

GERARDO GIL VALDIVIA

CORTINA, Alfonso, *Curso de política de finanzas públicas de México* 806

fica la expresión "circunscripción plurinominal", en los siguientes términos: "Una circunscripción es el territorio delimitado al cual se le asigna una cuota de curules. A guisa de ejemplos, diremos: a la circunscripción número dos, formada por los Estados de Tamaulipas, Veracruz, Tabasco, Campeche, Yucatán, Oaxaca, Chiapas y Puebla, corresponden 34 de los 100 diputados de representación proporcional. Como no será nominada una sola persona, sino varias, obviamente la circunscripción es plurinominal... ¿Qué debemos entender por ámbito de las circunscripciones? El espacio geográfico de éstas, entendiendo que las circunscripciones se forman con Estados o entidades federativas íntegramente considerados. Esto es, no puede estar una parte del Estado de Veracruz en una circunscripción y el resto de ese Estado en otra circunscripción. ¿Qué debemos entender por magnitud de una circunscripción? La cuota de diputados o curules que a ésta se asignen. Si a la número uno de tres circunscripciones se le atribuyen 34 diputados, la magnitud de esa circunscripción es de 34... ¿Qué debemos entender por fórmula electoral aplicable? El artículo 155 de la ley define este concepto así: ...se entiende por fórmula electoral el conjunto de normas, elementos matemáticos y mecanismos que hacen posible atribuir a los partidos políticos el número de diputados —de entre los integrantes de sus listas regionales— que proporcionalmente corresponda a la cantidad de votos obtenidos en la elección... Conforme al artículo 54, fracción III, de la Constitución, la ley establece en su artículo 157 dos tipos de fórmula electoral: a) la de representatividad mínima, y b) la de primera proporcionalidad."

Namorado Urrutia realiza el ejercicio respecto de las operaciones a cumplir según sea la fórmula que se acuerde aplicar.

El ensayo contiene doce cuadros para explicar el mecanismo de asignación de curules, según el principio de la representación proporcional, y conforme al procedimiento de listas regionales votadas en circunscripciones plurinominales.

Ignacio CARRILLO PRIETO

CORTINA, Alfonso, *Curso de política de finanzas públicas de México*, México, Editorial Porrúa, S. A., 1977, 330 pp.

El autor señala que este libro de tipo introductorio es un resumen de un Curso de política de las finanzas públicas de México, que impartió en la División de Estudios Superiores de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México. En el título primero del texto, dedicado a delinear el programa del curso, Alfonso Cortina expresa estar consciente de la dificultad de realizar investigación interdisciplinaria, pero se debe aclarar que ésta es imprescindible para la correcta comprensión de la hacienda pública. Sin embargo, en virtud de que el curso está dirigido a abogados, el autor señala que destaca algunos de los aspectos jurídicos y políticos del problema financiero del Estado. En cuanto al programa del

curso, se integra con cuatro grandes temas: 1) Los recursos tributarios; 2) Los precios públicos; 3) Los empréstitos públicos; y 4) La emisión de moneda.

El título segundo está dedicado al análisis de las bases constitucionales de las finanzas públicas. En primer término, refiere algunos datos acerca de la estructura federal en México; posteriormente plantea un aspecto del problema de la obligatoriedad de los extranjeros de paga "contribuciones", desde la perspectiva de la fracción IV del artículo 31 constitucional.

En otro apartado analiza las normas constitucionales que establecen la distribución de competencias entre la federación y las entidades federativas específicamente en materia fiscal. En el capítulo II de este título señala el antecedente de la delimitación de la competencia federal y de la estatal en el ámbito impositivo en la Constitución de 1857 y apunta la enorme desproporción que existe entre los recursos de los diversos niveles de gobierno. Cita como principal fuente para ilustrar el problema el trabajo de Dolores Chapoy sobre federalismo fiscal, publicado por este Instituto, y describe las Tres Convenciones Nacionales Fiscales de 1925, 1933 y 1947, así como la Ley de Coordinación Fiscal de 1953, entre otras referencias normativas. En el capítulo III de este título efectúa el autor breves comentarios tanto al artículo 22 constitucional como al concepto de proporcionalidad consignado en la ya citada fracción IV del artículo 31 de la norma suprema. En el resto del capítulo menciona las normas constitucionales que sirven de fundamento para los precios públicos; los empréstitos sobre el crédito de la nación y la emisión de moneda.

El título tercero se refiere al presupuesto de ingresos y egresos. En el capítulo primero señala la discrepancia que hay entre las normas constitucionales que regulan esta materia y plantea la debatida cuestión de que sí se podría cobrar un impuesto no incluido en la Ley de Ingresos de determinado año. Por último, el autor describe la clasificación de los recursos que establece la Ley de Ingresos y sugiere la inclusión de algunos preceptos de dicha ley en otros cuerpos normativos.

El capítulo II del título tercero está dedicado al presupuesto de egresos, que para el autor es un acto administrativo y no una ley. En esta parte Cortina enuncia los gastos públicos de 1977 y también sugiere la inclusión de algunos preceptos del presupuesto de gastos en determinadas normas legislativas.

El título cuarto está dedicado a los impuestos. En primer término hace referencia al aspecto económico de éstos, así como al principio de la capacidad de pago, aunque no lo desarrolla ni explica ninguna de sus modalidades. Posteriormente señala la distinción entre impuestos directos e indirectos. Los capítulos II y III contienen varios de los conceptos básicos de la teoría de la tributación y el capítulo IV señala los antecedentes del impuesto sobre la renta en Estados Unidos y México, así como algunas generalidades de este último. El capítulo V enuncia algunos efectos del impuesto sobre la renta, y el VI está dedicado a describir diversos tipos de imposición indirecta, haciendo referencia al entonces proyecto de impuesto al valor agregado. Además presenta como apéndices las modificaciones fiscales para 1977.

El título quinto tiene por objeto el análisis de los precios públicos y comienza distinguiéndolos de las tasas o derechos y describiendo varias normas jurídicas que sirven de fundamento a los referidos precios públicos. Destaca el capítulo III, dedicado al régimen de PEMEX, así como a las definiciones legislativas de los entes que integran el sector paraestatal en México. Incluye también dos apéndices: en uno de ellos consigna la lista de las entidades de la administración pública paraestatal en 1977 y en otro el enlistado de las empresas públicas francesas, emitiendo el autor diversas opiniones acerca de la empresa pública.

En el capítulo IV el autor describe algunas características estructurales de la empresa pública y refiere algunos casos de este tipo de empresas en Estados Unidos, Inglaterra, Italia y Francia. Resalta el caso italiano, para señalar que la creación de empresas públicas no necesariamente es parte integrante de una política que tenga por objeto el socialismo marxista, y cita el caso de numerosos entes del tipo señalado creados durante el período fascista. También describe algunos de los conceptos básicos del derecho público francés para determinar a la empresa pública. En un apartado posterior, comenta la experiencia del sector paraestatal mexicano. A juicio del autor ha existido un abuso en la política del Estado para constituir y manejar empresas públicas, ya que muchas de ellas no tienen por objeto satisfacer necesidades sociales. Es preciso, asevera Cortina, revisar a fondo la extensión y el control de ese panorama de entidades públicas. Cabe añadir que esta situación que prevalece en México es el reflejo de la ausencia de la planificación precisa del sector público. En el último apartado plantea consideraciones en torno a los bienes públicos y la externalización.

El título sexto está dedicado al estudio de la deuda pública, haciendo referencia a la Ley General de Deuda Pública y precisando las competencias de los órganos que participan en la obtención de este recurso financiero. En el capítulo II de este título el autor realiza algunos comentarios políticos acerca de la política financiera del Estado en el marco del neocapitalismo.

Por último, en el título séptimo dedicado a la moneda, se describen las diversas clases de ésta, así como algunas notas sobre su evolución. Refiere el autor la Ley de Say; algunos postulados básicos acerca del monetarismo y varios comentarios sobre problemas internacionales de la moneda.

En síntesis, éste es un libro desigual, porque en algunas partes del mismo se destaca el fundamento jurídico de varias operaciones financieras y en otras se realizan comentarios divulgatorios, de tipo político. Los estudiantes que utilicen el texto como base de un curso introductorio de finanzas públicas deberán acudir a numerosas lecturas complementarias para poder obtener una visión de conjunto de la materia.