 6/2017, de 9 de mayo, de modificación parcial del TRLFIRPF ha dado una nueva redacción a los artículos 68 y 68 bis de dicha norma, dedicados, el primero, a regular las deducciones por pensiones de viudedad y por pensiones de jubilación contributivas y, el segundo, a la deducción por pensión no contributiva de jubilación, con la finalidad que explica su Exposición de Motivos. También ha modificado parcialmente la disposición adicional primera de la LFDISRG.

Así, el artículo 68 A) del TRLRPF, en sus apartados 1 y 3 en relación con las deducciones por pensiones de viudedad en su consideración de “con derecho a complementos por mínimos” (1), indica que una vez fijada la cuota diferencial, el sujeto pasivo que perciba una pensión de viudedad con derecho a complementos por mínimos con referencia al artículo 59 del TRLRPF, podrá practicar una deducción por la diferencia negativa entre la cuantía mínima anual fijada para la clase de pensión de que se trate, sumando, si es el caso, el complemento de maternidad regulado en el artículo 60 del mismo texto refundido, y la cantidad de 9.906,40 euros (1º). Lo mismo se establece en el supuesto de que junto con la pensión de viudedad, concurren otras pensiones (2º), añadiendo que se podrá solicitar del departamento competente de Servicios Sociales el abono de la deducción de forma anticipada, mas en este caso no se aplicará la deducción respecto de la cuota diferencial del impuesto (3º). En el apartado 3, acerca de la deducción por pensiones de viudedad del Seguro Obligatorio de Vejez e Invalidez (SOVI) con la misma redacción que en los anteriores apartados 1º y 2º, se establece la forma de calcular la deducción a aplicar. En el punto 3º se establece que para que se pueda practicar esta deducción es preciso que el sujeto pasivo no esté obligado a presentar declaración por el Impuesto sobre el Patrimonio y que 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 establece que si estas rentas superan ese límite, el exceso disminuirá el importe de la deducción en la cuantía necesaria hasta anularla, en su caso. Se hace la salvedad, de que si el solicitante estuviera integrado en una unidad familiar, para poder practicar la deducción, es preceptivo que ningún miembro tenga obligación de presentar la declaración por el Impuesto sobre el Patrimonio y además el límite establecido anteriormente será de 19.812,80 euros, refiriéndose al conjunto de la unidad familiar, y reduciéndose en su caso la deducción en los términos del anterior párrafo. Finalmente se indica que para la determinación del límite de las rentas en los supuestos anteriores, 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.

El artículo 68 bis de la TRLFIRPF, habla de la deducción por pensiones no contributivas de jubilación, estableciendo que una vez se fije la correspondiente cuota diferencial, el sujeto pasivo que perciba una pensión de jubilación no contributiva de acuerdo con lo regulado en los artículos 369 a 372 del TRLSS y reúna los requisitos para la percepción de la renta garantizada establecidos en el artículo 5 de la LFDISRG, se podrá practicar una deducción por el importe anual de la renta garantizada que le hubiera correspondido.

La deducción habrá de practicarse de conformidad con lo previsto en el segundo párrafo del apartado 2 de la disposición adicional primera de la LFDISRG.

Tal y como se justifica en la exposición de motivos del proyecto de Decreto Foral, son estos preceptos los que establecen que se podrá solicitar del Departamento competente en materia de servicios sociales el abono de la deducción de forma anticipada -en los supuestos en que resulta aplicable-, y los que dan lugar a regular reglamentariamente el procedimiento para su solicitud y obtención, que es para lo que se promueve y encuentra justificación este desarrollo reglamentario.

El artículo 44.17 de la LORAFNA, atribuye a la Comunidad Foral de Navarra competencia exclusiva en materia de asistencia social.

En consecuencia, el Proyecto se dicta en el ejercicio de la potestad reglamentaria que corresponde al Consejero de Derechos Sociales del Gobierno de Navarra, siendo su rango el adecuado.

#### **II.4ª. Sobre la adecuación jurídica del Proyecto de Decreto Foral**

Según se desprende de los artículos 127, 128, 129 y 130 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, (en adelante, LPACAP), así como del artículo 56.2 y 3 de la LFGNP, el ejercicio de la potestad reglamentaria encuentra como límite infranqueable el respeto a los denominados principios de constitucionalidad, legalidad y jerarquía normativa, de tal modo que las disposiciones administrativas no podrán vulnerar la Constitución, las leyes u

otras disposiciones de rango superior, ni regular aquellas materias reservadas a la ley, ni establecer la retroactividad de disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de los derechos individuales, so pena de incurrir en vicio de nulidad de pleno derecho.

En virtud de la Ley Foral 6/2017, de 9 de mayo, de modificación parcial del TRLFIRPF, se regulan las deducciones en la cuota para determinados sujetos pasivos, estableciéndose en algunos casos la posibilidad alternativa de solicitar el abono de tales anticipos. Según se ha dispuesto en los artículos 68 A) 1.3º y 3.4º y 68 bis.2 de la mencionada Ley Foral, el procedimiento para la solicitud y obtención de los anticipos se debe realizar por vía reglamentaria.

Se ha tenido en cuenta igualmente para la elaboración de esta norma, el Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, (en adelante, TRLGSS), por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, en particular los artículos 59 y 369 a 372 inclusive.

El Decreto Foral 127/2003, que regulaba el procedimiento para el abono anticipado de la deducción por pensiones de viudedad, ha sido modificado en sus artículos 1, 2, 3, 6, 9 y 10 en virtud del artículo 2 del Decreto Foral 215/2007, de 24 de septiembre, por el que se modificaba el Reglamento de Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, no contemplaba el resto de los supuestos previstos por la Ley Foral 6/2017, de 9 de mayo, por lo que al desarrollar el Proyecto todos los supuestos de forma unitaria, implica necesariamente la derogación expresa del Decreto Foral 127/2003.

Por otro lado, la titularidad de la potestad reglamentaria está atribuida al Gobierno de Navarra en el artículo 23.1 de la LORAFNA por lo que las disposiciones de carácter general que sean producto del ejercicio de esta competencia deben adoptar, según el citado precepto, la forma de Decreto Foral. Del mismo modo, el artículo 55.2 de la LFGNP reitera que las disposiciones de carácter general o reglamentos del Gobierno de Navarra adoptaran la forma de Decreto Foral.

### ***A) Justificación***

El Proyecto se encuentra justificado por la memoria justificativa y económica obrante en el expediente, por los informes del Director del Servicio de Garantía de Ingresos y Cooperación al Desarrollo y la Directora General de Inclusión y Protección Social, así como por las consideraciones expresadas en su exposición de motivos.

Como ya se ha dicho, el Proyecto tiene como objeto el desarrollo del procedimiento reglamentario para la solicitud y el abono anticipado de las deducciones previstas en los artículos 68 A) y 68 bis del TRLFIRPF, en concordancia con la disposición adicional primera de la LFDISRG.

Así, en el referido artículo 68 A) del TRLFIRPF, que trata sobre las deducciones por pensiones de viudedad, se distingue entre las deducciones por pensiones de viudedad con derecho a complementos por mínimos; sin derecho a complementos por mínimos; del SOVI, estableciendo finalmente las normas generales aplicables a las deducciones de la letra A).

Por otro lado, en el artículo 68 bis se establece cuándo se puede practicar la deducción por pensiones no contributivas de jubilación, indicándose que reglamentariamente se regulará el procedimiento para la práctica de esta deducción, así como para la solicitud y obtención de su abono de forma anticipada.

### ***B) Contenido del Proyecto***

El artículo 1, establece que el objeto es regular el procedimiento para el abono anticipado del importe de la deducción por pensiones de viudedad y por pensiones no contributivas de jubilación, previstas en el TRLFIRPF en sus artículos 68 A) 1 y 3 y 68 bis del mismo.

El artículo 2, en su número 1 determina quienes podrán ser las personas beneficiarias del abono anticipado del importe de la deducción según lo previsto en los apartados 1 y 3 de la letra A) del artículo 68 del TRLFIRPF, en relación con las personas que perciban pensiones de viudedad que cumplan los requisitos que se establecen en este Decreto

Foral. En su número 2, se refiere a las personas que se pueden beneficiar como perceptoras de pensiones de jubilación en su modalidad no contributiva establecida en el artículo 68 bis del TRLFIRPF, cumpliendo los requisitos que se establecen en este Decreto Foral.

En el apartado 2, se hace referencia a la percepción al anticipo de la deducción respecto de aquellas personas con derecho a percepción por pensiones no contributivas de jubilación según las disposiciones 369 a 372 del TRLGSS, y de conformidad con lo establecido en el artículo 68 bis del TRLFIRPF, y del párrafo segundo del apartado 2 de la Disposición adicional primera de la LFDISRG.

Los anteriores artículos no merecen reparo de legalidad, ajustándose a Derecho.

El artículo 3, tiene dos apartados, y cada uno de ellos tres subapartados, regulando los requisitos para el abono anticipado, en la modalidad de pensiones de viudedad y en la de pensiones no contributivas de jubilación.

Así en el apartado 1, se establecen los requisitos para tener derecho al abono anticipado de la deducción por pensiones de viudedad:

- a) Estar percibiendo en la fecha de solicitud y durante el periodo impositivo una pensión de viudedad con los complementos del artículo 59 TRLGSS; cumplir con los requisitos establecidos en el apartado 1 de la letra A) del artículo 68 del TRLFIRPF; o percibir una pensión de viudedad del SOVI y cumplir los requisitos del artículo 68 A) 3 del TRLFIRPF.
- b) Estar empadronada y con domicilio fiscal en Navarra, con una antigüedad mínima de 6 meses, referida al momento de la solicitud.
- c) Que la cuantía de la deducción aplicable sea superior a 240 euros anuales.

El apartado 2, se refiere al abono anticipado en el caso de las pensiones no contributivas de jubilación, estableciendo los siguientes requisitos:

- a) Ser perceptora de una pensión de jubilación no contributiva regulada en los artículo 369 a 372 del TRLGSS, en la fecha de la solicitud y periodo impositivo, considerando que en el supuesto de suspensión cautelar de percepción de la pensión, no se reúne dicho requisito.
- b) Reunir los requisitos del artículo 5 de la LFDISRG y los del artículo 68 bis del TRLFIRPF.
- c) Que en la unidad familiar, de acuerdo con lo definido en el artículo 6 de la LFDISRG, no haya otro miembro que pueda acceder a la renta garantizada por el procedimiento ordinario.

El artículo 4, con cuatro apartados, el número 2 subdividido en cuatro subapartados y el 3, en cinco subapartados, además de establecer que el procedimiento se iniciará a instancia de la persona interesada, indica que la solicitud se debe dirigir al Departamento competente en materia de servicios sociales, debiendo presentarse en los registros del propio Departamento, en los servicios sociales o en los lugares indicados en el artículo 16.4 LPACAP.

Se diferencia la documentación a presentar, en el supuesto de anticipo de deducción por pensiones de viudedad (apartado 2), y en el caso de las pensiones no contributivas de jubilación (apartado 3). El apartado 4, señala que las personas solicitantes no están obligadas a aportar documentos elaborados por las Administraciones Públicas, si expresan su consentimiento a que sean consultados o recabados y en el caso de que los documentos exigidos para su tramitación obren en poder de la Administración únicamente se les exige la indicación del momento y órgano administrativo en el que fueron presentadas. En su apartado 5, contempla el supuesto de que la solicitud no reúna los requisitos exigidos, por lo que se requerirá a la persona interesada para que subsane en el plazo de 10 días la falta o

acompañe los documentos requeridos, con indicación de que de no hacerlo se le tendrá por desistido de su solicitud.

El artículo 5, trata del periodo de percepción de las deducciones, correspondiéndose con el año natural, manteniéndose el derecho mientras se reúnan los requisitos establecidos.

El artículo 6, con tres apartados, se refiere a la cuantía y al abono de los anticipos, distinguiendo los supuestos de derecho a la deducción por pensión de viudedad con aplicación de lo dispuesto en el artículo 68 del TRLFIRPF (1); y los correspondientes a la pensión no contributiva de jubilación con el cálculo que se establece en los artículos 7 y siguientes de la LFDISRG, realizándose el abono de forma mensual.

Los anteriores artículos no tienen objeción alguna en cuanto a su legalidad, habiéndose tenido en cuenta las observaciones efectuadas por el Director del Servicio de Secretariado del Gobierno y Acción Normativa.

El artículo 7, con tres apartados, establece las obligaciones de las personas con derecho al abono anticipado de las correspondientes deducciones, a saber, la de comunicar al departamento competente el hecho que da lugar a la variación en los requisitos de concesión del abono anticipado, en el plazo máximo de 15 días desde la producción del mismo (a); a someterse a las actuaciones de control que pueda llevar a cabo el departamento, facilitando la documentación requerida de acuerdo con la normativa vigente (b); al reintegro de las cantidades percibidas indebidamente (c) .

El artículo 8, establece el órgano competente para dictar la resolución, atribuyéndose a la Dirección General en materia de Inclusión y Protección Social, así como el plazo de notificación de tres meses desde la presentación de la solicitud (1.); la consideración de la falta de resolución expresa y de su notificación dentro del plazo anterior atribuyéndole carácter desestimatorio (2.); suspensión del plazo para tramitar y resolver por subsanación de defectos (3.).

El artículo 9, incide en las modificaciones que puedan surgir en el reconocimiento del derecho tenido en cuenta a la hora de la concesión que no supongan extinción, y su modificación y efectos al mes siguiente de que se haya producido el hecho causante.

El artículo 10, relativo a la extinción y reintegro, cuenta con tres apartados. El 1, a su vez con tres subapartados, establece las causas de extinción: a) por incumplimiento de las obligaciones que se establece en este Decreto Foral; b) por la obtención de la deducción y/o su percepción anticipada sin reunir las condiciones o requisitos necesario; c) por la modificación de las condiciones tenidas en cuenta para la percepción anticipadas, de modo que supongan su pérdida. El apartado 2, establece la obligación de reintegro de las cantidades indebidamente percibidas con obligación de intereses de demora; y por último el apartado 3, indica que el órgano competente que ha resuelto acerca del derecho a la percepción anticipada de la deducción, habrá de resolver motivadamente la resolución sobre su extinción, con audiencia del interesado, fijando la fecha de efectos en el momento en que se produzca el incumplimiento que dé lugar a la extinción.

Los anteriores artículos cumplen con la legalidad y con el objetivo determinado por la normativa aplicable.

La disposición adicional única, respecto a la consignación presupuestaria, determina que las prestaciones económicas que regula este Decreto Foral serán financiadas con cargo a la partida presupuestaria que para cada ejercicio económico figure en los Presupuestos Generales de Navarra.

La disposición transitoria única, establece que las solicitudes que se encuentren en tramitación a la entrada en vigor de este Decreto Foral se resolverán conforme a lo dispuesto en el mismo.

La disposición derogatoria única, establece la derogación de cuantas disposiciones de igual o inferior rango se opongan a lo previsto en este Decreto Foral y en particular el Decreto Foral 127/2003, de 20 de mayo, por

el que se regula el procedimiento para el abono anticipado de la deducción por pensiones de viudedad. Efectivamente, en este Proyecto se recogen, amplían y modifican los supuestos que aparecen en el que se pretende derogar.

La disposición final primera, en cuanto a habilitación, faculta a la persona titular del Departamento de Derechos Sociales para dictar cuantas disposiciones sean necesarias para el desarrollo y aplicación de este Decreto Foral.

Disposición final segunda, sobre la entrada en vigor de este Proyecto, establece que entrará en vigor el mismo día de su publicación en el Boletín Oficial de Navarra.

Ninguna objeción merecen los contenidos de las disposiciones adicional, transitoria, derogatoria, y final.

### **III. CONCLUSIÓN**

El Consejo de Navarra considera que el proyecto de Decreto Foral del Consejero de Derechos Sociales, por el que se regula el abono anticipado de la deducción por pensiones de viudedad y por pensiones no contributivas de jubilación, se ajusta al ordenamiento jurídico.

En el lugar y fecha señalados en el encabezamiento.