El Gobierno de Navarra y EH Bildu acuerdan rebajar los impuestos a las grandes empresas

Valoración del acuerdo fiscal y propuestas para una política fiscal más equitativa y en defensa de los servicios públicos

Noviembre de 2025







Índice

1.	Análisis de la política fiscal de Navarra	. 3
2.	Acuerdo fiscal entre el PSN, Geroa Bai, Contigo-Zurekin y EH Bildu	. 7
	Propuestas de ELA para avanzar hacia un sistema fiscal más justo par clase trabajadora	

La Mesa de Fiscalidad, compuesta por el Gobierno de Navarra (PSN, Geroa Bai y Contigo-Zurekin) y EH Bildu, ha acordado el proyecto de Ley Foral de Medidas Fiscales que se votará junto al presupuesto de 2026.

En este documento, ELA hace una valoración del contenido de esta propuesta de Ley junto con las propuestas del sindicato para llevar a cabo una reforma fiscal ambiciosa que aumente la recaudación y redistribuya más la riqueza. Para contextualizar, tanto el proyecto de Ley Foral como las propuestas de ELA, el documento comienza haciendo un análisis de la política fiscal de Navarra.

1. Análisis de la política fiscal de Navarra

1.1. La presión fiscal de Navarra es 1.600 millones menor que la media europea

La presión fiscal mide la relación entre los ingresos totales que recaudan las diferentes administraciones públicas (incluyendo impuestos, cotizaciones a la Seguridad Social y recaudación municipal) y el producto interior bruto (PIB). Esto es, qué parte de la economía recaudan las administraciones públicas. Realizar la comparación de la presión fiscal con los países de la Unión Europea permite saber cuál es nuestra posición comparativa en el entorno, y de esta forma conocer el margen que tenemos en cada aspecto de la fiscalidad.

La presión fiscal media de 2023 a nivel europeo ha sido del 39,5% según la Comisión Europea. La presión fiscal de Navarra en 2023 fue del 33,4% del PIB. La diferencia respecto a la media europea alcanzó los 6,1 puntos. Esta diferencia significa que si en 2024 la presión fiscal hubiese sido la misma que la media europea, se habrían recaudado 1.657 millones de euros más.

Esto se debe en gran medida a que la presión fiscal del impuesto sobre sociedades es la más baja de toda Europa. El peso de lo recaudado mediante el impuesto sobre sociedades fue de media el equivalente al 3,2% del PIB en la UE-27 en 2023, mientras que en Navarra fue del 1,96%. Como consecuencia del bajo tipo aplicado y del fraude fiscal en el impuesto sobre sociedades, la presión fiscal de este impuesto se situó a la cola de la UE. Esta diferencia de 1,24 puntos supondría recaudar 531,9 millones de euros más en 2024, esto es, más del doble de lo que se recaudó (500,2 millones).



1.2. La clase trabajadora sigue cargando con la recaudación de Navarra

La recaudación total de 2024 de los impuestos concertados en Navarra ascendió a 5.433 millones de euros, lo que supone un aumento del 6,4% respecto al año anterior.

Los impuestos directos, es decir, aquellos que tienen en cuenta la capacidad económica del sujeto que los paga, crecieron el año pasado un 10,7%; mientras que los impuestos indirectos crecieron en menor medida, un 2,1%.

El crecimiento de los impuestos directos se debe principalmente a lo recaudado a las rentas del trabajo. Las rentas del trabajo han aportado 1.932,8 millones de euros (un 10,1% más que el año anterior), que supone el 64,7% de lo recaudado a través de los impuestos directos. En este sentido, destaca que el Impuesto sobre Sociedades haya recaudado incluso algo menos que el ejercicio anterior (un 0,9% menos). Lejos del imaginario colectivo según el cual las empresas son las que sustentan las arcas públicas, el análisis de la realidad y los datos empíricos muestran otra realidad. Las personas asalariadas pagan casi cuatro veces más por sus salarios que las empresas por sus beneficios.

Así, la recaudación de Navarra se sustenta gracias a lo que aportan las rentas del trabajo y los impuestos que gravan el consumo. El 77,5% de la recaudación total de Navarra (4.208,8 millones de euros) se hace a costa de lo que tributan las trabajadoras y trabajadores a través de sus nóminas y por lo aportado por el IVA y los impuestos especiales indirectos (aquellos que se pagan por igual sea cual sea la capacidad económica, es decir, que pagan por igual las rentas más altas y quienes están por debajo del umbral de la pobreza).

• Las rentas asalariadas tributan más del doble de lo que tributaban en 2007

Los ingresos por rentas de trabajo en el IRPF fueron de 1.932,8 millones de euros en 2024, lo que supone un 65% de la recaudación de impuestos directos. Es decir, casi 7 de cada 10 euros ingresados por impuestos directos los aportan las rentas asalariadas. La evolución muestra que las rentas del trabajo han aportado un 10,1% más que en 2023. Es más, la recaudación de las rentas de trabajo aumenta año tras año en mayor medida que el PIB o la inflación. Mientras que lo recaudado a las empresas es un 18,6% menor que en 2007, desde entonces la recaudación de las rentas de trabajo ha aumentado un 104,5%.

Si analizamos la recaudación del IRPF por tramos en Navarra, vemos que 9 de cada 10 declaraciones son en tramos inferiores a los 60.000 euros anuales, y solo el 0,15% de las declaraciones son en los 2 tramos más altos (quienes declaran más de 180.000 euros).

• El IVA también lo pagan principalmente las rentas del trabajo

El principal impuesto indirecto (que, como hemos señalado, no tiene en cuenta la capacidad económica del contribuyente) es el IVA. Se trata de un tributo



regresivo que grava el consumo de bienes y servicios, y que, por tanto, paga quien consume esos bienes, productos y servicios.

Este impuesto aportó a las arcas públicas de Navarra 1.689,8 millones de euros en 2024, 4,5 millones menos que en 2023. Los impuestos especiales recaudaron 586,2 millones de euros (9,2% más).

Hay que señalar que los impuestos indirectos también recaen principalmente sobre la clase trabajadora y sobre las rentas del trabajo, que son muchas más que las rentas empresariales o profesionales (el 86,4% de las declaraciones de IRPF pertenecen a las rentas del trabajo en Navarra).

1.3. Las empresas y las rentas altas cada vez pagan menos impuestos

• El impuesto sobre sociedades recauda un 18,6% menos que en 2007

Los años pospandemia se ha podido ver un aumento considerable de los márgenes empresariales y con ello el repunte de los beneficios empresariales, algunos hasta alcanzar récords históricos. Además, hay que recordar que dichos beneficios han sido obtenidos a costa de la mayoría de la población, asfixiando a las familias y haciendoles pagar más por las hipotecas, luz y gas. De forma que resulta lógico que las empresas aporten más a las arcas públicas. Sin embargo, como se puede comprobar, la recaudación por el impuesto sobre sociedades sigue sin alcanzar el nivel previo a la crisis de 2008.

En Navarra, la recaudación del Impuesto sobre Sociedades en 2024 fue de 500,1 millones de euros, un 0,9% menos que el año anterior. No obstante, esta cifra sigue siendo un 18,6% menor que lo que se recaudó en 2007, cuando se recaudaron 593,3 millones. Es decir, en 2024 se recaudaron a través del Impuesto sobre Sociedades 93,2 millones de euros menos que en 2007, pese a que desde entonces el PIB ha aumentado un 39,7%.

Lo recaudado por el Impuesto sobre Sociedades en 2007 equivalía al 3,2% del PIB de Navarra. Si en 2024 el impuesto sobre sociedades aportase ese mismo porcentaje, en Navarra se habrían recaudado 869,2 millones de euros a través de este impuesto, 369,1 millones de euros más.

• Las rentas del capital siguen teniendo un tratamiento privilegiado e injusto

Las únicas rentas que tributan en la escala general del IRPF son las rentas del trabajo. La escala general tiene unos tipos que van desde 13% al 52%. Las rentas del ahorro, que son, entre otras, las obtenidas por rendimientos de capital mobiliario (como acciones, fondos de inversión o fondos de pensiones) y las de capital inmobiliario, tienen una escala de tributación mucho más baja, del 20% al 28% como máximo.

El hecho de que una renta obtenida por el trabajo pague mucho más que una renta obtenida por el capital acumulado es algo totalmente injusto y una muestra clara de qué intereses protege la fiscalidad de Navarra.



• El Impuesto de patrimonio solo afecta al 1% de la población

El impuesto de patrimonio solo afecta a las personas más ricas. Es un impuesto que pagan las personas físicas que mayor patrimonio tienen (las empresas y las sociedades no pagan este impuesto). Este impuesto grava el valor de los bienes del contribuyente una vez descontadas sus deudas.

En Navarra, tienen la obligación de declarar por este impuesto quienes tienen un patrimonio superior a un millón de euros. Para calcular este valor, hay que tener en cuenta que quedan exentos 250.000 euros de la vivienda habitual. Además, hay un mínimo exento de 550.000 euros por contribuyente, y un tope del 60% de la base imponible de tributación conjunta entre el IRPF y el Impuesto de Patrimonio.

Hay que recordar que la principal reforma fiscal que se ha tomado desde que UPN salió del Gobierno de Navarra, ocurrió en la anterior legislatura, cuando se declararon exentos desde 2020 los bienes de los vinculados a una actividad empresarial en el Impuesto de Patrimonio.

Todos estos límites hacen que en Navarra solo el 1% de la población pague por este impuesto (7.292 personas en 2023, último dato disponible), y solo 44 personas tributan por el tramo más alto. La recaudación total del Impuesto de Patrimonio ha sido de 42,7 millones de euros en 2024 en Navarra, el 0,79% del total de la recaudación.

1.4. Permisividad con el fraude fiscal de las empresas y rentas empresariales

Otra de las características del sistema fiscal de Navarra es el enorme fraude fiscal que existe. Esto es, más allá de que la presión fiscal de las empresas es la menor del entorno europeo y estatal, hay que añadir el fraude fiscal cometido por las empresas y las rentas empresariales.

Un indicador del fraude fiscal es la declaración del IRPF de las rentas empresariales. La renta media declarada por las rentas de trabajo fue en 2023 (último dato disponible) el doble que la declarada por las actividades empresariales. El rendimiento neto del trabajo fue de 25.325 euros en el ejercicio 2023 (tomando en cuenta el total declarado), 12.834 euros superior a lo declarado por las actividades empresariales, que fue de 12.491 euros.

Otro indicador es el de las declaraciones del impuesto sobre sociedades. En 2023 (último dato disponible), hubo 20.063 sociedades que tuvieron que declarar en este impuesto. De todas éstas, 8.104 hicieron una declaración a cero (el 40,4%) y 4.168 declararon pérdidas (el 20,8%). Esto es, el 61,2% de las empresas y demás sociedades declararon no haber ganado nada o haber tenido pérdidas (por lo que no tributaron por este impuesto). Salta a la vista que estos datos no reflejan la realidad.



2. Acuerdo fiscal entre el PSN, Geroa Bai, Contigo-Zurekin y EH Bildu

2.1. Principales medidas fiscales acordadas

Impuesto sobre Sociedades

- El acuerdo plantea rebajar el tipo de gravamen del 28% al 25% a las empresas que cumplan con 4 requisitos:
 - Que el número de personas con contrato laboral no se inferior a la media de los 3 años anteriores.
 - No haber aplicado ningún ERTE por causas económicas el último año.
 - Que la empresa no haya sido sancionada el último año con una sanción grave o muy grave en materia de prevención laboral.
 - Que cumplan la legalidad en cuanto a la obligación de hacer un plan de igualdad.
- Se implementa una tributación mínima efectiva del 13%, 11% y 10%, según que el volumen de negocio de la empresa. Esto es, la tributación mínima general será del 13%, las consideradas pequeñas empresas (las que tienen un volumen de negocio entre 1 y 20 millones) del 11%, y las consideradas microempresa (con un volumen de negocio inferior a 1 millón de euros) del 10%.

• IRPF

 En cuanto a las rentas más bajas, por un lado se ha aumentado el mínimo de obligación de declarar por rendimientos de trabajo hasta los 17.000 euros. Esto es, las personas con rentas inferiores a los 17.000 euros anuales, no tendrán la obligación de hacer la declaración de la renta.

Por otro lado, se aumenta la deducción por mínimos personales hasta los 32.000 euros. Esto es, se reduce la carga impositiva a las rentas inferiores a los 32.000 euros. Según el Gobierno, estas medidas tendrán un impacto negativo en la recaudación de 114 millones en 2026.

- 2. Se aumenta el límite para tributar por estimación directa 200.000 a 250.000 euros para los transportistas.
- 3. Se aumenta el complemento de las pensiones mínimas de viudedad y jubilación hasta los 15.400 euros brutos al año. Esta es una medida que ya se recoge en el acuerdo presupuestario de 2026, y que supone que quienes tienen una pensión menor a 15.400 euros, podrán complementarla hasta esa cifra mediante una deducción en el IRPF

2.2. Valoración del acuerdo



Se rebaja el Impuesto sobre Sociedades a las empresas que menos impuestos pagan de todo el Estado

Los requisitos necesarios para la rebajar el tipo de gravamen son fácilmente alcanzables para las empresas, por lo que la mayoría de las grandes empresas van a pagar menos en el Impuesto de Sociedades. Se trata de una medida totalmente denunciable, y más si tenemos en cuenta que las empresas pagan en Navarra menos que en el resto del Estado, mucho menos que la media europea e incluso menos de lo que se recaudaba en 2007.

Además, en vez de penalizar y obligar a pagar más impuestos a aquellas empresas que no cumplen los requisitos acordados, lo que se hace es rebajar los impuestos a los que cumplen esos requisitos, lo que ocasiona una merma en la recaudación que puede acabar debilitando los servicios públicos

• Un acuerdo fiscal que supone una disminución de la recaudación

Los impuestos sirven para financiar los servicios públicos y las prestaciones sociales, y sin una recaudación suficiente, no se pueden garantizar unos servicios públicos de calidad.

Las principales medidas anunciadas tienen un impacto negativo en la recaudación, y no se propone ninguna otra que permita incrementarla o compensar, al menos, las pérdidas derivadas de las medidas ya anunciadas.

Si bien no se ha hecho público el coste que tendrán estas medidas en la recaudación, llama la atención que el Gobierno de Navarra solo haya hecho público el coste que tendrán las medidas que afectan a las rentas más bajas.

• Aliviar la carga impositiva a las rentas más bajas debe ir acompañado de un aumento de la recaudación a las rentas altas y del capital

ELA cree que la rebaja impositiva que se hace a las rentas más bajas aumentando la deducción por mínimos y subiendo la obligación de declaración, debería complementarse con una mayor carga impositiva sobre las rentas más altas y sobre las rentas del capital, justo lo contrario a lo que sucede en este acuerdo.

 Subir el mínimo de la obligación de presentar la declaración podría perjudicar a las personas que se beneficiarían del incremento de las deducciones para las pensiones más bajas.

ELA considera que es necesario y urgente complementar las pensiones más bajas, y se debe hacer de forma efectiva. Hay que recordar que a día de hoy hay más de 60.000 pensiones por debajo de 1.100 euros en Navarra.

En relación con el complemento de las pensiones de viudedad y jubilación hasta los 15.400 euros a través de deducciones fiscales, ELA considera que puede tener un alcance muy limitado, y así lo muestra la dotación presupuestaria para



esta medida. Por eso, ELA considera necesario que se haga público a cuántas personas beneficia esta medida, implantada en el acuerdo presupuestario de 2025,

Por otro lado, este complemento no se hace a través de una prestación, sino que se trata de una deducción del IRPF. Por tanto, quienes no hagan la declaración del IRPF, no se beneficiarán de la misma. Hay que tener en cuenta que en el mismo proyecto de Ley Foral se ha subido el mínimo obligatorio para declarar el IRPF a 17.000 euros, esto es, por encima del complemento propuesto para las pensiones de viudedad y jubilación. Esto podría dejar fuera a más personas pensionistas que pudiesen tener derecho a este complemento.

En este sentido, ELA cree que el foco no debe ponerse en subir el mínimo obligatorio para declarar, porque puede que como consecuencia de ello, personas que tienen derecho a la deducción para complementar la pensión de viudedad o jubilación, o cualquier otra deducción, se queden fuera.

• Se fija un tipo mínimo que apenas tendrá incidencia

El tipo efectivo del Impuesto sobre Sociedades, es decir, la tasa real que las empresas pagan tras aplicar deducciones y bonificaciones, se sitúa en el 18,9% para las grandes empresas, 17% para las pequeñas empresas y 15,8% para las microempresas.

La propuesta de establecer una tributación mínima efectiva del 13%, 11% y 10%, respectivamente, apenas tendrá impacto real. En la práctica, estas cifras mínimas están por debajo de los tipos efectivos actuales, por lo que la medida no servirá para aumentar de forma significativa la recaudación fiscal.

De hecho, según la prensa, esta reforma solo incrementaría la recaudación en 11 millones de euros, una cantidad muy reducida si se tiene en cuenta que el Impuesto sobre Sociedades recaudó 500 millones de euros en 2024.

• No hay ninguna medida para mejorar la lucha contra el fraude fiscal

A la poca carga impositiva de las empresas hay que añadir el fraude fiscal: 6 de cada 10 sociedades declaran pérdidas o que no tienen ingresos. El fraude también se ve claramente en el IRPF, donde las rentas empresariales declaran ganar menos que las rentas del trabajo.

ELA echa en falta que se tomen medidas para aumentar las inspecciones a las empresas y las rentas del capital. Se trata de medidas con una incidencia directa en la justicia fiscal y que además son rentables para las arcas públicas.

No hay, por tanto, razón alguna para no incluir medidas que mejoren la capacidad fiscalizadora y aumenten los recursos de la Hacienda Navarra.



2.3. Los partidos a la izquierda de UPN renuncian a cuestionar los privilegios del capital y las empresas

Diez años después de la salida de UPN del Gobierno, la fiscalidad navarra sigue siendo una fiscalidad injusta, insuficiente y permisiva con el fraude fiscal. Lamentablemente, en lugar de revertir esta fiscalidad, Gobierno de Navarra y EH Bildu acaban de acordar que las empresas navarras todavía paguen menos impuestos.

El propio Consejero de Economía y Hacienda en la rueda de prensa en la que se dió a conocer el acuerdo señaló que el objetivo de las medidas es "mostrar una tierra aún mucho más atractiva para la llegada de más proyectos empresariales". En ese mismo sentido, la Cámara de Comercio ha valorado positivamente la rebaja en el Impuesto de Sociedades. El hecho de que la Cámara de Comercio, una de las instituciones más neoliberales de todo Navarra, haya aplaudido el acuerdo debería avergonzar a los partidos políticos firmantes de este acuerdo.

Una situación similar se produjó en la reforma fiscal del año 2023, acordada también entre PSN, Geroa Bai, Contigo Zurekin y EH Bildu, una reforma que fue del agrado de UPN.

Lo cierto es que la decisión de no realizar una reforma fiscal de calado en Navarra está teniendo consecuencias sociales. En el periodo comprendido entre 2015 y 2024 la tasa de riesgo de pobreza en Navarra aumentó del 13,9% al 18,3%, a pesar de que han sido diez años de crecimiento económico (en ese mismo periodo el PIB creció un 41,5% y el empleo un 20,1%). El aumento de la pobreza, en tiempos de bonanza económica, es un fracaso de todos los partidos que durante esta década han formado parte del Gobierno o lo han apoyado desde fuera.

ELA lamenta que todos los partidos políticos a la izquierda de UPN hayan acordado no realizar una reforma fiscal ambiciosa. En opinión de ELA, la estrategia política de tener a la derecha fuera del Gobierno nunca puede ser a costa de asumir políticas de derechas. Si no se cuestiona y no se plantean alternativas a una política fiscal diseñada para proteger los intereses de las empresas y las rentas más altas, se está perdiendo cualquier referencia a una posible política alternativa. Los mayores beneficiados de este consenso en la fiscalidad son las empresas y las rentas altas y de capital, que van a seguir teniendo una fiscalidad ventajosa para sus intereses.

3. Propuestas de ELA para avanzar hacia un sistema fiscal más justo para la clase trabajadora

En este contexto, ELA viene elaborando sus propuestas para una reforma fiscal que incorpore un notable incremento de los impuestos a pagar por los beneficios de las empresas, por la riqueza y por las rentas altas.

Las diferentes administraciones competentes en esta materia son las que han permitido que el sistema impositivo sea cada vez más injusto y menos redistributivo. Es por ello, que se debe interpelar a las instituciones para exigir un cambio en él. Como todo el sistema fiscal de Navarra no está en manos



de las instituciones navarras, las propuestas están clasificadas según la competencia a quien corresponden.

3.1. Reforma fiscal

ELA plantea las siguientes medidas en las que el Gobierno y el Parlamento de Navarra tienen absoluta competencia para llevarlas a cabo.

- Impuesto sobre Sociedades
 - Ante la caída de la recaudación del impuesto sobre sociedades y el tipo real. Es necesario el establecimiento de un tipo efectivo mínimo del 25% sobre los beneficios del ejercicio, sin excepciones.
 - Eliminación de las deducciones e incentivos fiscales, y de la ingeniería fiscal para que el tipo efectivo se iguale al tipo nominal.
 - Establecer un impuesto por beneficios excesivos. En losúltimos años hemos podido ver cómo las empresas han aprovechado el contexto para aumentar sus ganancias de forma extraordinaria. Por eso vemos necesario gravar esos beneficios extraordinarios de las grandes empresas cuando se dan contextos de crisis.

Impuesto de Patrimonio

- El impuesto de patrimonio es una herramienta para reducir la desigualdad, así como el poder que ejercen los más ricos. Es de justicia hacer pagar más a los que más tienen. Por eso vemos necesario:
 - Subir la tarifa del impuesto hasta alcanzar el 4% en el caso de los más ricos.
 - Eliminación del tope conjunto de tributación de este impuesto y el IRPF.

IRPF

- En primer lugar, ELA propone aumentar los tipos impositivos a las rentas más altas y situarlo, como mínimo, en el 66% (analizar subirlo al 80% en el caso de los que obtengan una renta superior a 1.000.000 de euros). Esta medida debería conllevar también un aumento de tramos con el objeto de conseguir mayor progresividad.
- Eliminar el trato favorable a las rentas de capital (los ingresos derivados de acciones y participaciones, alquileres y otras rentas que son mayoritariamente su fuente de ingresos). No tiene sentido alguno que las rentas que se obtienen del capital paguen menos que las del trabajo. En ese sentido, es fundamental eliminar la dualidad de la tarifa, o en su defecto establecer un tipo más elevado para las rentas que se obtienen del capital.



3.2. A nivel internacional

ELA es consciente de la realidad que nos rodea y por ello es necesario que no solo cambien las cosas a nivel de Navarra, sino también a nivel europeo y mundial. En ese sentido, ELA reclama una armonización al alza de los impuestos en toda la Unión Europea, para evitar el dumping fiscal, al igual que ocurrió con el impuesto mínimo de sociedades (OCDE). Es imprescindible continuar en esa senda y aumentarlo al 25% a todas las empresas.

Asimismo, recientes estudios señalan que los milmillonarios pagan una tasa impositiva más baja que incluso los deciles inferiores de la población. Ante esta situación, es necesario establecer un impuesto a la riqueza en Europa. Gabriel Zucman sostiene que los milmillonarios tributen anualmente el 2% de su riqueza.

En cuanto a los paraísos fiscales, conforme a lo que sostiene Oxfam¹., es necesario saber quiénes son los verdaderos dueños de la riqueza, realizando registros públicos de los beneficiarios efectivos de las empresas y otras entidades legales. Asimismo se deberían prohibir las "empresas pantalla"², y poner en marcha un registro mundial de activos que saque a la luz quiénes son los verdaderos dueños de los activos físicos offshore.

3.3. Lucha contra el fraude fiscal

ELA viene reclamando dotar a la Hacienda Navarra de medios suficientes para poder inspeccionar todas las rentas no salariales en el periodo de prescripción. Ello supone inspeccionar en un periodo máximo de cuatro años a todas las empresas, así como a las rentas de capital y a las actividades económicas.

3.4. Decidir toda la política fiscal en el Parlamento de Navarra La totalidad de las competencias deberían estar en Navarra. Actualmente, solo se tiene competencia normativa sobre los impuestos directos; sin embargo, los impuestos indirectos y las cotizaciones sociales se siguen decidiendo en Madrid. Además, estos tributos suponen la mayoría de los ingresos de las Haciendas, lo que supone una falta de soberanía fiscal para Navarra.

12

¹ Informe de Oxfam -Enero de 2023

² Son entidades jurídicas que, aunque legalmente constituidas, se utilizan principalmente como un vehículo para ocultar la identidad de los verdaderos propietarios, facilitar transacciones financieras ilícitas o eludir impuestos y regulaciones



