

BIBLIOGRAFÍA

CALVO ORTEGA, R.: *Estado Social y participación asociativa, Cuadernos Civitas, Thomson Reuters, Pamplona, 2009.*

Acaba de ver la luz este nuevo libro del Profesor Rafael Calvo del que, con verdadera satisfacción, procedo a dar noticia de su contenido. Se trata de una obra de máxima actualidad e interés ya que aborda uno de los retos esenciales y permanentes de las democracias occidentales de nuestros días: el establecimiento y el perfeccionamiento constante del Estado Social.

Consta de Introducción y de doce Apartados o Epígrafes; sin embargo, realizando una apretada labor de síntesis, creo que en la investigación que se presenta cabe apreciar dos partes diferenciadas, aunque íntimamente ligadas entre sí: la primera, más amplia, se ocupa de precisar el concepto de Estado Social y las características jurídicas que del mismo se desprenden y la segunda (esencialmente los cuatro últimos Epígrafes), estudia el papel que desempeñan las empresas asociativas de la economía social como colaboradoras de los poderes públicos en el desarrollo del Estado Social.

En la obra se define el Estado Social como los mandatos del poder constituyente a los poderes públicos para que establezcan y sigan determinadas políti-

cas (sobre las materias sociales o económicas incluidas esencialmente en el Capítulo III del Título I de la Constitución bajo el rótulo “De los principios rectores de la política social y económica”) a través de la promulgación de las leyes y la aprobación de las normas que sean necesarias para su realización.

Se incide de forma especial en que estos mandatos del constituyente no son meras declaraciones programáticas sino que producen importantes efectos jurídicos en tres planos distintos: en la producción legislativa, a través del desarrollo y perfeccionamiento de las normas o su producción en la dirección marcada por estos imperativos; en la práctica judicial, donde tendrá una función interpretativa e integradora de la norma y en la actividad administrativa, ya que el Estado Social demanda prestaciones de la Administración que realicen servicios y ordenaciones concretas. En definitiva, el Estado Social se configura como un grupo normativo que tiene como finalidad el establecimiento de políticas sociales cuyo denominador común está conformado por su teleología: la realización de la igualdad de los ciudadanos como valor superior del ordenamiento jurídico.

En el Apartado V del estudio se analizan con detalle los distintos destinatarios de estos mandatos constitucionales, planteándose la cuestión de si cabe que la

realización de las políticas sociales se lleve a cabo también por entidades privadas. Se razona que afecta a todos los poderes públicos: legislativo, ejecutivo y judicial y a todas las entidades en que se estructura territorialmente el Estado: Comunidades Autónomas y Corporaciones Locales. Se destaca también el papel de la Unión Europea en la realización de estas políticas aunque en este caso el título habilitante reside en el propio Tratado de la Unión, uno de cuyos objetivos esenciales es la cohesión económica y social y la solidaridad entre los Estados miembros.

Junto a los entes públicos mencionados las políticas sociales contenidas en el Capítulo III del Título I de la Constitución se desarrollan también por entidades privadas. Estas se incardinan, en esencia, en dos grupos: en el primero se pueden integrar las entidades privadas que ejecutan sus tareas en estas materias en virtud de un título jurídico habilitante que les otorgan los entes públicos (concierto, concesión, autorización, etc...) y, en el segundo, todas aquellas entidades que realizan las mismas actividades con la peculiaridad de que su situación jurídica deriva directamente de la ley. Es el caso de las fundaciones, asociaciones de utilidad pública y, en general, de las entidades sin fines lucrativos a que se refiere el art. 2 de la Ley 49/2002, de 23

de diciembre, de régimen fiscal de las entidades sin fines lucrativos y de los incentivos al mecenazgo.

En el libro se destaca la amplísima discrecionalidad de que gozan los poderes públicos para ordenar y ejecutar estos mandatos del constituyente y se analizan los mecanismos reductores de esta discrecionalidad. Estos instrumentos son de dos tipos: de carácter parlamentario y de naturaleza consultiva. Entre los primeros se consideran el debate parlamentario, la iniciativa popular para la presentación de proposiciones de ley, el derecho de petición y la Ley de Presupuestos, destacando la relevancia que en este aspecto cumple la técnica de presupuestación por programas. También desarrollan un papel importante en el sentido indicado el Consejo Económico y Social, el Consejo de Estado y los órganos colegiados creados al amparo del art. 39 de la LOFAGE.

En el Apartado VIII del libro se aborda la función que cumple la fiscalidad al servicio del Estado Social. Se resalta la colaboración que prestan a ese fin los principios constitucionales tributarios de capacidad económica y progresividad, cumpliendo una función redistributiva de la renta y exonerando del deber de contribuir a determinados ciudadanos. Además, en nuestro sistema tributario se establecen numerosas exenciones, reduccio-

nes, deducciones y desgravaciones que sirven a las políticas que integran el Estado Social. La propia Ley General Tributaria encomienda a los tributos, además de su función financiera, atender a la realización de los principios y fines contenidos en la Constitución (art. 2-1). El Profesor Rafael Calvo pasa revista a los más importantes beneficios fiscales que responden a la teleología indicada en los distintos impuestos, llegando a la conclusión de que en las últimas décadas en nuestro sistema tributario se han fortalecido las medidas que sirven al Estado Social.

Seguidamente se examinan las figuras y técnicas empresariales que llevan a cabo políticas sociales. Se trata de las denominadas genéricamente entidades de economía social cuyos tipos jurídicos son, principalmente, cooperativas, sociedades laborales, fundaciones, mutualidades de previsión social, asociaciones de utilidad pública, empresas de inclusión social y centros especiales de empleo. También se consideran las distintas políticas sociales y se estudian las diversas entidades de economía social que las desarrollan. Baste citar, a título de ejemplo, la función que cumplen las cooperativas de trabajo asociado y las sociedades laborales en materia de empleo.

El trabajo concluye con el estudio de la participación asociativa en su función de colabora-

ción con los poderes públicos en el desarrollo del Estado Social, papel que desempeñan esencialmente las asociaciones de utilidad pública. También se analiza su operatividad actual en relación con las políticas de empleo y bienestar de los trabajadores, de formación y de educación de los consumidores y de atención y ayuda a personas discapacitadas. Rafael Calvo termina pronosticando un mayor desarrollo del asociacionismo de participación en el futuro para coadyuvar en la realización de las políticas sociales en las que en la actualidad no está presente.

Felicito al autor por este nuevo libro que deja traslucir perfectamente su profundo bagaje científico y amplia experiencia política. En definitiva, en mi opinión, se trata de un trabajo del máximo interés, termómetro fiel de la situación actual del Estado Social en nuestro país, cuya lectura recomiendo.

JOSÉ LUIS MUÑOZ DEL CASTILLO

*Catedrático de
D. Financiero y Tributario
Universidad de León*

GARCÍA NOVOA, C.: *El concepto de tributo*, Tax Editor, Lima, 2009, 431 páginas.

En noviembre de 2009 salió a la luz una nueva e interesante obra en el ámbito del Derecho Tributario en la nueva y dinámica editorial peruana Tax Editor, que pretende erigirse en elemento de difusión de los jóvenes autores de la doctrina latinoamericana. En efecto, la monografía *El concepto de tributo* se presenta como un trabajo de indudable seriedad y rigor científico, aspecto que caracteriza a todas y cada una de las obras de su autor. Así, César GARCÍA NOVOA, prestigioso Catedrático de Derecho Financiero y Tributario de la Universidad de Santiago de Compostela, ha sabido presentar en su última obra una visión renovada de la concepción del tributo. Si bien se trata de la aproximación a un tema clásico en el Derecho Tributario, esta monografía da un paso más, ofreciendo un verdadero aporte científico, ya que ofrece un concepto de tributo que toma como base los principios de legalidad o tipicidad y capacidad contributiva, complementándolos con la interpretación de los mismos por la doctrina y teniendo en cuenta, finalmente, los pronunciamientos al respecto de los tribunales españoles, alemanes, italianos, latinoamericanos y del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas (TJCE).

Como apunta Mauricio A. PLAZAS VEGA en el interesante prólogo que ha redactado para esta obra, el lector observa, mientras lee las páginas de la monografía, la absoluta claridad y precisión del discurso, el respeto por las opiniones doctrinales no concordantes con la expuesta por el autor y la nitidez de las conclusiones presentadas.

Con la finalidad de realizar un correcto análisis del concepto de tributo, la obra se estructura en treinta epígrafes, que giran en torno a seis grandes apartados, en los que se aborda el estudio del tributo desde todos los puntos de vista posibles.

Así pues, la primera parte de la monografía estudia la relación entre Derecho Tributario y Derecho Financiero, así como la interrelación existente entre el Derecho Financiero y el Derecho Administrativo. El autor parte de la clásica definición de SÁINZ DE BUJANDA, según la cual "el Derecho financiero es el Derecho de la actividad financiera; acción del Estado y demás entes públicos que se dirige a obtener los ingresos necesarios para poder realizar los gastos que sirven al sostenimiento de los servicios públicos, entendidos en su sentido más amplio". Y, en esta línea, el Derecho Tributario estaría integrado por las normas que, dentro del Derecho Financiero, regulan el establecimiento y aplicación de los tributos. Todo esto para determinar que el

Derecho Financiero y Tributario constituye una rama autónoma dentro de la Ciencia Jurídica, siendo el tributo el objeto propio del Derecho Tributario, y el elemento nuclear del denominado Estado Fiscal. Además, la obra repara en el hecho de que el Derecho cumple una función instrumental, esto es, el Derecho no es un fin en sí mismo. Y, en este sentido, el autor indica que el Derecho no se agota con las normas, sino que hay que tener en cuenta los valores superiores del ordenamiento jurídico, entre los que se encuentra la justicia.

Una vez expuestas estas cuestiones, la obra estudia la denominada “constitucionalización del fenómeno financiero-tributario”. Y, en esta parte, el autor critica la línea de pensamiento que concibe al tributo como fundamento sobre la base del Estado Social y de Derecho y el principio de solidaridad. De este modo, defiende que el principio de solidaridad es importante para el Estado Social, pero que ello no puede significar la vulneración del principio de capacidad económica. Se establece, por lo tanto, la necesidad de recuperar la plena eficacia del principio de capacidad contributiva.

La tercera parte del libro se detiene en el análisis del tributo como prestación patrimonial coactiva, y en ella distingue las figuras de las tasas, contribuciones especiales y los precios

públicos, haciendo hincapié en el concepto de tarifa y determinando cuándo ésta se va a calificar como precio o como tasa. En particular, pone de relieve que esta cuestión se resuelve reparando en el tipo de servicio que se presta y en quién lo presta. Así pues, los tributos conforman una de las prestaciones patrimoniales de carácter público, pues son “obligaciones de pago establecidas de modo unilateral por parte del ente público”.

A continuación, el cuarto bloque de la monografía se dedica a los principios constitucionales en el ámbito del Derecho Tributario. En concreto, se realiza un estudio del principio de reserva de ley o tipicidad –y su consecuencia, esto es, la necesaria aprobación de una ley para el establecimiento de los tributos–, el principio de seguridad jurídica, el principio de capacidad económica, el principio de no confiscatoriedad, el de igualdad, generalidad y, finalmente, del principio de progresividad. El respeto de todos ellos en el establecimiento de los tributos es necesario para alcanzar el ansiado valor de la justicia tributaria.

Tras el estudio de los principios constitucionales, la monografía prosigue con una quinta sección destinada a las clases de tributos en el ordenamiento español (la denominada clasificación tripartita), esto es, los impuestos, tasas y contribucio-

nes especiales, aportando no sólo las contribuciones de la doctrina tributarista, sino la interesante jurisprudencia del Tribunal Supremo y Tribunal Constitucional españoles respecto de la libre configuración de categorías tributarias. Y es que, efectivamente, no toda contraprestación que no sea un impuesto, tasa o contribución, tiene que ser una de las denominadas "otras figuras no tributarias", porque la jurisprudencia constitucional ha consagrado la libertad de configuración del legislador, que tiene la posibilidad de crear las categorías tributarias que considere pertinentes. A continuación, la monografía realiza un estudio paralelo con el sistema tributario peruano, indicando las notas más salientes en relación con el concepto de tributo en el ordenamiento jurídico de ese país. Aclara, además, que el tributo tiene un fin contributivo, y su función no consiste en sancionar un ilícito, aspecto éste que diferencia los tributos de las sanciones. Y apunta, de otra parte, lo que un sector de la doctrina denomina como otras especies del género tributario, entre las que se encuentran los precios públicos, los arbitrios del Derecho peruano y los cánones del Derecho español.

La sexta y última parte de la obra se refiere al uso extrafiscal de los tributos, admisible sólo en casos excepcionales, aunque no

necesariamente fundándolo en el principio de solidaridad y en la cláusula del Estado social, ya que esa base jurídica sólo estaría siendo utilizada para evitar el control de la capacidad económica. GARCÍA NOVOA hace una especial referencia a los tributos medioambientales y al conocido principio "quien contamina, paga", así como a los tributos sobre transferencias de capital, muy habituales en América Latina en los últimos años.

La monografía finaliza con una reflexión sobre el recurrente uso de la parafiscalidad (tasas y precios, básicamente), defendiendo la necesidad de control sobre la misma, que podrá llevarse a cabo, por ejemplo, a través de la reserva de ley.

En suma, nos encontramos ante un brillante trabajo que, de modo claro, riguroso y sistemático, permite al lector conocer el concepto de tributo desde una perspectiva actual, apoyada no sólo en la legislación, sino también en el acertado análisis de la jurisprudencia española, latinoamericana, italiana, alemana y europea..

SORAYA RODRÍGUEZ LOSADA

*Becaria del Programa de Formación de Profesorado
Ministerio de Educación
Universidade de Santiago de
Compostela*

MERINO JARA, I; OLEA GODOY, W.: *Código de procedimientos tributarios*, Aranzadi, Pamplona, 2009.

A) FUNDAMENTO

La obra “Código de Procedimientos Tributarios” preparada por el profesor MERINO JARA y por el Magistrado del Tribunal Superior de Justicia de Extremadura OLEA GODOY, y editada por Aranzadi a finales del pasado año 2009 en la colección de Códigos con jurisprudencia, constituye una herramienta fundamental en el estudio y examen de los diversos procedimientos de nuestro ordenamiento jurídico tributario, no solo de los contenidos en la Ley 58/2003 de 17 de diciembre, Ley General Tributaria, y desarrollados por su respectiva normativa reglamentaria, puesto que junto a los previstos en la legislación estatal, se incluyen los previstos en la normativa autonómica y local, aportando de este modo una visión completa y exhaustiva a la obra, al sistematizar en su estudio tanto la regulación de cada procedimiento, como la más relevante jurisprudencia, lo que finalmente confiere una gran actualidad y oportunidad a este código.

B) ESTRUCTURA

El Código de procedimientos tributarios recopila junto a las disposiciones recaídas sobre la materia, destacada jurisprudencia de tribunales comunitarios,

como el Tribunal de Justicia, el Tribunal de Primera Instancia (en la actualidad, Tribunal General) y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos; junto a la de tribunales de jurisdicción nacional, como el Tribunal Constitucional, el Tribunal Supremo, la Audiencia Nacional, y diversos Tribunales Superiores de Justicia autonómicos, además de las principales resoluciones del Tribunal Económico Administrativo Central.

Para ello parte, como es habitual en este tipo de obras, de la referencia a las Disposiciones Generales relacionadas con este ámbito, como son, entre otros, determinados artículos de la Constitución española, de la Ley Orgánica del Poder Judicial o de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, junto al texto completo de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, de la Ley del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y de la Ley General Tributaria.

Tras las disposiciones generales, se incluyen las diversas normas relativas al sistema de financiación de las Comunidades Autónomas, a las que se suman los respectivos Estatutos de Autonomía de régimen común, en parte recientemente reformados, además de los propios de los regímenes forales. Acto seguido, son examinadas las nor-