

**Una investigación científica  
del horizonte jusfinanciero  
(Comentarios ante la nueva aportación  
de León Cortiñas) \***

Rafael Ibarra-Gil  
Catedrático en la Universidad Autónoma de México.  
Académico numerario de la Academia Mexicana  
de Derecho Fiscal

Revista de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas, N° 109  
Universidad Central de Venezuela  
Caracas, 1998

1.- Considero un privilegio el comentar, así sea en forma escueta, el Trabajo de ingreso a la Academia Mexicana de Derecho Fiscal del Dr. León Cortiñas Peláez, eminente Catedrático Universitario, hombre dedicado al estudio del Derecho y acucioso investigador científico.

De la lectura de su trabajo de ingreso y de la exposición oral posterior (elocuente vehemente, erudita, nutricia) podemos darnos cuenta de la multifacética estructura de su elaboración científica y de la teleología crítica que anima su pensamiento creativo. De estas facetas y objetivos nos parecen indiscutibles los que realizaremos a continuación.

2.- En primer lugar, la visión “macro” de la ciencia jurídica engarzada en las ciencias sociales y con el desarrollo pleno del ser humano a través de la potenciación de las instituciones jurídicas y políticas.

Esta visión macro habilita la plenitud conceptual de la verdadera ciencia, mediante la visión tridimensional del derecho, como ciencia jurídica y no como pura técnica, esto es, crisol de reglas normativas, valores constitucionales y pautas fundamentales de la vida cotidiana de nuestros pueblos en cuya realidad se aplican aquéllos.

3.- Nos mueve la imaginación lo que denomina “ideas-fuerza”, esto es las ideas que no se quedan en las limitantes del “legista”, sino que trascienden a

---

\* CORTIÑAS-PELAEZ, León, “Administración financiera y derecho público mexicano (Notas para la meditación crítica)”, Ciudad de México: **Academia Mexicana de Derecho Fiscal**, discurso de ingreso como Académico numerario, 27 de noviembre de 1997, 32 ff.

los senderos del “jurista”, el que escudriña el derecho observándolo como estructura normativa social y con un ánimo de coóptar elementos normativos y extranormativos que potencian las cualidades humanas, rehabilitando al jurista como científico del derecho, un “científico con conciencia”.

4.- De los conceptos aquí explicados que van desde la jerarquización de las fuentes de la disciplina financiera, pasando por la necesidad de instituciones político-administrativas democráticas para la captación de inversiones; el intervencionismo estatal o el principio de subsidiariedad, el nuevo universo hacendario, la defensa del federalismo, el contencioso-administrativo, entre otros temas; todos nos dejan ver la riqueza del pensamiento y la superación del concepto clásico de que el derecho fiscal se reduce a lo tributario, cuando ya en nuestros días la ciencia del Derecho de las Finanzas Públicas abarca los rubros de todos los ingresos públicos, incluyendo no sólo precios públicos y productos, sino la totalidad de las contribuciones no tributarias; es decir, deuda pública, emisión de moneda, valores, etc., así como el presupuesto y la planeación de gastos, gestión, administración y ejecución.

5.- Se observa la actividad financiera con sus elementos extranormativos, es decir con sus factores políticos, sociales e históricos con un contenido económico y esa es la visión del constituyente mexicano originario de 1917, que amalgamó principios liberales y sociales concretando un riquísimo capítulo económico de la actividad estatal, hoy diluido (1982-2000), en aras de las dominantes políticas de los organismos internacionales forjados (1945) en Bretton Woods.

Al sistematizarse los principios generales del derecho financiero y tributario, el análisis de la variada y cambiante normatividad no ofrece dificultades si se conocen los principios pero, ignorándolos, el análisis, como lo dice el profesor Cortiñas, es vacío, puramente letrista y formal.

6.- Así también al jerarquizar las fuentes del derecho público otorga (con García de Enterría, Jeanneau, Alberto Ramón Real y Carjaville) prioridad al estudio de los principios generales del derecho, y no necesariamente a la ley formal, desde donde se observa a la administración pública prestacional como entidad que otorga libertades concretas (vivienda, seguridad, social, caminos, etc.) con apoyo en una administración financiera y tributaria sólida.

7.- A través de este trabajo se observa el imperativo científico y ético en la reivindicación de la moderna concepción del derecho público, adoptando responsabilidades y cometidos de un poder enmarcado en un Estado Social y Democrático de Derecho.

Vincula Cortiñas-Peláez la ciencia de las finanzas con la economía política, evocando un nuevo pensamiento en la organización y competencia del estado, destinado a algo más trascendente que la protección defensiva de intereses particulares, principalmente transnacionales, en muchos casos abusivos y contrarios al interés general.

El nuevo Académico manifiesta su sorpresa ante la reivindicación del principio de subsidiariedad de la acción pública dejando atrás, aparentemente, la participación de principio del Estado en la satisfacción de intereses colectivos, servidos vigorosa y ampliamente por el dilatado espectro de los cometidos (esenciales y de servicio público, pero también sociales y de régimen privado).

8.- El Derecho Tributario se presenta como elemento de la riquísima rama financiera del derecho administrativo, formando parte de toda una política económica enmarcada en parámetros constitucionales.

Critica la falsa asimilación de principios del Derecho Penal con el Derecho Tributario; ella considera a las contribuciones como una pena o castigo (teoría del sacrificio) cuando en el enfoque de León Cortiñas se trata de la participación generosa de la comunidad a la concreción de cometidos sociales que a todos benefician, en cuanto enriquecen las libertades concretas mediante prestaciones que contribuyen al pleno desarrollo personal.

9.- Advierte la necesaria intervención del Senado de la República en la conformación del presupuesto de Egresos y la aprobación de la Cuenta Pública ya que, como representante de las entidades federativas, debe intervenir en esas materias y no solamente en la Ley de Ingresos, lo que se traduciría en dar la jerarquía de ley formal y material al Presupuesto de Egresos.

10.- Escudriña comparativamente la extranormatividad psicosocial, nuestro mestizaje, con la normatividad aparente de nuestras instituciones. Es obvia

nuestra influencia española en los hechos cotidianos y en los grandes cauces nacionales, frecuentemente soslayada por los congresos que copian a los anglosajones y que se hacen la ilusión de apoyarse en estratos históricos cuando la entraña viva de nuestro país desborda la perecedera legislación superficial, que surge grávida de contingencia y se mantiene escrita, pero muerta.

Atendiendo a la necesidad de inversiones extranjeras dentro de la globalización actual, destaca el doctor Cortiñas que el inversionista examina primero los factores extranormativos de nuestro país, el clima democrático, estabilidad política y económica, cultura, política exterior e interior y, partiendo de todo ello, evaluará la conveniencia de su inversión con mayor peso específico y más allá de cualquier legislación aplicable.

11.- En la era de la globalización advierte dos grandes ausentes, la fraternidad y la igualdad, prevaleciendo la pura libertad para las minorías en el comercio y en la industria, que ha conducido a un insensato desarrollo económico sustentado en la inequidad, agravando las profundas diferencias en los ingresos per cápita y advirtiéndose el abandono por el estado liberal de los cometidos sociales impuestos en el imperativo constitucional. Con razón se dice que la globalización actual es una globalización de la miseria y de la violencia particularmente urbanas; a lo que Alejandro Nieto, el siempre joven Maestro de la Universidad Complutense de Madrid, añade la globalización, la planetización, de la corrupción (en su espléndido libro homónimo de este otoño madrileño de 1997).

12.- En lo que se refiere a la defensa del federalismo, se remonta hasta el paternalismo precortesiano y de la cultura hispano-árabe; y así, en la materia familiar apunta cómo los abuelos siguen pensando en la vida privada de sus hijos ya casados o incluso de sus nietos; en materia penal, el monopolio de la acción penal por parte del ministerio público, centraliza y unifica forzosa y artificialmente la procuración de justicia e invalida la autonomía y madurez de las querellas entabladas por los particulares, paternalismo que nos da una acción penal burocratizada; en el derecho administrativo, el paternalismo instaurado por la sectorización de la reforma administrativa, conduce a un control asfixiante con las facultades extraordinarias que adquieren las Secretarías “globalizadoras” y que transforman el Plan Nacional de Desarrollo dotándolo de un efecto político centralizador; en lo jurisdiccional, con el

monopolio de la justicia por el Poder Judicial Federal, a través del amparo casación, que teme transferir el conocimiento de muchos asuntos a las jurisdicciones especializadas o a las jurisdicciones estatales.

En este tema resalta el rigor analítico de Eduardo García de Enterría que hace una clara distinción entre el federalismo del siglo XIX y el del siglo XX. El primero apoyado en circunstancias históricas, geográficas y hasta étnicas. En el siglo XX se despliega una forma nueva de federalismo que se justifica sobre bases funcionales y operativas como respuesta a los problemas básicos del funcionamiento de la sociedad moderna en el cual el federalismo se apoya en razón de un nuevo regionalismo, de la ordenación del territorio, la política del desarrollo regional y la crisis de las técnicas burocráticas centralizadas.

La manifestación concreta del nuevo federalismo se ha puesto en práctica bajo el nombre de **“Federalismo de Ejecución”**. En este sistema, particularmente analizado en derecho mexicano por nuestro Académico el Lic. Jorge Montañez Ojeda, la Constitución autoriza a las entidades federativas que asuman la ejecución de las reglas cuya formulación se reservó al órgano federal, la regulación secundaria se entiende como materia regionalizable y de este modo tenemos función administrativa por delegación normativa hacia los niveles estatal y municipal.

La supremacía de la Ley Federal sobre la Local permite que la Federación pueda encargar imperativamente a las entidades territoriales menores la ejecución de las leyes federales, invirtiéndose la ecuación de tal manera que las entidades federativas ejecuten leyes federales como competencia propia.

13.- Con el trabajo que hoy comentamos sólo en unos aspectos y brevemente, el horizonte del Derecho Fiscal y de esta Academia, se amplían con toda su riqueza extranormativa y el colega León Cortiñas nos conduce a una meditación crítica sobre el papel a desempeñar por el jurista, en este México que es nuestra pasión y razón de ser, sobre sus problemas actuales y el panorama globalizador.

Coyoacán, D.F., 27 de noviembre de 1997.