

Legitimidad congresional soberana y finanzas modernas

León Cortiñas-Peláez*

DUGLIESE, Mario, *Instituciones de derecho financiero* (traducción directa por José Silva/del original italiano *Istituzioni di diritto finanziario*, Padova: C.E.D.A.M., 1937), Prólogo de Antonio CARRILLO-FLORES, *Estudio preliminar* por Alfonso CORTINA-GUTIÉRREZ, 2a. edición revisada y corregida, ciudad de México: Porrúa, S.A., 1976, reimpresión 1995, XII + 382 pp.

1. Las finanzas públicas constituyen una acción capital del Estado, cometido *esencial* realizado al nivel de complemento y prolongación decisivos de las instituciones políticas y del derecho constitucional por Maurice DUVERGER (*Finances publiques*, París: P.U.F., 1965, p. VII).

En efecto, bien lo dice el maestro hoy emérito de la Universidad de París I (*Panthéon-Sorbonne*):

"Los problemas del Estado no se sitúan únicamente en la atmósfera etérea de los principios *a priori* y de los razonamientos lógicos, sino sobre el terreno de los hechos, y de los más prosaicos y brutales entre los hechos: las cuestiones de dinero. *El estudio de las instituciones financieras aparece de este modo como el complemento y la prolongación del estudio de las instituciones políticas.* En la práctica, estas dos categorías han estado tan profundamente mezcladas en la evolución humana que es difícil distinguirlas: democracia e impuestos, parlamentarismo y presupuesto, se han desarrollado al mismo tiempo, influenciándose recíprocamente".

"Por lo demás, en ninguna parte como en las finanzas públicas ha tenido una tan fuerte resonancia la evolución del Estado contemporáneo. Su estudio se vuelve apasionante porque en él se afrontan dos concepciones, la clásica y la moderna, ésta tendente cada vez más a desplazar a aquélla. Pero una y otra no son sino

los reflejos de las dos concepciones rivales del Estado, en lucha desde hace un siglo: la del Estado liberal, confinado en los cometidos de defensa, policía y justicia; y la del Estado intervencionista, asegurando la regulación de la producción y del intercambio, estableciendo la igualdad en la distribución de los ingresos, protegiendo contra los riesgos y las áleas sociales. De este conflicto, es esencial que se tome conciencia, no sólo en el terreno de las ideas generales, sino sobre todo en el terreno de las consecuencias concretas y de las técnicas de la aplicación. Nada lo permite mejor que el estudio de las finalidades públicas" (DUVERGER, *ibidem*).

2. Ahora bien, a los 57 años de su primera edición, la vigencia aparentemente misteriosa del pensamiento de PUGLIESE radica, más allá del refinamiento *técnico* de sus construcciones que aquí apenas podremos indicar, en la riqueza *científica* de su doctrina. Esta combina, de conformidad con el pensamiento más moderno, los elementos normativos con los elementos extranormativos (sociales, económicos, políticos, en definitiva, históricos) del ser del Derecho de las Finanzas Públicas, a cuya globalidad denomina "derecho financiero". Cierta mente, su actualidad, aquí testimoniada por los maestros CARRILLO-FLORES y CORTINA-GUTIÉRREZ (pp. VII-XII y 1-144), se ve robustecida inclusive en la Francia socialista resuscitada desde el 10 de mayo de 1981 y en la cual DUVERGER y sus discípulos han tenido (1981-1995) y tienen renovada misión.

3. Baste con transcribir aquí, siguiendo a Max WEBER, una página decisiva de CORTINA-GUTIÉRREZ, en el *Estudio preliminar* de esta edición:

"En las gráficas ilustrativas del proceso dinámico de la transformación, de una sociedad primitiva de tipo agrícola artesanal, a formas socio-políticas y económicas más modernas, se muestran las tendencias siguientes:

a) *Las sociedades tradicionales obtienen ingresos estatales de fuentes extraimpositivas o de impuestos directos primitivos, de tipo feudal; en el desarrollo del*

* Profesor-Investigador en la Universidad Autónoma Metropolitana (México) y, en periodo sabático, en la Universidad Carlos III de Madrid (beca sabática del Ministerio de Educación y Ciencia de España, en misión de la UAM-Atzacapatzalco).

primer periodo de transición tiende a disminuir el porcentaje de esos ingresos con relación al ingreso nacional.

b) Al romperse los moldes tradicionales, la tributación indirecta adquiere mayor importancia, particularmente la que deriva de impuestos sobre el sector del comercio exterior, *pero durante el proceso del cambio la tendencia es hacia el predominio de impuestos internos sobre los externos, arancelarios.*

c) *Se crean eventualmente formas nuevas, de impuestos directos totalmente distintas de la tributación directa primitiva. Los nuevos impuestos directos se basan principalmente en las rentas netas de personas y empresas.*

"En cuanto a las tasas de crecimiento, se suele encontrar con frecuencia que durante la etapa de transición los impuestos al sector comercio exterior son los que en un principio crecen con mayor rapidez; después, toca su turno a los impuestos sobre el consumo y volumen de operaciones (impuestos internos indirectos) y, por último, pero *sólo hacia el final* de la fase de transición, *los impuestos directos modernos aumentan con mayor rapidez que los internos indirectos*" (HINRICHS),

En resumen, *"al examinar la historia de los ingresos tributarios en una perspectiva amplia, puede que haya justificación más que mediana para decir que el movimiento estructural ha sido de la tributación sobre la 1) agricultura, al 2) comercio exterior, al 3) consumo y al 4) ingreso neto personal y de empresa"* (HINRICHS, citado por CORTINA-GUTIÉRREZ, subrayado del recensionista). 4. El equilibrio y la lucidez de PUGLIESE se reflejan paradójicamente en las líneas del propio CORTINA GUTIÉRREZ:

"... para no caer en un utópico sentimentalismo romántico, no debe abandonarse un pesimismo realista que nos conduce a observar que las estructuras fiscales no son determinantes de la composición social sino más bien el resultado de la estratificación de clases que exista en cada país, en cada momento histórico. El fatalismo sociológico tiende a borrar la importancia ética de la causa de la obligación tributaria, entendida como una eficaz selección legislativa de los motivos y fines del régimen tributario, si a éstos se les atribuye un gran valor terapéutico en el tratamiento de la arquetípica y endémica injusticia social. El impuesto como un único instrumento de transformación social es un concepto fabiano que se abandonó para siempre al principiar nuestro siglo" (pp. 65-66).

5. Profesor ordinario en las facultades de derecho de las universidades italianas del período de la interguerra (1919-1939), Mario PUGLIESE era el autor de numerosas publicaciones que precedieron la primera aparición de estas *Instituciones*. Entre ellas, cabe aquí recordar: *Prescripción extintiva*, Turín, 1921; *La imposición de las empresas de carácter internacional*, Padua, 1930; *Notas sobre el "vectigal" y el impuesto territorial romano en el periodo post-diocleciano*, sobretiro de la obra "Para el decimocuarto centenario de las Pandectas y del Código de Justiniano", Facultad de Jurisprudencia de la Universidad de Pavía, 1934; y *La prueba en el proceso tributario*, Padua, 1935.

6. La crisis de los treinta provocó la acentuación de las restricciones a la libertad de cátedra en las Universidades italianas, en las cuales *el fascismo no podía tolerar la independencia científica de un jurista que no se autolimitaba a la "pura técnica"*. Afortunadamente para América Latina, la generosa hospitalidad científica, sucesivamente de los Estados Unidos Mexicanos y de Argentina (en la Universidad de Córdoba), permitió la llegada de PUGLIESE a nuestros países, en los cuales la reedición de la obra aquí comentada testimonia lo fecundo de sus enseñanzas. En efecto, con el verdadero patriotismo de quienes sin complejos y con receptividad saben enriquecer lo propio con los valores complementarios del prójimo, *los juristas mexicanos* de la administración del general Lázaro CÁRDENAS (1934-1940) *supieron incorporar la inmutabilidad del diseño clásico de FUGUESE en el primer Código Fiscal de la Federación de 1938* (p. 3), sistematizando y organizando los conceptos generales relativos a la obligación tributaria, a sus elementos y a las fases, oficiosa y contenciosa, de impugnación del acto administrativo, de calificación y verificación, de la autoridad hacendaria (p. XI).

Como fue indicado antes, el volumen, prologado por el profesor Antonio CARRILLO-FLORES, comprende el *Estudio preliminar* del profesor Alfonso CORTINA-GUTIÉRREZ y el texto de PUGLIESE.

7. El *Estudio* del maestro CORTINA comprende catorce capítulos, ordenados en cuatro partes. La Primera Parte (pp. 1-32), introductoria, nos presenta tres capítulos: el Derecho Financiero y sus relaciones con otras disciplinas; La reforma tributaria italiana de 1971; y Líneas generales del sistema tributario mexicano. La Segunda Parte (pp. 33-71), sobre *La obligación tributaria y sus elementos*, se refiere en sus seis capítulos a: sujeto activo,

sujetos pasivos, objeto de la obligación, los órganos administrativos y los funcionarios, la causa, fuentes. La Tercera Parte, *El proceso formativo de la obligación tributaria* (pp. 73-120), comprende cuatro capítulos: nacimiento de la obligación y fase oficiosa de la calificación; controversia tributaria y concordato tributario; fase contenciosa de la calificación; recursos ante la autoridad judicial. La Cuarta Parte, *Cumplimiento, ejecución y extinción de la obligación tributaria* (pp. 121-140), comprende un capítulo único, sobre extinción, ejecución coactiva, privilegios, prescripción.

8. Las *Instituciones* comprenden, en esta edición, cuatro partes, cuya subdivisión ha sido casi calcada por el erudito *Estudio preliminar*. La Primera Parte, *Introducción*, se ocupa en capítulo único, de *El Derecho Financiero y sus relaciones con otras disciplinas* (pp 147-161). La Segunda Parte, *La obligación tributaria y sus elementos* (pp. 163 - 241), se refiere, en seis secciones, a los seis temas correlativos del *Estudio*. La Tercera Parte, *El proceso formativo de la obligación tributaria* (pp. 243 - 356), comprende cuatro capítulos, correlativos a los del *Estudio*. Finalmente, la Cuarta Parte, *Cumplimiento, ejecución y extinción de la obligación tributaria* (pp. 357-378), articula su capítulo único en cinco secciones: pago y condonación, ejecución coactiva, sanciones de carácter civil y penal, privilegios fiscales, prescripción.

Como testimonio respetuoso del interés con que hemos realizado sostenidamente esta lectura, séanos permitido formular algunos señalamientos respecto de sus aportaciones permanentes, así como emitir algunas reservas y anotar actualizaciones de derecho positivo mexicano.

II

9 Esta obra es un sólido alegato en favor de la autonomía, no sólo pedagógica sino científica, del Derecho de las Finanzas Públicas, que PUGLIESE conviene en llamar derecho financiero.

En este sentido, lo define como "la disciplina que tiene por objeto el estudio sistemático del conjunto de las normas que reglamentan la recaudación, la gestión y la erogación de los medios económicos que necesitan el Estado y los otros órganos públicos para el desarrollo de sus actividades, y el estudio de las relaciones jurídicas entre los poderes y los órganos del Estado, entre los contribuyentes y el Estado, y entre los mismos contribuyentes, que derivan de la aplicación de esas normas" (p. 154).

Reafirmando los principios que troquelarían el primer Código Fiscal de la Federación, nuestro autor juzga deleznable las pretendidas exigencias financieras que imposibilitarían la formulación de conceptos inelásticos, de principios firmes, sobre los cuales el jurista puede construir una teoría orgánica. En lenguaje jurídico mexicano, estos *pesimistas confundirían los preceptos permanentes del Código Fiscal de la Federación con las reglas evolutivas de la Ley de ingresos*, anualmente votada por ambas cámaras del Congreso de la Unión (art. 74, frac. IV de la Constitución Federal). Denunciando los abusos legislativos —que todavía hoy se ponen de manifiesto en los Estados Unidos Mexicanos, con la Ley que establece, reforma, adiciona y deroga (anualmente) diversas disposiciones fiscales"- PUGLIESE afirma que:

"Menos cambios legislativos ocurrirán cuando para el derecho financiero existan también principios teóricos y sistemáticos fundamentales que obstaculicen las licencias excesivas que en ese ámbito innecesariamente se ha tomado el legislador" (p. 155).

10. Importa destacar *la visión muy amplia que tiene PUGLIESE del derecho de las finanzas públicas*, siguiendo la clásica concepción de la doctrina alemana: *el derecho de las finanzas públicas está muy lejos de agotarse en la mezquina concepción "defensiva" que lo limitaría al derecho puramente tributario. Este es sólo una minúscula porción de la asignatura*, cuyo auge y casi exclusividad en los centros jurídicos de enseñanza superior de América Latina únicamente se entiende si pensamos que, en éstos, el derecho civil y el procesal comprenden seis cursos contra a penas dos de derecho constitucional y administrativo.

11. En otros términos, *nuestras conservadoras facultades de derecho preparan principalmente para la defensa de los intereses de los particulares y no para la defensa del interés general*, en sus variadas manifestaciones, y ello se refleja inclusive en algunas antiguallas del derecho constitucional positivo. Así, *la consideración fiscalista predominante se re vela en textos competenciales como los relativos, respectivamente, a la Ley de Ingresos bicameral y al Decreto de Presupuesto unicameral*, en efecto, la mentalidad decimonónica consideraba importante proteger al contribuyente de una exacción excesiva y minusvaloraba el destino concreto, prestacional, de los ingresos a gastar o gastados. Cuando tanto se habla en los Estados Unidos Mexicanos de "robustecimiento del federalismo", inclusive hoy por la flamante administración federal (1994-2000), *no deja de sorprender que las treinta y una Partes Signatarias del*

Pacto Federal no tengan ningún acceso a la discusión y aprobación del gasto federal, y sí sólo a la del ingreso federal: idéntica incoherencia se pone de manifiesto en el Decreto de Cuenta Pública, de cuyo conocimiento son excluidos los senadores, por tratarse de una facultad exclusiva de la Cámara de Diputados.

12. Como lo destaca el maestro italiano, el derecho financiero debe ejercer la función de *disciplina de conjunto* -como, en un nivel más alto, el derecho público general al que pertenece el mismo derecho financiero respecto de todas las manifestaciones jurídicas y técnico-jurídicas de la actividad económica del Estado y de los otros órganos públicos (p. 156, citando la obra de HENSEL, *Steuerrecht* [Derecho impositivo], Berlín, 1933). En otros términos, *la concepción empobrecedora del Derecho de las Finanzas Públicas, en cuanto exclusiva fiscalidad normativa, implicaría en derecho mexicano el desconocimiento de la mayor parte, orgánica, de la Reforma Administrativa promovida (1965-1977) por el Profesor José LÓPEZ-PORTILLO y PACHECO, puesto que la exposición de las cátedras desconoce generalmente -con la siempre admirable excepción de la obra de Sergio Francisco de la GARZA, *Derecho financiero mexicano*, ciudad de México: Porrúa, 1992, (por nosotros recensionada en el No. 22 de *Alegatos*, pp. 257-271) la totalidad de los derechos del crédito público, de la programación, del presupuesto y de su evaluación, lo cual se agrava porque el llamado Derecho patrimonial del Estado tampoco se ve en los cursos generales de derecho administrativo.*

13. De este modo, *la inexistencia de un contencioso formal en las materias "financieras no tributarias" lleva a la ignorancia de éstas en cuanto estructuras financieras de organización y funcionamiento de las Secretarías respectivas -de Hacienda, pero también de Crédito Público; de Desarrollo Social; de Fomento Industrial-, ignorancia que lo es también de los órganos desconcentrados y de las entidades paraestatales coordinadas por dichas dependencias centralizadas.* Basta recordar, para tener una idea más precisa de este "pecado de omisión", que esta concepción priva a los licenciados en derecho, de todo conocimiento sobre instituciones financieras tan importantes como la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, la Comisión Nacional de Valores, la Tesorería de la Federación, el Banco de Emisión, la Banca Pública Mercantil, las Corporaciones Financieras de Desarrollo (Banobras, Nafin, Banrural, Banjército, etc.), las instituciones nacionales de Seguros, las Instituciones Nacionales de Fianzas, las instituciones federales parafiscales (el Instituto Mexicano del Seguro Social y el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores)

así como sobre las instituciones financieras internacionales (tales como el F.M.I., el BID, el BIRF, la Corporación Andina de Fomento, el GATT, antes y ahora la OMC, etcétera).

Con razón, pues, PUGLIESE entiende que las ramas particulares de esta disciplina, si no se la amputa de sus principales perfiles, son las siguientes: "derecho financiero internacional, privado y público; derecho financiero del Estado (presupuesto, gestión del patrimonio estatal y principios constitucionales financieros); contabilidad del Estado; derecho penal financiero y derecho tributario (sustantivo, formal y procesal) (p. 150).

14. Ahora bien, esto significa, excusando la reiteración, que *la "rama fiscal" por otros autores llamada "derecho tributario" es una rama importante pero ciertamente menor dentro del complejo que preferimos denominar Derecho de las Finanzas públicas, debiendo reivindicarse la autonomía científica para este último, en su conjunto, y no para aquella fragmentación, que tan compulsivamente parece interesar, unilateralmente, a quienes se preocupan de lo contencioso fiscal (es decir, del aspecto "patológico" de las instituciones financieras), con harta descuido de lo cotidiano financiero, afortunadamente casi nunca motivo de contienda jurídica.* De conformidad con PUGLIESE, *"no sólo el fenómeno del impuesto, sino todo el complejo de la actividad financiera estatal tiene que estudiarse con criterios jurídicos unitarios, los que, por su parte, presuponen la determinación de criterios uniformes de economía financiera, habitualmente descuidados por las otras ramas en que se quiere fraccionar el derecho financiero (el derecho constitucional, el derecho administrativo y el derecho privado, en sus conexiones, los tres, con las finanzas públicas).*

15. Mas aún, *el derecho financiero tiene un contenido más general que el derecho tributario y formula principios de importancia científica universal, en tanto que éste, por el contrario, estudia exclusivamente el ordenamiento legislativo-tributario de un país dado.* Entre el derecho financiero y el tributario existen relaciones esencialmente muy análogas a las que se encuentran entre el derecho público, que es de carácter general, y el administrativo, que utiliza y elabora en el marco legislativo-administrativo de un país determinado, los principios generales de finidos por el primero" (pp. 150-151); esto último, sin perjuicio de considerar que *la generalidad aquí atribuida por PUGLIESE al derecho público debe matizarse con las peculiaridades del ordenamiento político fundamental de cada país, pues el derecho administrativo no es concebible sino como una concretización del derecho constitucional.*

III

16. En este volumen sería interminable el señalamiento de los capítulos y temas en los cuales la aportación, -no sólo del propio PUGLIESE, sino también de los ilustrados trabajos preliminares de los maestros CARRILLO-FLORES y CORTINA-GUTIÉRREZ deviene inapreciable.

17. Basten aquí algunos señalamientos:

En primer lugar, los desarrollos sobre la génesis y evolución del contencioso-administrativo en los Estados Unidos Mexicanos (pp. VII-XI); las consideraciones sobre los fines extrafiscales de la tributación (pp. 4, 58-61); *las reservas emitidas por CORTINA-GUTIÉRREZ, respecto de la supremacía del Poder Judicial Federal, mediante el amparo, respecto de las decisiones definitivas de los tribunales autónomos* de lo contencioso administrativo en materia fiscal, *reservas concordantes por otra parte con la clásica monografía de CARRILLO-FLORES tendente a restringir el amparo a su finalidad originaria, de control de congruencia constitucional* (p. 106); la responsable visualización de los elementos extranormativos de lo jurídico (pp. VII, 344, 166, 240, 241); *la convicción, fundada en la experiencia mexicana de los años treinta, de que el equilibrio presupuestal, mediante la emisión, no es necesariamente inconveniente* (p.32); la crítica al Código Fiscal de la Federación de 1967, el cual confunde solidaridad con mancomunidad, al tipificar las distintas categorías de la responsabilidad, troqueladas a molde único en su artículo 14, a diferencia del más refinado texto del Código de 1938 (pp. 41,46-47).

18. En segundo lugar, la convergencia de la hoy ideológicamente desvirtuada jurisprudencia tradicional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, iniciada por VALLARTA, con la doctrina y jurisprudencia italianas más recientes, de donde surge *una velada pero muy emotiva crítica a los excesos del amparo contra leyes, en demérito de la legitimidad soberana del Congreso, así subordinado a los preciosismos de un poder tecnocrático* (pp. 59-60); la distinción orgánica entre las tasas, adoptadas por la administración centralizada, y los precios públicos, decididos por las administraciones paraestatales (p. 78); *la definición de la "tasa para fiscal", que la distingue del impuesto por su afectación en beneficio específico de organismos profesionales o sociales, tales como, en derecho mexicano, las paraestatales tripartitas (IMSS, IN FONAVIT)* (p. 79); el carácter político de la obligación tributaria (pp. 166, 240-241); *los riesgos de conferir un Poder casi soberano a los "tecnócratas" del Poder Judicial*

(p. 232); la consideración realista, tanto de ciertos conceptos jurídicos indeterminados ("el nivel de vida, como apariencia", p. 272), de los excesos en materia probatoria (p. 276, que favorecen lo que pretenden reprimir), así como *el drama de la Administración Pública, desgarrada entre regla y discrecionalidad* (p. 274). Estas últimas consideraciones son por otra parte de palpitante actualidad, en la polémica desatada en estos años noventa en España, con motivo inicialmente de la nueva ley de procedimiento administrativo⁽¹⁾, pero ahora seguida de una ya "serie" de polémicos y enriquecedores estudios en el seno de la Escuela democrática⁽²⁾.

IV

19 En tono menor, algunas reservas parecen procedentes.

Parece discutible que la calidad de actor sea exclusiva del contribuyente (p. 330), máxime en un derecho federal como el mexicano en el cual las entidades territoriales tienen una legitimación procesal activa reconocida por el artículo 103 de la Constitución, y donde la legislación fiscal federal prevé la posibilidad de que la autoridad -mediante la acción de lesividad solicite la nulidad de una resolución favorable a un particular (art. 192, 2º, fracc. II del Código Fiscal de la Federación de 1981). Igualmente *debe contraponerse la compleja problemática italiana del "solve*

1 LEGUINA-VILLA, Jesús (Prólogo, notas e índices), Ley de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común, Madrid: Tecnos, 1993, 143 pp.; PARADA, Ramón, Régimen jurídico de las administraciones públicas y procedimiento administrativo común (Estudio, comentarios y texto de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre), Madrid: Marcial Pons, 1993, 523 pp.; LEGUINA-VILLA, Jesús y SÁNCHEZ-MORÓN, Miguel (directores). La nueva ley de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común, Madrid: Tecnos, con "Introducción" de E. GARCÍA DE ENTERRÍA, 1993, 415 pp.

2 En orden cronológico, la acometida de FERNÁNDEZ-RODRÍGUEZ, Tomás Ramón, "Juzgar a la administración contribuye también a administrar mejor", Madrid; *Revista española de derecho administrativo*, No. 76, oct.-dic. 1992, pp. 511-531; la primera contestación de PA REJO-ALFONSO, Luciano, *Administrar y juzgar; dos funciones constitucionales distintas y complementarias*, Madrid: Tecnos, 1993, 131 pp.; la segunda contestación de SÁNCHEZ-MORÓN, Miguel, *Discrecionalidad administrativa y control judicial*, Madrid: Tecnos, 1994, 162 pp.; la réplica de FERNÁNDEZ-RODRÍGUEZ, Tomás Ramón, "De nuevo sobre el poder discrecional y su ejercicio arbitrario", Madrid: *Revista española de derecho administrativo*, núm. 80, oct.-dic. 1993, pp. 577-612. El tema es fértil y aunque con las dificultades naturales de una "bella pero enjundiosa" polémica -entre "jóvenes aguerridos", si éstos lograren preservar los corteses estilos que gloriosamente ejemplificaron en los años veinte DUGUIT y HAURIU hay riqueza científica para todos, intramuros de la democracia universitaria.

et repete", con la matizada organización mexicana de las garantías del crédito fiscal, que no son un presupuesto procesal de la acción, sino un presupuesto procesal de la excepción del particular, con vistas a la suspensión del procedimiento coactivo de ejecución (arts. 12 y 157, Iº, del Código Fiscal de la Federación). Finalmente, *la oposición positiva mexicana entre la prescripción y la caducidad de las facultades fiscales* (arts. 32 y 88, *ibidem*), *escapa a los planteamientos del autor* (p. 377).

20. La merecida utilización cotidiana de estas *Instituciones* exigiría ciertas actualizaciones de derecho positivo.

Entre otras, las siguientes: *la reorganización des concentrada del Tribunal Fiscal de la Federación*, plantea desde 1978 una convergencia con la estructura italiana de las administraciones territoriales (pp. 11-15), la cual no debe ocultarnos radicales diferencias, tales como las de *la jurisprudencia, fijada desde entonces exclusivamente por la Sala Superior del T.F.F.* (art. 231 del C.F.F.); *el Código Fiscal de la Federación ha abrogado*, desde 1981, *la categoría de la "unidad económica" como sujeto pasivo de la obligación tributaria* (nuevo art. 13), y ello nos parece disminuir la clásica afirmación autonómica del Derecho de

las Finanzas Públicas, para el cual el hecho económico tendría más relevancia que el hecho jurídico (pp. 250-251); borran do prejuicios "privatistas", *el texto actual del C.F.F. ha moderado su alusión a las funciones pretendidamente "ajenas" al derecho público*, la cual se mantiene en la definición de "productos" (art. 4º), pero desaparece en las excepciones del art. 16 (pp. 38, 180); finalmente, esta edición es anterior a *las transformaciones recientes de la organización administrativa mexicana*, en particular las de los artículos 90 y 93 (3º) de la Constitución Federal (re formas de 1981) y de las Leyes Orgánica de la Administración Pública Federal (1976) y federal de entidades paraestatales (1986).

21. Estamos ante un clásico. *La claridad expositiva va siempre hermanada con la precisión conceptual, alcanzando ésta niveles de excepcional rigor teórico* (v.g. pp. 277, 287, 296-297, 338). Como ha dicho el decano de los profesores latinoamericanos de Derecho de las Finanzas Públicas, el ilustre Ramón VALDÉS-COSTA, "lenta pero inexorablemente con el paso de los años, las aportaciones de Mario PUGLIESE han ido penetrando, por el propio peso de su ciencia, en la doctrina, en las decisiones de los jueces y de las administraciones, en el derecho positivo mismo".