

En definitiva, este libro ayuda a entender al *jurista* la razón del *déclin du droit*, pero, sobre todo, apunta la dirección que debe tomar *le progrès du droit*, al menos guía el itinerario que sigue en la actualidad.

Salpimentan la exposición las instituciones civiles: contrato, propiedad, familia, herencia, con su particular reflejo en las costumbres, economía, jurisprudencia, lo que denota la especialidad del autor.

Este no es sin embargo un libro sobre materias propias de Derecho Civil, ni por su cometido ni por sus observaciones, que encaminan también otros campos: la crítica de encerrar el poder político en límites jurídicos muy estrechos; la politización de la justicia preludio de la politización del Derecho; no sacrificar la justicia a la eficacia; el juicio desfavorable a los sistemas jurídicos que erigen en principio de legislación la sumisión total a una ideología, sistema que deviene entonces oficial; la aculturación jurídica y el abandono de la ilusión de un modelo universal.

JOSÉ ANTONIO DORAL

Catedrático de Derecho Civil

**HUCHA CELADOR, Fernando de la: «Introducción al régimen jurídico de las Haciendas forales», Ed. Cívitas/La Caixa, Madrid, 1995, págs. 147.**

1. Abordar el estudio de los ordenamientos forales encierra el peligro de caer en posiciones sentimentales y condicionamientos políticos dejando en un segundo plano los aspectos jurídicos. No se ha incurrido en estos errores en la obra que comentamos. El autor se enfrenta con impecable técnica jurídica al intrincado, en ocasiones por desconocido, sistema tributario de Alava, Guipúzcoa, Vizcaya y de Navarra. Partiendo de la Constitución de 1978, el Estatuto de Autonomía del País Vasco y la Ley Orgánica de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra, esta monografía intenta explicar los principios básicos del régimen tributario específico de los territorios forales, deducibles del Concierto vasco de 1981 y del Convenio navarro de 1990. La novedad y el interés dogmático de la obra, no sólo para el tributarista sino también para el iusprivatista, reside en que el análisis se centra no en las cuestiones en torno al cupo a pagar al Estado por las Comunidades Forales —como es común entre los trabajos doctrinales que tratan el tema— sino en los criterios de armonización entre el régimen común y el foral. Criterios que el legislador extrae, en numerosas ocasiones, de instituciones jurídico privadas forales.

2. El trabajo se estructura en tres capítulos. En el primero —«La posición de las Haciendas Forales en el sistema constitucional»— el autor sienta las bases sobre las que se desarrolla el estudio. Parte, para ello, del reconocimiento constitucional de los derechos históricos y establece las diferencias jurídicas existentes entre los regímenes del País Vasco y Navarra que justifican su análisis por separado en los dos siguientes capítulos.

Visto el sencillo esquema de la obra, analizamos el contenido de la misma destacando y contrastando alguna de las opiniones del autor.

3. Al contrario que en la Constitución de 1931 en la que la autonomía regional se concede abstractamente «en la medida de su capacidad jurídica», la Constitución de 1978 directa y explícitamente «ampara y respeta los derechos históricos de los territorios forales» y secunda su actualización (Disposición Adicional Primera). De este modo, la validez y vigencia de los derechos históricos no deriva de su legitimidad histórica, sino de su reconocimiento y amparo constitucional. Partiendo de estas premisas Fernando de la Hucha, señala los dos presupuestos previos indispensables para acometer el tema principal: (1) La identificación actual de los territorios forales y (2) la inclusión de la potestad tributaria dentro de los derechos históricos de éstos.

(1) Con respecto al primer presupuesto hay que señalar que los territorios forales son fácilmente identificables: son los integrados por las provincias de Navarra, Alava, Guipúzcoa, Vizcaya. Sin embargo, mientras que la provincia de Navarra es a su vez Comunidad Autónoma, los otros tres territorios optaron por constituir la Comunidad Autónoma del País Vasco. Por ello, la Comunidad Autónoma del País Vasco no es propiamente una Comunidad foral sino una Comunidad de territorios forales. He aquí la primera de las divergencias que aboca a un examen diferenciado de tales territorios. Esta circunstancia es fundamental desde el punto de vista de la potestad tributaria por varios órdenes de consideraciones. En *primer* lugar, porque el derecho histórico que comporta el sistema de Concierto Económico del País Vasco lo es de los Territorios Históricos, no de la Comunidad Autónoma. En *segundo* lugar, porque el art. 41 de su Estatuto de Autonomía establece una armonización con el Estado y, además, una coordinación y armonización internas siguiendo las pautas que fija el Parlamento Vasco. He aquí la segunda de las diferencias que justifica su estudio por separado. Por último, en *tercer* lugar, porque el ejercicio de la potestad tributaria se materializa a través de normas que no son leyes desde el punto de vista formal dado que la CE no reconoce potestad legislativa a entidades que tienen naturaleza provincial (tercer elemento que justifica el estudio en capítulos distintos).

(2) El segundo presupuesto imprescindible para el posterior desarrollo del tema es la inclusión de la potestad tributaria dentro de los derechos históricos de los territorios forales. Frente a lo que sucede en el ámbito civil en que hay una explícita referencia a los derechos forales como históricos (art. 149.1.8), en el ámbito tributario ha de deducirse de la realidad jurídica histórica y el velado, pero indubitado, reconocimiento constitucional. En efecto, como señala el autor del libro que recensamos, la potestad tributaria como derecho histórico se extrae de la continuidad histórica del régimen fiscal de Convenios y Conciertos Económicos en Navarra y Alava. En el caso de los territorios históricos Guipúzcoa y Vizcaya se infiere de la Disposición Derogatoria Segunda de la CE a través de la cual se restablece el régimen tributario de estas provincias suprimido por el Decreto-Ley de 23 de julio de 1937.

4. El segundo capítulo comienza con una breve introducción en la que se apuntan las limitaciones a que está sometido el régimen fiscal navarro y las peculiaridades del Convenio Económico. Hay que destacar por su importancia el hecho de que el Convenio Económico se articula jurídicamente a través de una ley estatal. No obstante, es una ley «paccionada»: Las negociaciones se realizan entre el Ejecutivo estatal y el Ejecutivo foral y posteriormente se ratifican los acuerdos por los Parlamentos correspondientes siguiendo para la promulgación de la ley un procedimiento especial. Después del breve preámbulo el autor entra de lleno en el análisis de los criterios de armonización de

la Hacienda foral de Navarra. Los divide en criterios generales (art. 7 del Convenio) y los específicos de cada uno de los tributos respecto de los que la Comunidad Foral de Navarra ostenta potestad normativa (arts. 8 a 45 del Convenio). A su vez los criterios generales los subdivide en auténticos criterios armonizadores (art. 7.1) —adecuación a la Ley General Tributaria en cuanto a terminología y conceptos, presión fiscal global no inferior a la del resto del Estado, respeto a la libertad de circulación de personas, bienes, capitales y servicios e igual clasificación de actividades industriales, comerciales etc.— y criterio general de sujeción al poder tributario navarro (art. 7.2) —el domicilio fiscal. Determinado de este modo el marco de la investigación, de la Hucha analiza uno tras otro los criterios de armonización, comenzando por los generales y siguiendo con los específicos, si bien dedicando mayor número de páginas a aquellos criterios que presentan mayores problemas. Como es obvio no es éste el lugar adecuado para hacer un comentario de todos los criterios de armonización. Lo que sí creemos que puede resultar ilustrativo es hacer mención al tratamiento que el autor otorga a alguno de ellos. En concreto al domicilio fiscal y la residencia habitual como criterios básicos de sujeción a la Hacienda navarra en los impuestos directos a los que dedica el autor mayor atención.

El domicilio fiscal y la residencia habitual, como criterio de determinación de aquél para las personas físicas, son criterios de armonización tanto generales como específicos. El concepto de domicilio fiscal que se contiene en el artículo 7.2 del Convenio es general porque es aplicable a todos los tributos en los que se utiliza como criterio de sujeción a la Hacienda foral navarra, tanto para las personas físicas como para las jurídicas y tanto para la determinación de la ley aplicable como en el procedimiento de gestión tributaria. Por su parte, la residencia habitual es un criterio de armonización específico de los impuestos sobre la Renta de las Personas Físicas, y por remisión a aquél, del Impuesto sobre el Patrimonio y sobre las Sucesiones y Donaciones. Este criterio encierra una doble problemática. Por un lado, plantea problemas de deslocalización de contribuyentes porque en el IRPF navarro los tipos de gravamen son más bajos que los del territorio común y en el Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones están exentas las transmisiones *mortis causa* de padres a hijos —exención que puede justificarse por el régimen foral sucesorio navarro—. Estas circunstancias favorecen que los contribuyentes establezcan residencias ficticias en Navarra para gozar de los beneficios fiscales que se generan. Por otro lado, la residencia habitual plantea problemas de constitucionalidad porque la sujeción al ordenamiento navarro se produce si es el cónyuge varón el que posee la residencia en dicho territorio en los supuestos de unidades familiares que opten por tributación conjunta en el Impuesto sobre la Renta. Desde el punto de vista del autor todos estos problemas se solucionan no por medio de la activación de mecanismos procesales por parte del Estado, porque estos criterios de armonización están recogidos en la propia ley —estatal— del Convenio, sino por la modificación del mismo.

5. El tercer capítulo analiza los criterios de armonización de las Haciendas forales del País Vasco. En la introducción se vuelve a abordar el trascendental tema de la naturaleza reglamentaria de las normas emanadas de los órganos de los Territorios Históricos, esta vez con mucha mayor profusión. Parece claro que la Disposición Adicional Primera CE que reconoce los derechos históricos de los Territorios Forales vascos ha de ser interpretada de tal

manera que no produzca una quiebra del sistema de fuentes en el ordenamiento (SSTC 123/84, 94/85), especialmente, como indica el autor, en el régimen infracciones y sanciones tributarias. Por ello, la solución se encontraría en interpretar la jerarquía normativa que se establece en el 31.3 CE desde una perspectiva material y no formal, como apunta el prologoista de la obra (Ramallo Massanet) y como puede desprenderse de la interpretación que realiza el Tribunal Constitucional en el tema de las competencias autonómicas en derecho privado (SSTC de 5 de noviembre de 1981, 8/1982, 35/1982, 39/1982 ó 58/1982). En consecuencia, las normas reglamentarias emanadas por los Territorios Históricos vascos habrían de ser consideradas «disposiciones normativas con fuerza de ley» del artículo 161.a) CE, con todas las consecuencias que derivan de ello, sobre todo, desde el punto de vista impugnatorio. Entendemos, por tanto, que en este marco se plantean dos tipos de relaciones: a) las existentes entre la Ley del Concierto Económico y los «reglamentos» emanados de los Territorios Históricos y b) las que surgen entre los «reglamentos» entre sí. La primera relación descrita es de competencia, esto es, el Concierto y los «reglamentos» de los Territorios Históricos se tienen que ceñir a los márgenes materiales que les corresponde a cada uno, armonizar a uno y regular los tributos a otros. Por tanto, estos reglamentos son invulnerables a la Ley, estatal y autonómica (art. 25.1, *in fine*, del Estatuto) si ésta invade la materia que le corresponde a aquéllos y viceversa. La segunda relación, la de los «reglamentos» entre sí es puramente de jerarquía. Efectivamente, las normas jurídicas de los Territorios Históricos se ordenan con arreglo con la jerarquía propia del órgano que las produce: 1) Normas Forales de las Juntas Generales y Decretos Forales Normativos —éstas serían las «disposiciones normativas con fuerza de ley»—; 2) Decretos Forales de la Diputación; 3) Decretos Forales del diputado general; y 4) Ordenes Forales de los diputados titulares de los Departamentos.

Después de la introducción se inicia el estudio de los criterios de armonización siguiendo el mismo esquema que en el capítulo anterior. Un elemento distintivo del Concierto Económico es que en él existen criterios generales armonizadores *ad extra*, esto es, de los territorios históricos con el Estado (art. 3 del Concierto) y criterios generales armonizadores *ad intra*, de las tres Haciendas forales del País Vasco entre sí (art. 4 del Concierto). Los primeros son los mismos que existen en el Convenio Económico con Navarra. Los segundos, dada su especificidad requieren una mayor atención del autor, resaltando el carácter amplio, incluso en ocasiones ambiguo, de los términos en que se formulan. Con respecto a los criterios de armonización específicos, hay que destacar que tras la reforma del Concierto Económico operada en 1990, coincidiendo con la modificación del Convenio de Navarra, se homogeneizaron en gran medida los criterios de armonización de ambos regímenes tributarios. De ahí que el autor, para evitar reiteraciones innecesarias, realice continuas remisiones al capítulo segundo.

6. Como conclusión podemos afirmar que el trabajo del Catedrático de la Universidad Pública de Navarra Fernando de la Hucha es sugestivo y sugerente, imprescindible para iniciarse en el sistema tributario foral tanto para el teórico como para el práctico del derecho. Es de lectura fácil y la sencillez de la exposición no implica en absoluto ligereza en el trato de los temas. Sin embargo, el carácter introductorio de la obra hace que se

apunten los problemas que plantean los criterios de armonización aunque no se estudien todas las posibles soluciones. Pese a ello, es una obra necesaria que viene a cubrir una laguna en el ámbito de los estudios de los ordenamientos tributarios forales.

SUSANA BOKOBO MOICHE  
Universidad Autónoma de Madrid

**LASO MARTÍNEZ, José Luis y LASO BAEZA, Vicente: «El aprovechamiento urbanístico», Centro de Estudios Registrales de Cataluña y Marcial Pons S.A., Madrid, 1995, págs. 433.**

Para comenzar el comentario de la obra objeto de presentación, de la cual es coautor una persona tan acreditada por su conocimiento del Derecho Urbanístico como Jose Luis Laso Martínez, y antes de adentrarnos en la glosa de su concreto contenido, hemos de destacar el hecho de que nos encontramos ante un manual dedicado al análisis de distintos aspectos relacionados con la gestión urbanística, en el panorama normativo derivado de la promulgación de la Ley 8/1990, de Reforma del Régimen Urbanístico y Valoraciones del Suelo, y de su correlato, el Texto Refundido de 1992; esta consideración preliminar nos parece importante porque el título del trabajo presentado parece sugerir la idea de que se trata de una monografía dedicada al análisis de la naturaleza y caracteres del aprovechamiento urbanístico como categoría jurídica, cuando en realidad, y como enseguida podremos comprobar, se ocupa de un conjunto de materias que sólo pueden agruparse en torno a un concepto mucho más amplio que el mencionado.

Una vez aclarado este aspecto, y continuando con las consideraciones generales, parece obligado aludir al valor que la obra tiene en tanto aportación autorizada al estudio de una materia tan singularmente necesitada de atención doctrinal, pese a su importancia y relación con la satisfacción de necesidades primarias del ser humano, como es el Derecho Urbanístico. En este sentido hemos de destacar que el trabajo objeto de presentación recopila las opiniones doctrinales manifestadas en relación con las materias abordadas, plantea algunos de los problemas que de la aplicación del nuevo régimen urbanístico pueden derivarse, y apunta las soluciones que, a juicio de los autores, se muestran más adecuadas para su tratamiento, pareciendo claro que nada más cabe exigir en la actual fase de aplicación del Texto Refundido de 1992 y ante la carencia de una casuística que haya podido ser objeto de la debida atención jurisprudencial.

Pasando ya al contenido concreto de la obra presentada, hay que señalar que se encuentra sistematizada en 19 capítulos, cuya autoría se distribuyen Laso Martínez y Laso Baeza, y a través de los cuales se procede al tratamiento de las siguientes materias:

— El capítulo I, rubricado por Laso Martínez, aborda el estudio del aprovechamiento urbanístico en el marco de la Ley 8/1990 y su Texto Refundido, refiriéndose a los diversos sentidos del término, a las diversas variedades de aprovechamientos contemplados en los referidos textos legales y a la