

REVISTA DE REVISTAS

DERECHO ADMINISTRATIVO 197

DERECHO ADMINISTRATIVO

Anónimo. *Environmental Law: Public Participation in the Environmental Impact Statement Process*. "Minnesota Law Review", vol. 61, núm. 2, enero de 1977, pp. 363-381.

En este caso que comenta la "Revista de Derecho de la Universidad de Minnesota", se advierte la participación pública en materia de contaminación en los Estados Unidos, sin que solamente la administración decida a su libre criterio sobre las medidas a tomar en determinados campos de energía que pueden traer consigo un daño al ambiente y a la salud de las personas. Este caso es interesante y revela los procedimientos al alcance de la ciudadanía para impedir, mediante la intervención judicial, la instalación de reactores nucleares en Midland, Michigan. Debe advertirse que en 1974 el Congreso norteamericano suprimió la Comisión de Energía Atómica (*Atomic Energy Commission*, AEC) y estableció en su lugar dos agencias, la Administración para la Investigación y el Desarrollo de Energía (*Energy Research and Development Administration*, ERDA) y la Comisión para la Regulación Nuclear (*Nuclear Regulatory Commission*, NRC).

En este caso, antes y después de la reforma de 1974, la empresa particular "Consumers Power Company" solicitó a la AEC autorización para construir dos reactores nucleares en Midland, y, en una audiencia pública del comité de licencias, las personas residentes de la población vecina de Mapleton y otros grupos de ciudadanos solicitaron intervenir como interesados en la construcción de estos dos reactores y su proyecto.

Los ciudadanos interesados fueron considerados como partes en el procedimiento administrativo y fue así como arguyeron que la construcción de los reactores no consideraba adecuadamente varias alternativas establecidas por la ley y que, en particular, el proyecto era defectuoso porque no examinaba la conservación de energía como una alternativa en la construcción de la planta. Sin embargo, se autorizó el proyecto y en apelación administrativa se confirmó la autorización por el pleno de la Comisión creada en 1974 (NRC). El fundamento en la apelación consistió que los ciudadanos interesados no habían podido demostrar en forma clara y razonable la forma de conservar la energía en poco tiempo.

Habiendo agotado todos los remedios procesales administrativos, los interesados interpusieron la revisión judicial (*certiorari*) ante los tribunales federales (Tribunal de Circuito de Apelación de la zona en que residen o del Distrito de Columbia). El Tribunal de Columbia decidió el caso en favor de los ciudadanos en el sentido de que la agencia administrativa no había examinado correctamente las alternativas de conservación de energía que habían planteado los interesados y reenvió el caso a la Comisión para que reiniciara los procedimientos (*Aeschliman v. Nuclear Regulatory Commission*, Nº 73-1776, 1976, cert. granted sub nom).

Este caso es materia de un comentario que permite el conocimiento de varias leyes sobre energía nuclear y sobre los procedimientos administrativos que se están desarrollando por ellas, los cuales, al agotarse, permiten la intervención del poder judicial federal. El interés es múltiple en esta materia: la existencia de nuevas partes en el procedimiento a las que se otorga participación por su interés como miembros de una comunidad a la que puede afectar el ambiente en que viven; la existencia de procedimientos de naturaleza judicial pero incrustados dentro de la rama del ejecutivo, o sea, de procedimientos administrativos; la intervención a nivel superior del poder judicial federal para revisar la forma y el fondo de los puntos en controversia entre los particulares y la administración, examinando cuestiones complejas y de naturaleza científica, propia de expertos; la posibilidad de que el poder judicial norteamericano intervenga para examinar el uso de las facultades discrecionales de la administración y juzgue no solamente si este uso fue arbitrario o razonable, sino también sobre la necesidad de que la administración vuelva a estudiar las solicitudes que le hagan las compañías para establecer plantas nucleares (esto significa que el poder judicial puede intervenir en materias científicas muy variadas); en fin, que este caso es de sumo interés en cuanto que revela tendencias futuras en relación al impacto de la ciencia y la tecnología en el medio ambiente y en el ser humano, y a que esto puede ser materia de un control a nivel de proceso administrativo y de un proceso constitucional.

LUCIO CABRERA ACEVEDO

BONET CORREA. *El cumplimiento de las obligaciones monetarias...* v. DERECHO CIVIL.

COCHRAN. *Political Science and "The Public Interest"*. v. DERECHO CONSTITUCIONAL.

CORUSY, Paul V. *Mejoras en la realización de la estimación. Descubrimientos clave de la investigación reciente*. "National Tax Association, Proceedings of the Sixty-Ninth Annual Conference", 1976, pp. 125-129, Phoenix, Arizona, E.U.A.

La IAAO está realizando un estudio para evaluar las prácticas de estimación y cobro del impuesto a la propiedad en Estados Unidos. El objetivo principal es identificar y explicar los procedimientos y las técnicas alternativas de estimación efectiva en un esfuerzo para fortalecer el impuesto predial como fuente local de recursos. Los fines específicos son: 1) la identificación de procedimientos efectivos para lograr una estimación equitativa; 2) la identificación de medios para obtener eficiencia administrativa; 3) la identificación de medidas estatales y locales positivas para ayudar a los estimadores a actuar eficientemente, y 4) la evaluación del impacto de dichos procedimientos en los patrones de uso de la tierra y crecimiento urbano.

Los siguientes factores tienden a estar asociados con una buena estimación: revaluación anual del costo, con énfasis en el método de valor de mercado, programas de estimación, recepción de información respecto a la propiedad raíz, recepción de datos sobre permisos de construcción, experiencia en valuación, realización de estudios de porcentajes y derivaciones de los factores de depreciación. Se ha encontrado también un alto grado de correlación entre muchos de estos factores.

Del estudio resulta que el impuesto no tiene un gran efecto en el uso de la tierra y el crecimiento urbano, por lo que debe verse principalmente como fuente de recursos y sólo secundariamente como instrumento de crecimiento económico.

En el futuro el impuesto continuará siendo una fuente importante de recursos y aunque la dependencia de él ha descendido ligeramente en los últimos años, continuará siendo la mayor fuente local de ingresos, y aunque la experiencia ha demostrado que las concesiones en este impuesto son relativamente ineficaces para alcanzar los objetivos deseados, los gobiernos locales están emitiendo disposiciones concediendo trato favorable a granjeros, ancianos, propietarios con bajos ingresos, industrias nuevas, edificios reconstruidos y otros grupos de contribuyentes.

Esto y la tendencia a mejorar la administración hace surgir la posibilidad de un contragolpe en la extensión de concesiones; en otras palabras, cuando emerja como un impuesto *ad valorem*, equitativo y bien administrado, será considerado tanto por los técnicos como por los contribuyentes como una sana fuente de ingresos libre de innecesarias complicaciones originadas en intereses especiales. Entonces con subvenciones

y deducciones en el impuesto sobre la renta se podrán sustituir los tratamientos preferentes en el impuesto a la propiedad.

Dolores Beatriz CHAPOY BONIFAZ

FIORINI, Bartolomé. *Acto administrativo e instrumento público. El método constitucional*. "Revista de la Asociaciones de Escribanos del Uruguay", t. 61, núms. 11 y 12, 1975, noviembre-diciembre, pp. 742-759.

Para investigar el valor y las funciones del instrumento público en el derecho administrativo, señala Bartolomé Fiorini, se deben utilizar los principios jurídicos que rigen en el orden jurídico constitucional, juntamente con los principios dogmáticos provenientes de la ciencia del derecho que se aplican también con variantes en el derecho privado. El confundido problema sobre los instrumentos públicos en la actividad administrativa recibe su correcto encuadre por medio de este método.

El instrumento público nace como una superación de garantía de la prueba escrita. Comprende el instrumento dos elementos probatorios: el material, la documentación escrita y su eficacia probatoria, la autenticidad; mientras que el elemento material se manifiesta en diversas formas, como escritura pública, certificado, acta u otras, el carácter de eficacia siempre tiene un valor idéntico, en cuanto la norma legislativa establece ciertos requisitos para reconocerle ese atributo.

Para comprender la autenticidad del instrumento público, afirma el autor del artículo en reseña, hay que vincularse con el concepto de la fe legitimada, muy distinta a la fe pública; la fe es producto de una creencia colectiva, mientras que la fe legitimada es un acto de conocimiento sobre una conducta. La fe legitimada se define como la que impone el estado por medio de leyes especiales, por intermedio de un agente público o privado, con el cumplimiento de formas que aseguren el objeto a que se tiende, así como estableciéndose la responsabilidad del agente que tiene que cumplir la misión. El régimen de los llamados instrumentos públicos, por tanto, significa una exorbitancia donde el estado por medio del legislador, consagra una desigualdad probatoria y una limitación al derecho de defensa que debe sustentarse en principios provenientes de una constitución; la única autoridad que puede asegurar la autenticidad de la prueba escrita por medio del instrumento público es el legislador, los atributos de la autenticidad no los puede crear el juez y menos aún el administrador, en cuanto éste último no puede dictar una norma que establezca que sus actos son indiscutibles porque ella misma los declara auténticos.

Cuando el Código Civil Uruguayo, expresa Fiorini, define como especie de instrumento público, "cualquier otro instrumento que extendieran los escribanos o funcionarios públicos en la forma que las leyes hubieran determinado", no significa que la regla pueda aplicarse a todos los actos de la administración, pues esta tesis simplista identifica actuaciones de la administración pública con instrumento público. Los actos administrativos sólo obtendrán carácter de instrumento público cuando la ley así lo disponga claramente, de ahí que la jurisprudencia de la corte suprema haya considerado que las actuaciones de un expediente administrativo no son instrumentos públicos, y que su desconocimiento o impugnación puede hacerse con pruebas de convicción en contrario; sin embargo, si dentro del mismo expediente se encuentran excepcionalmente instrumentos públicos, deberá promoverse entonces el incidente de falsedad correspondiente.

Salvador VALENCIA CARMONA

GARRIDO FALLA, Fernando. *La regionalización como fórmula descentralizadora*, "Documentación Jurídica", núm. 13, enero-marzo, 1977, pp. 31-42 Madrid, España.

Los conflictos regionales que ha habido en los últimos tiempos en España, sirven a don Fernando Garrido Falla para examinar el tema de "la regionalización como fórmula descentralizadora", mismo que se desglosa, principalmente, en los siguientes puntos: centralización y descentralización en función de libertad y democracia; las opiniones doctrinales sobre centralización y descentralización; regionalismo frente a regionalización: el problema de España, la fórmula del estado integral, las fórmulas regionalizadoras.

Tocar el tema regional en España, dice el eminente administrativista, es enfrentarse con el más delicado problema que incluye la construcción del futuro político del propio país. En efecto, existe actualmente un acentuado problema de regionalismo como ha sucedido durante los períodos más críticos de la historia de la península, a tal punto que a los movimientos autonomistas regionales hay que considerarlos como claras "señales de alerta" para determinar la salud política del estado español, ocurre con ellos lo que con los indicadores económicos. Y es que las consecuencias del prisma regional han sido y son de importancia considerable, quiebran en ocasiones afinidades políticas que serían lógicas a nivel regional o se fuerzan alianzas entre tendencias inevitablemente destinadas a combatirse entre sí; por otra parte, otro signo de contradicción

es que los argumentos "históricos" son simultáneamente esgrimidos tanto por los partidarios de la autonomía como de la centralización.

Contiene el artículo en reseña datos y juicios importantes acerca de la evolución histórica del problema regional. Es así como se realiza un breve recorrido temporal con alusiones a la monarquía absoluta, a la situación que prevaleció bajo las constituciones de 1812, 1876 y 1931, señalándose que este último texto no se atrevió a consagrar la fórmula federal, estableciéndose en cambio la fórmula del "estado integral, compatible con la autonomía de los municipios y regiones".

Un apartado especial se concede a las fórmulas regionalizadoras, mismas que son analizadas en el siguiente orden: a) *la región administrativa histórica*, que durante el siglo diez y nueve fue objeto de varios proyectos legislativos; b) *la descentralización por servicios*, que probó su ineficacia a principios del siglo; c) *la región económica*, que se introdujo a través de la ley que aprobó el primer plan de desarrollo económico y social (1964-1967); d) *otras fórmulas regionalizadoras*, como las de carácter jurídico-administrativo en los renglones hidrográfico, minero, universitario y militar.

Salvador VALENCIA CARMONA

GONZÁLEZ NAVARRO, Francisco. *Responsabilidad de la Administración por daños causados a terceros por el empresario de un servicio público*, "Revista de Derecho Administrativo y Fiscal", año XV, mayo-diciembre, 1976, núms. 44-45, Madrid, España.

La legislación administrativa en el tema de que se trata, señala el autor del artículo que en esta oportunidad reseñamos, apenas si ha sido estudiada, siendo por ello las fuentes de investigación muy reducidas: algunos dictámenes del Consejo de Estado, ciertos informes de carácter administrativo y referencias tangenciales de la doctrina. Lo anterior, sin embargo, no implica que el tema no tenga importancia y hasta cierta dramática actualidad, en cuanto frecuentemente la mala prestación de un servicio concesionado puede ocasionar cuantiosos daños materiales y pérdidas de vidas humanas.

El artículo se centra, principalmente, en el análisis del artículo 121 de la ley de expropiación forzosa (LEF), de 16 de diciembre de 1954, el cual regula la responsabilidad de la administración o del concesionario de un servicio público, por daños causados a los particulares en el funcionamiento de dicho servicio; a este respecto, se establecen las siguientes premisas: a) Regla general: la Administración pública responde de los

daños causados por el funcionamiento de los servicios públicos sin perjuicio de las acciones de la Administración frente a los funcionarios intervinientes; b) Regla especial: en los servicios públicos concedidos correrá la indemnización a cargo del concesionario; c) excepción a la regla especial: correrá la indemnización a cargo de la Administración, y no del concesionario, cuando el daño se causa por verse obligado éste a cumplir alguna cláusula impuesta por aquélla.

Es interesante el estudio doctrinal que efectúa González Navarro acerca del concesionario, en el cual distingue una triple faceta: a) como ejecutor de cláusulas o medidas impuestas o de órdenes recibidas; b) como delegado de la Administración concedente; c) actuación del concesionario dentro del giro normal de su empresa.

En aplicación de esta teoría, el autor del artículo, indica que la indemnización es de cargo de la Administración cuando el concesionario obró siguiendo las alteraciones del clausulado impuestas por la Administración en el ejercicio de su "potestas variandi", o en cumplimiento de órdenes recibidas de la Administración en el ejercicio de sus poderes de inspección o vigilancia, o de las instrucciones que aquella le haya dado en interpretación de las cláusulas del contrato. En los demás supuestos, ya actúe ejerciendo poderes públicos no estrictamente concesionales que le hubieren sido delegados, ya actúe dentro del giro o tráfico normal de su empresa, el concesionario es responsable subsidiario, pues quien responde directamente es la Administración que concedió el servicio, la cual sigue siendo el titular del mismo.

Salvador VALENCIA CARMONA

JONES, Charles O. *Speculative Augmentation in Federal Air Pollution Policy-Making*. "The Journal of Politics", vol. 36, núm. 2. mayo de 1974, pp. 438-465. Florida, E.U.A.

El problema del desafío a las actuales instituciones políticas por la revolución científica se revela con el impacto de la ciencia y la tecnología en el medio ambiente. Ya no es posible distinguir, dice Price —citado por el autor— el sector público del privado. La contaminación del aire es un grave problema que surgió en los Estados Unidos como cuestión política en la mitad de los años cincuenta. Desde entonces, como problema político la contaminación atmosférica tiene cuatro campos: la determinación del área y de los problemas; la creación de instituciones responsables; la aclaración de cuáles son las decisiones políticas a tomar —desde lo óptimo hasta lo aceptable— y, finalmente, la evaluación de

los resultados, pues las decisiones políticas se traducen en leyes y éstas deben cumplirse (la medida en que se cumplen en el campo de la contaminación es algo más complicado que en otros campos). La decisión política puede ser de cuatro tipos: a) comprensión alta, cambio alto; b) comprensión alta, cambio gradual; c) comprensión baja, cambio gradual, d) comprensión baja, cambio alto. (El autor cita a Lindblom). En materia de política ambiental la decisión política es del tipo c). Como no hay una gran comprensión de los problemas, los cambios son graduales y así es como se toman decisiones de sondeo, exploratorias, tratando más bien de evitarse males que de obtener beneficios, pues los objetivos no son claros. La ley es un instrumento de la política, la que muchas veces se promulga a sabiendas de su limitada aplicación, para calmar la opinión pública, como es el caso de las varias leyes sobre contaminación atmosférica.

LUCIO CABRERA ACEVEDO

LAPRES. *Principles of Compensation for Nationalized Propetry*. v. DERECHO INTERNACIONAL.

LEOPOLD. *External Relations Power of E.E.C. . . .* v. DERECHO INTERNACIONAL.

LUCAS VERDÚ. *Centralismo-Regionalismo-Federalismo . . .* v. DERECHO CONSTITUCIONAL.

MARTÍNEZ GONZÁLEZ, Carlos. *La nulidad de actuaciones administrativas y la inadmisibilidad del proceso contencioso-administrativo*. "Revista de Derecho Administrativo y Fiscal", año XV, mayo-diciembre, 1976, núms. 44-45, pp. 317-332, Madrid, España.

Dentro de la doctrina general del contencioso administrativo, afirma Martínez González, tiene sin duda una especial relevancia el problema de la prelación de enjuiciamiento de las cuestiones relativas a la nulidad de las actuaciones y las de inadmisibilidad del propio recurso.

Si acudimos a las decisiones jurisprudenciales, para averiguar que debemos tratar de manera preferente, las causas de nulidad de actuaciones o los motivos de inadmisibilidad, percibimos la absoluta disparidad de criterios. La cuestión tiene importancia puesto que el propio carácter revisor de la jurisdicción está enmarcado por el proceso; no son los órganos de la jurisdicción contencioso-administrativa fiscalizadores oficiales del

procedimiento administrativo, sino órganos de una jurisdicción rogada, cuyos pronunciamientos (cualquiera que sea su amplitud) han de producirse dentro de un proceso.

En relación a la disyuntiva planteada, el artículo en reseña sostiene que cuando en un proceso contencioso-administrativo se plantean o suscitan cuestiones relativas a la nulidad de las actuaciones administrativas y la inadmisibilidad del propio proceso contencioso-administrativo, el examen y enjuiciamiento de los motivos de inadmisibilidad, cualesquiera que sean, debe preceder al de la nulidad de las actuaciones en vía administrativa. A la misma conclusión en la práctica ha llegado la jurisprudencia del tribunal supremo, asevera Martínez González, aunque siguiendo un camino distinto y con numerosas contradicciones.

Salvador VALENCIA GARMONA

MATTHEUS, Robert D. *Usos extraoficiales del impuesto a la propiedad*. "National Tax Association, Proceedings of Sixty-eight Annual Conference", 1975, pp. 146-150. Houston, Texas, E.U.A.

El impuesto a la propiedad no fue fuente importante de ingresos hasta que el gobierno federal monopolizó los impuestos aduaneros y los estados tuvieron que afrontar el incremento de los gastos públicos. Posteriormente se transformó no sólo en fuente de ingresos sino en un instrumento para alcanzar objetivos políticos, ya que puede manipularse como subsidio y aun regulación indirecta.

Durante la depresión, la exención de la casa habitación ganó terreno; después de la Segunda Guerra la exención para los veteranos se extendió. El reconocimiento de que los ancianos tienen gran parte de su haber invertido en su habitación y pocos activos líquidos, ha llevado a concederles sea crédito sobre impuestos, diferimientos o exenciones.

En respuesta a la crisis de energéticos, se conceden distintos tipos de ahorro en el impuesto en relación con casas en las que se instalen sistemas reguladores de temperatura basados en energía solar.

Otro medio de lograr fines extrafiscales es el tratamiento preferente a la tierra agrícola, sea gravamen diferido, estimación preferente o acuerdos restrictivos, con el objeto de permitir a los granjeros continuar laborando con utilidad y balancear así la enorme pérdida de tierras agrícolas por concepto de desarrollo urbano y crecimiento de las vías de comunicación.

Si un estado está seriamente interesado en conceder estímulos fiscales y alcanzar el propósito extrafiscal de preservar el espacio abierto, necesita

un enfoque multifacético que incluya varios tipos de ayuda a los agricultores; algunos serán:

- a) estimación e imposición reducida,
- b) ayuda fiscal estatal para agilizar la depreciación,
- c) préstamos con bajos intereses para construcción de nuevas instalaciones o compra de maquinaria,
- d) seguridad de que los fondos estatales no se empleen en proyectos públicos que aumenten las presiones del desarrollo contra los agricultores, y
- e) medidas que aseguren que las obras públicas del estado no obstaculizarán la producción de las tierras agrícolas.

Dolores Beatriz CHAPOY BONIFAZ

RICHARD, Leone C. *La declinación fiscal de las ciudades viejas, causas y remedios*. "National Tax Journal", vol. XXIX, núm. 3, septiembre de 1976, pp. 257-260. Pennsylvania, E.U.A.

El problema invalidante de nuestras ciudades es la segregación por raza y nivel de ingresos. En la mayor parte de las áreas metropolitanas hay confrontación entre blancos y negros, ricos y pobres, suburbios crecientes y declinación de la parte central de las ciudades.

Las causas son la salida de la clase media, la declinación de la base fiscal, la pérdida de trabajos de manufactura, etc.

Después de la Segunda Guerra Mundial, la gran migración de las áreas rurales pobres a las áreas urbanas, junto con la ayuda federal a la clase media, para adquirir casas urbanas sentaron las bases del problema.

El éxodo actual de las ciudades incluye a todos, excepto los extremadamente pobres y los viejos, que no tienen medios para cambiarse pero que tampoco los tienen para sostener los servicios que requieren las ciudades.

Además, el gobierno federal está extrayendo billones de dólares de las ciudades antiguas e industrializadas y usándolos para crear trabajos en estados con bajo desempleo.

Las necesidades de las viejas ciudades son desproporcionadamente grandes por la concentración de pobres e incapacitados en ellas, sin que dichas ciudades tengan los recursos suficientes para detener su declinación fiscal y aun física.

La forma de cambiar esta situación es transformar la política federal que refuerza la tendencia a extraer crecimiento, trabajos y capital de las ciudades, más bien que llevarlos a las áreas necesitadas.

- a) Asunción por parte del Gobierno Federal de los gastos de asistencia médica.
- b) Incremento de la participación en impuestos y ayuda contracíclica.
- c) Programas de trabajo orientado a las áreas urbanas.
- d) Mayores partidas para el desarrollo de la construcción de casas y desarrollo de la comunidad.
- e) Medidas para expandir el mercado de bonos.
- f) Libertad para que los estados puedan usar los fondos federales para hacer frente a problemas locales.

Al distribuir los escasos ingresos públicos, el propósito debe ser restaurar la salud fiscal de las ciudades y por tanto alcanzar mayor equidad entre los individuos y entre las comunidades. Eso colocaría el costo de ciertas funciones gubernamentales —servicios asistenciales y comunicaciones— en el gobierno federal, aliviando a las áreas urbanas que carecen de recursos fiscales para sostener esas cargas. Esas medidas impelen a reducir la confianza en los impuestos locales y estatales relativamente regresivos —particularmente el impuesto predial— en favor de los impuestos federales más progresivos.

Dolores Beatriz CHAPOY BONIFAZ

SAINT-JOURS, *Prévention et responsabilité en matière d'accidents du travail...* v. DERECHO DEL TRABAJO.

STERNLIEB, George y LAKE, Robert W. *La dinámica de la morosidad en la imposición a la propiedad raíz.* "National Tax Journal", vol. XXIX, núm. 3, septiembre de 1976, pp. 261 a 271. Pennsylvania, E.U.A.

La ciudad americana, construida por la empresa privada, está convirtiéndose rápidamente en una pupila del estado. Durante la Segunda Guerra Mundial el crecimiento de las ciudades fue una historia dirigida principalmente por inversionistas privados, que a través de las instituciones de la libre empresa vieron a la ciudad como un lugar provechoso para la inversión.

Pero después de la guerra, la tendencia de las familias jóvenes de la clase media a mudarse a los suburbios y el decaimiento de la infraestructura urbana han hecho a la ciudad un sitio menos provechoso. Por lo tanto los empresarios están retirando sus capitales e invirtiéndolos en otras partes. Un signo de esto es el reacomodo industrial en los suburbios.

Un campo adicional en el que la intervención del sector público se manifiesta cada vez más, es la adquisición de propiedades raíces por los municipios a causa de incumplimiento fiscal. Por una parte los impuestos no pagados representan una gran porción de los presupuestos de muchas ciudades y, por otra, al recurrir a medidas coactivas las ciudades entran en posesión de gran número de lotes que a menudo no pueden administrar.

Un examen superficial de los patrones de incumplimiento sugiere una relación entre el envejecimiento de la infraestructura urbana, la incertidumbre respecto a la estabilidad social y económica y la falta de pago de impuestos.

En el caso de Pittsburgh, la población disminuyó más rápidamente que la existencia de habitaciones, por lo que el número de unidades por debajo de los niveles normales de habitabilidad en uso cayó drásticamente. Simultáneamente la disminución neta en el número de unidades sugiere escasa construcción o abandono y demolición de las peores de ellas, o ambas cosas. El número de unidades vacías aumentó un 51% en una década, de 3.9% en 1960 a 6.2% en 1970.

Considerando la morosidad en relación con el valor estimado de la propiedad, la morosidad en las unidades desocupadas es relativamente alta en relación con su valor.

35% de los causantes morosos estaban sobre los sesenta años, y 22% eran jubilados. El ingreso anual de la mitad de los propietarios era menor a \$ 10,000 dólares anuales. Quienes dan unidades en arrendamiento y por tanto las consideran fuentes de ingresos, tienden menos a descontinuar el pago de sus impuestos.

La morosidad crónica es un producto del bajo valor de renta de las propiedades. La morosidad temporal se asocia con dificultades financieras transitorias de propietarios ancianos y de bajos ingresos, a quienes se les deben consideraciones especiales en la forma de pagos periódicos, rebajas, y penalidades y tasas de interés bajas.

Dolores Beatriz CHAPOY BONIFAZ

WELCH, Ronald B. *Desarrollo del impuesto a la propiedad: modernización, clasificación, valuación*. "National Tax Journal", Vol. XXIX núm. 3, septiembre de 1976, pp. 322-327. Pennsylvania, E.U.A.

Las principales manifestaciones de renovación de este antiguo impuesto a la propiedad son:

- 1) la modernización de la estimación del impuesto a la propiedad,

- 2) los distritos de estimación han sido aumentados a límites razonables,
- 3) los distritos de estimación que se traslapan han sido abolidos o muy reducidos,
- 4) el concepto de un administrador único en vez de una junta administradora se ha fortalecido a nivel estatal y ha hecho algunos progresos en el nivel local,
- 5) las agencias independientes de apelación contra las estimaciones con una sola función, han reemplazado a las agencias cuyos miembros sirven *ex-officio*, cuando no desarrollan sus deberes oficiales administrativos o legislativos,
- 6) los tasadores se sujetan a exámenes para demostrar su pericia,
- 7) la medida de los niveles de estimación por agencias estatales es la regla y no la excepción,
- 8) la posibilidad de que los causantes conozcan el verdadero promedio del nivel de estimación en su distrito y la obligación de que la estimación de su propiedad sea reducida si es mayor a la *ratio* promedio, y
- 9) el uso de computadoras en el proceso de estimación.

Cambios en la base fiscal:

a) El movimiento para exceptuar las casas ocupadas por sus propietarios que se produjo durante la Gran Depresión, da nuevos signos de vida. La mayoría de los estados que la han concedido dentro de ciertos límites, la restringen a los ancianos y a los necesitados,

b) El crédito contra el impuesto o devolución del mismo varían inversamente con el ingreso, lo que constituye otro medio de modificar la carga por este concepto, y

c) la disposición que obliga a estimar la tierra agrícola por su valor de uso agrícola presunto y no por su valor de mercado.

El mayor argumento contra el impuesto al valor de la tierra es que no distingue entre el valor adquirido con ingreso y el valor acrecentado sin el esfuerzo o habilidad del propietario. Es aceptado por los que abogan por el gravamen de los incrementos 'no ganados' del valor de la tierra, y es rechazado por los que identifican ese impuesto con ataque al sistema capitalista; pero al menos en Vermont ya se aplica, aunque sólo al momento de la venta y excluye las operaciones ocurridas después de seis años de la adquisición.

Dolores Beatriz CHAPOY BONIFAZ

WITKER, Jorge. *Bases jurídicas de la transferencia de tecnología en América Latina*. "Estudios de Derecho Económico", I, Universidad Nacional Autónoma de México, 1977, México, D.F.

El autor señala que el problema del subdesarrollo científico y tecnológico en América Latina surge a la discusión en los últimos diez años, y que originalmente este análisis giró en torno a los obstáculos visibles al comercio internacional; el proceso de sustitución de importaciones y de la inversión extranjera directa, en virtud de la repercusión de estos asuntos en la balanza de pagos. Esto fue lo que sensibilizó sobre la brecha científica y tecnológica entre el mundo industrial y los países subdesarrollados.

Para Witker es claro que es el sistema capitalista de relaciones económicas internacionales el que ha provocado la concentración tanto de la riqueza, como de los conocimientos científicos y tecnológicos. Esta superioridad tecnológica es relativamente reciente y se da principalmente a partir de la revolución industrial.

En la parte introductoria del trabajo, el autor señala que analizará la forma en la que el derecho aborda el problema de las relaciones internacionales dominantes, como el de la revolución científica y tecnológica. En cuanto al contexto económico-social de la dependencia tecnológica, Witker refiere el esquema triangular de Jorge Sábato que está integrado por el gobierno en el ángulo superior, así como por la estructura científico-tecnológica y el sistema productivo. Estos tres eslabones son los canales por los que transita el conocimiento tecnológico. El triángulo opera en sentido diverso según sea el país que se analice, pero en el caso de América Latina, el referido triángulo carece de interdependencia, además de que las empresas extranjeras alteran el esquema. Posteriormente el autor enuncia los efectos de dicha situación, resaltando la perpetuación de la dependencia tecnológica, además de otros problemas económicos y políticos.

En América Latina, el Estado ha comenzado a intervenir directamente en los asuntos relativos a la ciencia y la tecnología. Por una parte se están estableciendo organismos públicos destinados a la atención de estas materias y por la otra, se están desarrollando los cuerpos normativos mediante los cuales el Estado supervisa la adquisición de tecnología por parte de los países del área referida.

El autor define el derecho a la transferencia de tecnología como aquella rama del derecho económico que tiene por objeto regular el comercio internacional de la tecnología. Refiere cuales son las modalidades que puede asumir la tecnología, así como las principales formas a través

de las que se pueden abastecer de ella los países subdesarrollados. Witker señala, también, las características del mercado de conocimientos tecnológicos, así como los perfiles tipificantes del contrato de transferencia de tecnología.

Al referirse a las fuentes de esta rama del derecho, el autor describe dos etapas. La primera al crearse, a fines de los años sesenta, diversos organismos especializados para el análisis de los problemas científicos y tecnológicos en Iberoamérica y la segunda a partir de la 'Decisión 24' del grupo andino de 1970. A partir de este momento Argentina, México y Venezuela, han establecido legislaciones sobre transferencia de tecnología. Para terminar, Jorge Witker describe someramente algunas características de estas legislaciones y las compara.

Entre sus consideraciones finales, el autor ratifica su tesis de que el atraso científico y tecnológico de Iberoamérica, es consecuencia del sistema de relaciones económicas internacionales impuesto por el capitalismo, y asevera que el surgimiento y desarrollo del derecho de la transferencia de tecnología es un ejemplo para ubicar al derecho y a los juristas en un problema fundamental de los países subdesarrollados.

El profesor Witker presenta en su trabajo un panorama general sobre el problema de la transferencia de tecnología en América Latina, que es especialmente útil para efectos de divulgación general.

Gerardo GIL VALDIVIA

DERECHO CIVIL

BONET CORREA, José. *El cumplimiento de las obligaciones monetarias en el régimen de control de cambios*. "Anuario de Derecho Civil", tomo XIV, fasc. I, enero-marzo. Madrid, España.

Las crisis financieras que México vivió en los últimos meses del año de 1976, han obligado a serias reflexiones en el campo jurídico fundamentalmente en la legalidad de las obligaciones monetarias. De ahí que resulte de gran interés la lectura de artículos publicados en revistas extranjeras, y qué mejor que la "Revista de Derecho Privado".

Don José Bonet Correa, ilustre jurista español, describe en este ensayo monográfico cuál es la consecuencia del sistema económico de control de cambios. En efecto, en los períodos comprendidos entre los años de 1910 a 1946 en los diferentes países europeos se establecieron diversos controles cambiarios, lo que ponía en dificultades a los deudores de solventar