

C. M. LÓPEZ ESPADAFOR (Director). *Los nuevos retos de la fiscalidad de la Unión Europea*. UJA Editorial (Universidad de Jaén), 2023, 304 pp.
ISBN 978-84-9159-511-3

JONATÁN CRUZ ÁNGELES

*Profesor Contratado Doctor de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales
Universidad de Jaén*

ORCID ID: 0000-0002-8648-5525

DOI: 10.20318/cdt.2023.8118

1. El libro *Los nuevos retos de la fiscalidad de la Unión Europea*, cuyo director es el Profesor CARLOS MARÍA LÓPEZ ESPADAFOR, viene a colmar campos necesitados de estudio, siendo una obra de obligada lectura ante un contexto de crisis económica que está teniendo unas características propias, no siendo comparable, *grosso modo*, a las anteriores épocas de recesión a las que estábamos acostumbrados. Con la maestría que caracteriza al académico con una trayectoria sólida y solvente, el Catedrático de Derecho Financiero y Tributario de la Universidad de Jaén ha dirigido esta obra contando con otros autores expertos en las temáticas que les ha asignado para su análisis crítico. La presente reseña irá presentando el currículum de cada autor conforme se vayan abordando los diferentes capítulos que componen este libro.

2. El primero de ellos, titulado “Los principios de justicia tributaria en la Unión Europea ante los postulados del Estado social”, ha sido elaborado por el director de la obra, el Prof. LÓPEZ ESPADAFOR. Resumir en unas pocas líneas su experiencia investigadora y profesional es una empresa muy difícil, ya que es muy extensa. Es Catedrático de Derecho Financiero y Tributario en la Universidad de Jaén. Doctor en Derecho por la Universidad de Bolonia (Italia) y Doctor en Economía por la Universidad de Málaga, habiendo obtenido las máximas calificaciones en ambos países. Premio extraordinario de la Licenciatura en Derecho de la Universidad de Granada. Tiene 6 sexenios reconocidos por la CNEAI, de los cuales 5 son de investigación y el otro es de transferencia. Dispone en su haber de más de 470 publicaciones científicas, ha dirigido 15

tesis doctorales que han sido calificadas todas ellas por las respectivas comisiones con Sobresaliente cum laude y es director del Grupo de Investigación SEJ-421 “Derecho Financiero” de la Universidad de Jaén. Una de sus líneas de investigación es la Fiscalidad internacional y de la Unión Europea.

3. Este primer capítulo del libro que se reseña trata de una cuestión fundamental como son los principios materiales de justicia tributaria en la Unión Europea. Piénsese que, en el contexto comunitario, existen tantos Ordenamientos jurídicos como Estados miembros, a lo que se añade el Derecho de la Unión. Los principios materiales de justicia tributaria han sido plasmados en las Constituciones de algunos Estados miembros, pero otros no hacen una mención de forma expresa ni siquiera a ellos en sus Cartas Magnas. De igual forma, en el Derecho originario de la Unión Europea no existe una referencia expresa a los principios materiales de justicia tributaria, pero, sí que se hace en relación al derecho de propiedad, como bien señala en las páginas 7 y 8. Con este panorama jurídico, el autor propone partir desde el derecho de propiedad, así como de la función social de ésta. Además, doctrina y jurisprudencia han abordado estos principios de forma *quasi* exclusiva en sede de imposición directa, habiendo quedado descuidadas las figuras tributarias indirectas, es decir, aquellas cuyo objeto material es el consumo. Ejemplo de ello es la fiscalidad elevada que se produce en este ámbito del Derecho Tributario.

4. De esta manera, se interrelacionan el Derecho de la Unión Europea y los Ordenamientos ju-

rídicos domésticos de sus Estados miembros. Va a jugar un papel fundamental el principio de no confiscatoriedad interpretado a la luz del derecho de propiedad. Además, se pone sobre la mesa una problemática como es la importancia del cuidado del entorno natural y las nuevas tendencias de tributación ambiental. Se pretende gravar todas aquellas actuaciones que perjudiquen el medioambiente, si bien se podría llegar a situaciones que podrían ser tachadas de confiscatorias. Lo anterior habrá de conjugarse en el contexto de un Estado social, como el español, y de una organización internacional como la Unión Europea que apuesta por una fuerte preocupación social, tal y como refleja su Ordenamiento y su presupuesto. El Catedrático de Derecho Financiero y Tributario ha aportado luz a una problemática jurídica comunitaria y también interna de los Estados miembros a través de la claridad, concisión y rigurosidad que lo caracterizan.

5. El segundo capítulo ha estado escrito por el Profesor JOSÉ ANDRÉS SÁNCHEZ PEDROCHE, Catedrático de Derecho Financiero y Tributario de la Universidad a Distancia de Madrid (UDIMA). Es Doctor en Derecho por la Universidad de Bolonia (Italia) y Premio Extraordinario de la Licenciatura en Derecho de la Universidad de Valencia. Cuenta con cinco sexenios de investigación reconocidos por la CNEAI, además de alrededor de un centenar de publicaciones científicas en las que ha estudiado, entre otras cuestiones, el Derecho Internacional Tributario y la garantía de los derechos del contribuyente. Ha sido Rector de la UDIMA, Presidente del Tribunal Económico-Administrativo Municipal del Excmo. Ayuntamiento de Cuenca (2007-2012), Vocal del Consejo para la Defensa del Contribuyente (1997-2002) y Vocal Asesor del Ministerio de Economía y Hacienda (1996-2002).

6. Su aportación, “Revisión crítica del Ordenamiento financiero y tributario español ante la competitividad de los sistemas fiscales de la Unión Europea” pone de manifiesto la importancia del sistema fiscal, tal y como se manifiesta en la página 49, ya que éste condicionará el modelo de crecimiento económico. Comienza con un estudio pormenorizado de los aspectos que considera más importantes de cara a la competitividad fiscal: inversiones, creación de empleo, reducción de la desigualdad y cumplimiento de las obligaciones para con el fisco. A continuación, analiza si las indicaciones vertidas en el Libro Blanco de reforma

del sistema fiscal del año 2022 son idóneas de cara a que el Ordenamiento jurídico-tributario español sea efectivamente competitivo.

7. Ante este panorama y también habiendo extraído las ideas fundamentales de organismos internacionales, como el Fondo Monetario Internacional, o las indicaciones y/o propuestas de distintas instituciones de la Unión Europea, sin ánimo de ser exhaustivos, el autor considera que la solución necesaria para conseguir que nuestro sistema fiscal sea competitivo en el contexto internacional es actuar en la vertiente del gasto público para que éste sea eficiente y eficaz, ofreciendo toda una serie de propuestas pormenorizadas.

8. El capítulo tercero, “Fraude fiscal y blanqueo de capitales. Normativa comunitaria y control registral”, ha sido elaborado por D^a MARÍA DEL ROSARIO JIMÉNEZ RUBIO. Es Decana del Colegio de Registradores de la Propiedad, Mercantiles y de Bienes Muebles de Andalucía Oriental. Premio Extraordinario de la Licenciatura en Derecho de la Universidad de Granada y Medalla al Mérito Especial de la Facultad de Derecho de la citada Universidad, quien cuenta con distintas publicaciones científicas y ponencias.

10. Finaliza con un interesante análisis sobre cómo se realiza el control al fraude fiscal y al blanqueo de capitales desde los registros de la propiedad, mercantiles y de bienes muebles, con atención a lo dispuesto por el Derecho de la Unión Europea en este sentido en las páginas 161 y siguientes.

11. El cuarto capítulo se titula “De los paraísos fiscales a las jurisdicciones no cooperativas en las medidas adoptadas por la Unión Europea contra la evasión fiscal”. Su autor es el Profesor JULIO CÉSAR MUÑIZ PÉREZ, Profesor Permanente Laboral de Derecho Financiero y Tributario de la Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED). Doctor en Derecho por la Universidad de Bolonia (Italia) y Doctor en Historia Antigua por la Universidad de Murcia. Una de sus líneas de investigación es la Fiscalidad internacional y de la Unión Europea, en la que ha mostrado interés por las jurisdicciones no cooperativas. Cuenta con más de medio centenar de publicaciones científicas.

12. El autor comienza con la dificultad de otorgar un contenido al concepto de paraíso fiscal en el

ámbito internacional, surgiendo los términos “jurisdicción no cooperativa” y “régimen fiscal pernicioso”. Continúa con un análisis de los distintos momentos de interés de la Unión Europea sobre este tipo de jurisdicciones a través de su Ordenamiento jurídico. Muestra de ello son las cuatro medidas que ejecuta esta organización internacional en pro de la buena gobernanza fiscal: intercambio de información, régimen de las ayudas de Estado, cláusulas antiparaiso como excepción admitida del principio de no discriminación, y la transparencia financiera y empresarial.

13. La Unión Europea se ha visto influenciada por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). Ejemplo de ello son la asunción del concepto de “jurisdicción no cooperativa” tanto por parte de la Unión como por parte de sus Estados miembros. La Unión Europea está tratando de establecer acuerdos de intercambio de información en la línea apuntada por la OCDE, en el sentido de que, en el caso de que exista tal intercambio, un determinado Estado o territorio que hasta el momento podría ser considerado como paraíso fiscal no puede ser tachado de régimen fiscal pernicioso, que es el tipo más agresivo de paraíso. Sin embargo, los esfuerzos de las instituciones comunitarias en la lucha contra los paraísos fiscales a veces quedan empañada por la falta de acuerdo entre los distintos Estados miembros, tal y como señala el autor en la página 214.

14. El siguiente capítulo, el quinto, lleva como título “Los desafíos de la Unión Europea en materia aduanera en orden a un mayor control del fraude a nivel global” y lo ha escrito el Profesor DAVID GARCÍA GUERRERO. Es Profesor Ayudante Doctor de Derecho Financiero y Tributario en la Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED). Doctor en Derecho por la Universidad de Jaén con calificación de Sobresaliente cum laude, Máster en Justicia Penal y Sistema Penitenciario de la Universidad de Jaén con media de Sobresaliente y Premio Extraordinario del Grado en Derecho de la Universidad de Jaén. Una de sus líneas de investigación es el fraude aduanero en la Unión Europea. Dispone de más de una treintena de publicaciones científicas.

15. El autor empieza tratando de delimitar el concepto de “fraude aduanero” frente al término “fraude fiscal”, no dejando de ser una especialización en materia aduanera de este último, y plas-

mando distintas manifestaciones del fraude en sede aduanera en la Unión Europea, ya que se trata de actuaciones que atentan contra los intereses financieros de esta última. Pasa después a analizar las distintas actuaciones que, en la actualidad, rigen en la Unión en la lucha contra el fraude aduanero: primero, la aplicación del Reglamento 515/97 y del Convenio Nápoles II para prevenir, investigar, reprimir y perseguir las violaciones de la legislación aduanera; segundo, la asistencia mutua para el cobro de créditos aduaneros en el marco de la Directiva 2010/24/UE del Consejo, de 16 de marzo de 2010; tercero, el amplio abanico de posibilidades que ofrecen el Programa de la Unión de Lucha contra el Fraude y el Programa Aduana para la cooperación contra el ámbito aduanero; y, por último, la puesta en marcha de la Fiscalía Europea, siendo un paso fundamental en la lucha contra la evasión de los recursos propios de la Unión, como los derechos de aduanas, así como su coordinación con la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF).

16. La materia aduanera está estrechamente ligada con la Organización Mundial de Aduanas (OMA) y la Organización Mundial del Comercio (OMC). Es por ello que la Unión Europea, que ostenta competencia exclusiva de la regulación de la unión aduanera, y sus Estados miembros forman parte de aquellas dos organizaciones internacionales que tratan de simplificar y eliminar las barreras al comercio internacional de mercancías. Finaliza el autor con una serie de propuestas para la mejora de la unión aduanera de la Unión Europea en el ámbito específico de la lucha contra el fraude aduanero y ve como una oportunidad la reforma aduanera que ha emprendido la Unión, pudiendo destacar la Agencia Aduanera Europea, si bien deberemos esperar al acto comunitario definitivo aprobado para saber de forma cierta qué competencias ostentará y su funcionamiento, como señala en la página 243.

17. El sexto capítulo, “Presente y futuro de la tributación de los servicios digitales en la Unión Europea”, ha estado realizado por el Profesor DAVID CARRIÓN MORILLO. Es Catedrático de Derecho Financiero y Tributario de la Universidad Europea de Madrid. Cuenta con más de medio centenar de publicaciones científicas. Entre sus líneas de investigación destaca la Fiscalidad internacional y de la Unión Europea. Es el responsable del Grupo de Investigación “Manifestaciones jurídicas a tra-

vés de recursos audiovisuales y otros recursos de ficción” de la Universidad Europea de Madrid.

18. Un recorrido histórico es la forma de iniciar este capítulo por parte del autor, en el que se aprecia la hegemonía actual de la economía digital, lo cual supone un reto para la fiscalidad internacional. La Unión Europea intentó proponer una Directiva para la tributación de los servicios digitales, la cual analiza, si bien no llegó a buen puerto porque no se produjo un acuerdo entre los Estados miembros, pasándose la cuestión a la OCDE. España decidió crear el Impuesto sobre Determinados Servicios Digitales como medida fiscal hasta que en el plano internacional se decida cómo hacer que tributen, entre otros motivos expuestos en el Preámbulo de su ley reguladora, la Ley 4/2020, de 15 de octubre, estudiando los elementos de este impuesto el autor.

19. Posteriormente, aborda aquellas cuestiones más problemáticas en torno a la fallida Directiva de la Unión Europea y de la mencionada Ley española, entre los que destacan si se trataría efectivamente de una figura tributaria de naturaleza indirecta o si tendría naturaleza directa, reflejado en las páginas 261 y siguientes. Termina con algunas reflexiones sobre la tributación de los servicios digitales en el presente e hipótesis de futuro.

20. El último capítulo, titulado “Retos innovadores en el futuro verde de la fiscalidad europea”, es en coautoría entre los Profesores CARLOS MARÍA LÓPEZ ESPADAFOR, JULIO CÉSAR MUÑIZ PÉREZ y DAVID GARCÍA GUERRERO, habiendo ya siendo presentados anteriormente.

21. En relación a la fiscalidad verde de la Unión Europea, los autores han decidido tratar dos temáticas que consideran fundamentales: por una parte, recursos propios de la Unión, como son el mecanismo de ajuste en frontera por carbón -aprobado, pero en la actualidad se aplica un Derecho transitorio-, que tiene como objetivo la importación al territorio aduanero de la Unión de productos desde territorios que no cumplen las normas de gases de efecto invernadero, resultando más cara la importación, así como el recurso propio basado en el régimen de comercio de derechos de emisión de la Unión Europea tras su revisión -en fase de elaboración- cuyo propósito será aplicar un porcentaje a la cantidad que resulte de la subasta de derechos de emisión y aquellos que no hayan sido subastados cuyos ingresos engrosarán la Hacienda de la Unión Europea. La segunda parte trata la fiscalidad del mar bajo la óptica del Derecho de la Unión Europea, partiendo de la interesante idea de catastro marino, teniendo en cuenta una perspectiva de Derecho Comparado hasta llegar a la situación española, llegando hasta la Política Pesquera Común y la protección del medioambiente en la Unión.

22. Como se puede apreciar, el Profesor CARLOS MARÍA LÓPEZ ESPADAFOR, ha dirigido esta obra innovadora y rigurosa sobre temas que son de enorme interés para la doctrina, ya sea para estudiosos del Derecho Financiero y Tributario, así como del Derecho Internacional Público y del Derecho de la Unión Europea. Ha contado con autores, entre los que se encuentra él también, de primer nivel, especializados en la materia que les ha sido asignada en sus respectivos capítulos.