

Derecho fiscal. . . . . 1144

tar los principios directores. Por su parte, los gobiernos tienen libertad para incorporar, en todo o en parte, los referidos principios en sus legislaciones nacionales.

En todo caso, los principios directores tienen significación y consecuencias eventuales. Así es como, por ejemplo, se ha sugerido que los Estados podrían recurrir a diversos medios de presión, desde la negación de la protección diplomática hasta la abstención en materia de seguros o de financiamiento.

6. *Perspectivas.* De ser respetados, y al transcurrir el tiempo, ¿podrían los principios directores integrarse al derecho internacional consuetudinario?

En esta esfera —advierte el autor—, es preciso evitar toda confusión. Ante todo, las sociedades multinacionales no son sujetos de derecho internacional; en efecto, ningún Estado está dispuesto a reconocerles una personalidad internacional, aun si fuere embrionaria. Las transnacionales siguen siendo sujetos de derecho interno, y, como tal, no pueden participar en la formación de una regla de derecho internacional.

De ahí que solamente un comportamiento uniforme y casi unánime de los Estados para con las sociedades multinacionales (por ejemplo, el incorporar principios directores a sus legislaciones nacionales) podría favorecer la cristalización de reglas que el derecho internacional reconoce como principios generales del derecho, y llegar a ser el origen de una costumbre internacional.

Mientras tanto, lo cierto es que, independientemente de sus aspectos jurídicos, los códigos pueden influir desde ahora el comportamiento de las multinacionales. Tal es su mérito, tales son sus límites.

Monique LIONS

## DERECHO FISCAL

ARAUJO NÚÑEZ, Enrique, "El camino hacia un impuesto a los automóviles nuevos", *Investigación Fiscal*, México, núm. 1, enero-febrero 1982, pp. 47-55.

El autor expone la evolución del impuesto sobre automóviles desde su inclusión en 1971 dentro de la Ley del Impuesto sobre Ingresos Mercantiles, y las transformaciones que sufrió al irse diversificando sucesivamente las tasas de dicha ley hasta ser del 4%, 5%, 10%, 15% y 30%,

pues los distintos tipos de automóviles fueron quedando gravados por tasas diferentes.

La igualdad que establecía la Ley del Impuesto al Valor Agregado, en vigor desde 1980 —la tasa del 6% no era diferencial, sino sustitutiva de la del 10% en las zonas geográficas delimitadas por la ley—, planteó la necesidad de establecer un impuesto especial a la enajenación de automóviles nuevos, y al hacerlo se buscó que no sólo conservara una carga fiscal semejante a la establecida por la ley abrogada, sino que gravara dicha enajenación con mayor justicia y equidad, aplicando tasas más altas a los consumos suntuarios y dejando fuera de gravamen aquellos automóviles que por su menor tamaño y precio fueran adquiridos por personas de menor capacidad contributiva; respecto a los cuales se considera suficiente la carga tributaria que les impone la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

Con el propósito de mantener siempre actualizada la relación del precio con la capacidad de compra de la moneda —lo cual da a la tasa un dinamismo peculiar que impide distorsiones en el monto del gravamen por posibles fluctuaciones de precio en los diversos años de modelo a que se va aplicando el impuesto—, se determina dicha tasa considerando el precio de fábrica de la unidad austera en razón de diversos montos de salario mínimo general de la zona económica del Distrito Federal.

Esa tasa se mantiene durante el año fiscal al que corresponde el año modelo y permite que las empresas fabricantes puedan estimar el impacto fiscal que tendrán sus vehículos desde el momento en que preparan su producción. Para este efecto el monto del salario mínimo que se toma en cuenta es el vigente al 31 del año anterior al del año modelo sobre el cual se está determinando la tasa.

La tasa aplicable se determina mediante dos operaciones aritméticas que consisten en dividir el precio de fábrica de la unidad austera entre cierto número de días del salario mínimo general correspondiente al Distrito Federal, y de multiplicar el resultado por el factor que corresponde al automóvil de que se trata. Así se obtienen tantas tasas como factores y precios diferentes existen, con lo cual se mantiene una carga fiscal más homogénea y consecuentemente más justa.

La razón de utilizar el factor —se determina multiplicando el desplazamiento del motor medio en litros por el peso del automóvil medido en toneladas—, explica el autor que es desalentar el excesivo consumo de gasolina y lubricantes, con intención de encauzar el consumo hacia automóviles de mayor eficiencia.

Concluye el autor que la combinación de factor precio y días de salario mínimo, hace que la tasa continua que se obtiene imprima al

impuesto una alta progresividad, lo que permite que se pague por cada automóvil de acuerdo con sus características particulares.

Dolores Beatriz CHAPOY BONIFAZ

BENEYTO JUAN, Luis R., "Técnicas de selección de inversiones en la administración pública", *Trimestre Fiscal*, Guadalajara, México, año 3, núm. 12, enero-marzo 1982, pp. 55-95.

El autor expone las primeras experiencias al ponerse en operación en España las técnicas para seleccionar las inversiones de la administración pública.

El proceso se inició a partir de la Orden de 1º de abril de 1967, que dispuso que las dotaciones de inversiones de cada servicio se detallaran en función de los programas, subprogramas, proyectos y obras, cuya realización tuvieran a su cargo, estableciendo la debida coordinación entre el Programa de Inversiones Públicas del Plan de Desarrollo y la actividad anual de la administración y autorizando a la Dirección General de Presupuestos para ir aplicando paulatinamente a los gastos corrientes la asignación de créditos presupuestarios en función de los programas que había que realizar.

En 1970 la Subdirección General de Inversiones, Financiación y Programación, en colaboración con una empresa consultora, elaboró una metodología para evaluar los proyectos de inversión en los sectores de carreteras, ferrocarriles, puertos, aeropuertos, regadíos, ganadería, repoblación forestal, educación, vivienda y sanidad.

Para llevar a la práctica la evaluación de proyectos fuera del Ministerio de Hacienda, se constituyó una comisión interministerial, bajo la presidencia del subdirector de Inversiones, Financiación y Programación. Dentro de la misma, y para cada uno de los sectores señalados, se formaron grupos de trabajo integrados por representantes de cada una de las direcciones generales afectadas por el proyecto, del Servicio de Estudios de la Comisaría del Plan de Desarrollo y de la Dirección General del Tesoro y Presupuestos, así como del número de expertos necesario. Dichos grupos examinaron la metodología elaborada por la Dirección de Presupuestos y Programación, y propusieron a la Comisión Interministerial las normas que en definitiva deberían aplicarse para la evaluación económica y financiera de los proyectos de inversión de cada sector.

A juicio del autor los principales problemas que enfrentaron los

integrantes de las comisiones fueron establecer el método y sus características, definir los proyectos, medir los beneficios de los sectores sociales—educación, vivienda, sanidad— y dar forma a la organización.

Partieron de redactar una metodología de carácter general que pudiese servir de marco para desarrollar metodologías sectoriales uniformes. En el documento "Evaluación de proyectos de inversión en el sector público" dieron las reglas generales para analizar los programas de gasto, recurriendo al sistema de análisis costo-beneficio, excepto cuando resultara imposible medirlos en términos monetarios, caso en que se aplicaba el sistema de análisis costo-eficacia. El objeto de este análisis era suministrar información sistemática, sin sustituir a la autoridad política que toma la decisión, y su alcance era hacer la comparación de inversiones en sectores determinados y no la asignación de recursos entre diferentes sectores.

Conforme a dichas reglas cada proyecto debería presentarse atendiendo a los siguientes capítulos: presentación del proyecto y alternativas, estudio de la demanda, costo, beneficios, rentabilidad económica, análisis financiero y análisis de sensibilidad.

Como ejemplo desarrolla el autor las metodologías de regadíos y educación. Concluye afirmando la tendencia de que la evaluación de proyectos vaya implantándose gradualmente y extendiéndose en toda la administración, como un instrumento para lograr una mayor racionalización del gasto público.

Dolores Beatriz CHAPOY BONIFAZ

BRETTLER-BERENYI, Eileen, "Formas de interacción de los sectores público y privado en el otorgamiento de servicios públicos", *Trimestre Fiscal*, Guadalajara, México, año 3, núm. 14, julio-septiembre 1982, pp. 14-31.

A medida que crece el descontento de la población con respecto a la habilidad del gobierno para proporcionar servicios públicos eficientemente, se expanden las oportunidades para que el sector privado intervenga en la prestación de los mismos.

La situación es particularmente difícil para los gobiernos municipales en Estados Unidos, que por una parte se enfrentan a costos incrementados por la inflación, mayor demanda de servicios por el aumento de población, y demanda de sus empleados de mayores salarios y beneficios marginales; y por la otra a costos adicionales para cumplir los

programas exigidos por la federación y el Estado, particularmente respecto a educación y defensa del ambiente.

En este contexto se han visto forzados a reevaluar la efectividad de sus sistemas de servicios, y a buscar medios para sustituir cargas en el caudal general, sin reducir a niveles peligrosos los servicios básicos. Al efecto han recurrido a compartir con el sector privado algunos aspectos de la presentación de servicios públicos.

La autora describe ocho formas de interacción de los sectores público y privado para la prestación de servicios gubernamentales a nivel municipal. Las cinco primeras se refieren a relaciones entre el gobierno y el sector privado, y las tres restantes a relaciones entre éste y los ciudadanos. De las mencionadas en primer lugar las tres primeras se refieren a la interacción de ambos sectores en la prestación de los servicios públicos, y las dos últimas al apoyo del sector privado al gobierno para el desempeño de dichas funciones.

Las formas de interacción aludidas son:

1. Reglamentación gubernamental del sector privado, para asegurar su comportamiento consistente con los objetivos básicos de la política pública.

2. Incentivos gubernamentales al sector privado para canalizar empresas al cumplimiento de las metas anunciadas en la política del sector público, y asegurar su comportamiento respecto a las mismas.

3. Compra por el sector público de bienes del sector privado para proveerse de los factores de producción necesarios para el cumplimiento de sus funciones.

4. Producción en el sector privado de servicios y procesos —cálculo de impuestos, proceso de nóminas, cobro de impuestos, microfilmación— para aprovechar su mejor tecnología como apoyo administrativo para la prestación de los servicios públicos.

5. Suministro de servicios de orientación y asesoría del sector privado al gobierno.

6. Prestación directa de servicios públicos por parte del sector privado.

7. Otorgamiento de subsidios del sector público a los consumidores para la compra de servicios al sector privado.

8. Exigencia de la compra de ciertos artículos —alarmas contra robo, detectores de humo, dispositivos de basura— al sector privado, como condición previa para la prestación del servicio público.

La autora concluye con la observación de que los límites entre ambos sectores, las formas de interacción y su intensidad, se desplazan

constantemente, dependiendo de las condiciones políticas, sociales y económicas.

Dolores Beatriz CHAPOY BONIFAZ

GALBIS, Vicente, "Estructuralismo y liberalización financiera", *Trimestre Fiscal*, Guadalajara, México, año 3, núm. 10, 1981, pp. 11-22.

El autor estudia las opiniones de los proponentes del estructuralismo y del neoliberalismo para combatir los defectos en la estructura económica de los países menos desarrollados. Encuentra que ambas doctrinas son complementarias y sólo aparentemente contradictorias, e intenta una síntesis de ambos puntos de vista.

Ambas corrientes se basan en el hecho de que las economías de los países menos desarrollados están fragmentadas y por lo mismo sujetas a disparidades en los rendimientos para los factores de producción —tierra, trabajo y capital— y en los precios de producción. Estas imperfecciones se deben a la mala utilización de los recursos disponibles, a la coexistencia de tecnologías anticuadas con modernas y a la falta de adiestramiento de la mano de obra.

El enfoque estructuralista atribuye a los defectos estructurales gran parte de la inestabilidad, en la forma de inflación abierta o reprimida, devaluación monetaria y crisis de balanza de pagos. Para romper el círculo vicioso de la inestabilidad financiera y de los defectos estructurales, primero debe atenderse directamente a la corrección de los defectos estructurales mediante políticas sociales y económicas, recurriendo a programas de desarrollo que atiendan estos desequilibrios, dando especial importancia a la industrialización vía sustitución de importaciones.

Por considerar que con sus instrumentos —tasa de interés, relación entre ahorro, sistema financiero, inflación y restricción financiera— poco puede hacerse para corregir los desequilibrios estructurales, esta corriente presta poca atención a la política monetario-financiera, y no acepta que aquéllos puedan corregirse por restricción de la oferta monetaria y de los gastos gubernamentales.

El planteamiento neoliberalista considera que el factor principal que exacerba los defectos estructurales inherentes a las economías de los países menos desarrollados es la restricción financiera debida a la mala administración monetaria como en la de las erradas políticas selectivas de crédito. El indicador principal de la restricción financiera es el predominio extendido de tasas de interés reales negativas.

Asimismo hace notar que las políticas intervencionistas en cuanto a la fijación de precios, y sustitución de importaciones no sólo no han logrado superar los defectos estructurales, sino que se han convertido en obstáculos considerables para las políticas financieras sanas, y abogan, por tanto, por la liberación financiera y la restricción monetaria como el mejor modo de superar a largo plazo los defectos estructurales.

Sintetizando los dos puntos de vista, el autor reconoce que las políticas financieras intervencionistas —en particular la fijación de tasas de interés— producen, en vez de aliviar, restricción financiera e inflación, que son obstáculos considerables para la distribución eficaz de recursos; pero dicha intervención a su juicio es necesaria respecto a otros renglones: provisión de inversión de infraestructura, economías de escala en actividades productivas que el sector privado no puede explotar eficientemente, estructuras de mercado monopolistas y redistribución de ingresos.

Opina el autor que las políticas fiscal y monetaria pueden desempeñar un papel estabilizador adecuado en el proceso de crecimiento. Aconseja una mayor simplificación y coordinación de las medidas financieras, metas que pueden cumplirse dentro del marco de un plan de desarrollo "indicativo" global, esto es, un plan que sea obligatorio sólo para el sector público, pero que ofrezca un conjunto de incentivos complementarios para el sector privado.

Dolores Beatriz CHAPOY BONIFAZ

GLISSON, Patrick C., y STEPHEN H. HOLLEY, "Desarrollo en los gobiernos locales a través de cargas al usuario: consideraciones técnicas y políticas", *Trimestre Fiscal*, Guadalajara, México, año 3, núm. 14, julio-septiembre 1982, pp. 51-70.

Los autores exponen que a medida que se imponen nuevos límites sobre las fuentes primarias de ingreso de los municipios, el uso de cargas, la regularización de derechos, las licencias y permisos, son en grado creciente, importantes fuentes de recursos para dichos gobiernos en Estados Unidos.

El uso de las cargas por servicios para financiar los que prestan los municipios, ha generado un amplio debate sobre sus méritos y deméritos. En los primeros años de su utilización la discusión se efectuaba en torno a su eficiencia y equidad económica; actualmente, dada la

atmósfera fiscal prevaleciente, la polémica es respecto a que la limitación de acceso a los impuestos pudiera llevar a financiar un servicio por medio de la aplicación de derechos o a no otorgarlo.

Actualmente las autoridades municipales se enfrentan a la necesidad de elevar sistemáticamente las cargas de la comunidad para continuar prestando los servicios que ya proporcionan, y a evaluar la posibilidad de extender su uso para el financiamiento de otros servicios.

El artículo plantea varios puntos de discusión política y técnica respecto a la determinación de la valuación de los servicios públicos, contestando varias interrogantes: qué servicios deben ser financiados con derechos, a quiénes benefician y qué objeto se persigue con su prestación; qué información técnica y legal se requiere para elevar su importe; y cuál debe ser el costo del servicio y con qué frecuencia deben revisarse las cuotas.

El propósito del análisis anterior es identificar y documentar la información pertinente para el análisis de la política que se estudia, y a juicio del autor debe incluir los siguientes puntos: propósito del servicio; demanda del mismo; facultades y restricciones legales de las autoridades que deben proporcionarlo; análisis del costo y del ingreso que implica; programa de los derechos que se proponen, identificando y documentando los existentes en la jurisdicción y en las circunvecinas; distribución de recibos y recaudación de su importe.

Los autores, después de presentar este esquema de análisis— ilustrado con cuadros— que recoge los puntos lógicos que conciernen a quienes estructuran las medidas y a quienes las ponen en práctica, concluye sugiriendo que este proceso debería convertirse en parte rutinaria de la preparación del presupuesto, para que las medidas se adopten sobre bases firmes y no como reacción a las crisis.

Dolores Beatriz CHAPOY BONIFAZ

GUTIÉRREZ SANTOS, LUIS E., "Relaciones entre los Criterios de Preparación, Evaluación y Selección de Proyectos y las Estrategias de Desarrollo, *Trimestre Fiscal*, Guadalajara, México, año 3, núm. 12, enero-marzo 1982, pp. 41-53.

El trabajo fue elaborado con el propósito de examinar la relación existente entre las técnicas de evaluación de proyectos y los objetivos nacionales y definir si la estrategia de desarrollo o falta de ella, afecta la selección de las inversiones públicas.

Hace resaltar el autor que el interés demostrado recientemente por el estudio y la aplicación de la técnica de análisis de beneficios y costos sociales en los países subdesarrollados, obedece entre otras causas a las imperfecciones del mecanismo de mercado para la asignación de los recursos de acuerdo con el interés nacional, y al crecimiento de la participación del sector público en la economía mediante proyectos de inversión que requieren altos volúmenes de inversión, que afectan los precios y producción de otros proyectos, cuyos productos son de difícil cuantificación —educación, servicios sociales— y que tienen efectos económicos a largo plazo.

A su juicio la determinación de los parámetros nacionales, que comprenden las ponderaciones —juicios de valor de índole política y social con respecto a los objetivos nacionales y la estrategia de desarrollo— y los precios sombra —precios de mercado “corregidos” para los insumos y productos del proyecto, y la selección misma de éste, dependen del enfoque —planeación integral o ajustes marginales— que se sigan para evaluarlo.

Siguiendo la planeación integral se va de lo general a lo particular: “aspecto global, sectorial y del proyecto”; siguiendo el sistema de ajustes marginales se va de lo particular a lo general: “proyecto-estrategia de desarrollo”. Este último resulta de la falta de definición de objetivos nacionales y de criterios coherentes de evaluación de proyectos. El primero parte del diagnóstico de la problemática nacional, sigue con la formulación del plan, fija sus condiciones de coherencia, eficiencia y viabilidad, su puesta en marcha, y por último el control y evaluación de resultados que permite retroalimentar a los planeadores para corregir las desviaciones. El segundo —dadas las limitaciones del gobierno para realizar una planificación efectiva y la ausencia de coordinación entre el sector privado y el público, las empresas de éste y las secretarías de Estado— se orienta a satisfacer el objetivo de eficiencia económica —maximización del producto monetario neto— generalmente usado por las empresas del sector privado.

Encuentra el autor que la estrategia del desarrollo influye en la elección de proyectos a través de las ponderaciones y los precios sombra usados en los mismos; y que la falta de planeación integral por parte del gobierno ha hecho que la preparación, evaluación y selección de los proyectos de inversión se haga de acuerdo con objetivos de eficiencia económica y a veces con objetivos políticos.

Concluye que para promover la eficiencia social en la asignación de los fondos públicos de inversión, ante la ausencia de un plan integral, es necesario que el sector público establezca para los sectores estatal y paraestatal, límites de variaciones precisos de los parámetros nacionales,

y de ser posible, un manual concreto de preparación, evaluación y selección de proyectos.

Dolores Beatriz CHAPOY BONIFAZ

Hoyo, Roberto, "Las participaciones en la coordinación fiscal", *Investigación Fiscal*, México, núm. 3, mayo-junio 1982, pp. 29-95.

El autor reseña minuciosamente las vicisitudes que ha experimentado el régimen del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal desde su entrada en vigor en 1980, hasta sus modificaciones en 1982.

La coordinación fiscal se ha logrado con la Ley de Coordinación Fiscal en vigor desde 1980, cuyo objetivo principal es el fortalecimiento de las haciendas públicas de los estados y municipios, dentro del marco del federalismo mexicano.

La coordinación se ha llevado a la práctica mediante convenios celebrados entre los estados y la Federación, que son de dos tipos: uno es el Convenio de Adhesión al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, y otro es el Convenio de Colaboración Administrativa. Ambos son uniformes y han sido adicionados durante su vigencia con acuerdos específicos con cada estado, que se han hecho constar en documentos conocidos como anexos. En el caso del Distrito Federal no se celebran convenios, sino que la ley declaró coordinada a esta entidad, y en acuerdos presidenciales se han establecido las características de dicha coordinación, idénticas a las contenidas en los mencionados convenios.

El autor describe los antecedentes de la actual coordinación fiscal, desde 1934, año que marca el inicio de su evolución, para terminar dando una visión del panorama que ofrecían las participaciones en 1979, remarcando las dificultades y deficiencias del sistema.

A continuación esboza el nuevo régimen de participaciones, tal como lo establece la nueva Ley de Coordinación Fiscal, haciendo hincapié en los cambios estructurales que representa en relación con el anterior sistema, y desarrolla meticulosamente las fórmulas establecidas para calcular el monto de las participaciones estatales, tanto en el Fondo General de Participaciones como en el Fondo Financiero Complementario de Participaciones, dando cuenta de su razón de ser, de las negociaciones que se siguieron para diseñarlas y de los motivos que se tuvieron para modificarlas, y complementa la información proporcionando los rendimientos económicos que los estados han obtenido de ambas.

Termina su exposición analizando en la misma forma el Fondo de Fomento Municipal.

El propósito del autor al desarrollar su trabajo fue dejar constancia de los antecedentes inmediatos de los convenios o acuerdos presidenciales, su contenido general y específico así como de sus transformaciones y aplicación en los dos años en que ha estado en vigor el nuevo sistema, para que en todo tiempo puedan ser conocidos por los funcionarios de las tesorerías o secretarías de finanzas de los estados y por los de la Federación.

Considera que esta reseña es necesaria porque la mecánica simple con la que opera la coordinación fiscal es fruto de numerosas negociaciones, en ocasiones complejas, y de cambios en las leyes, en los convenios y en sus anexos, que deben tomarse en cuenta, porque hace notar, la mecánica de la coordinación no es estática, sino que sigue un proceso de modificación atendiendo a las inconformidades que las fórmulas suscitan y a la mejoría en cuanto a la información disponible para ir las modificando.

Dolores Beatriz CHAPOY BONIFAZ

Hoyo, Roberto, "Evolución de la administración tributaria en los países americanos de 1961 a 1980", *Investigación Fiscal*, México, núm. 2, marzo-abril 1982, pp. 35-52.

El autor resume el resultado de la investigación efectuada por un grupo de funcionarios hacendarios mexicanos acerca de las transformaciones ocurridas en el periodo comprendido entre 1961 y 1980, respecto a diversos aspectos de la política fiscal y la administración tributaria en Argentina, Bolivia, Brasil, Canadá, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Trinidad y Tobago, Uruguay y Venezuela.

Los aspectos analizados y las conclusiones generales son los siguientes:

#### *Sistema tributario*

La mitad de los países estudiados aumentó el número de impuestos en tanto que la otra mitad lo redujo. Prevalece aún el hecho de que la mayor parte de la recaudación se obtiene de los impuestos indirectos; pero en un 40% de los sistemas observados la importancia de los im-

puestos directos ha aumentado, con una tendencia paulatina a su incremento.

### *Cambios importantes en la organización*

Hace veinte años la mayor parte de las administraciones estaban estructuradas por impuestos. Sólo en cuatro países continúa esta situación, el resto aplica un esquema funcional.

### *Factor humano*

No obstante la importancia que se ha dado a la automatización, el factor humano sigue siendo el elemento esencial y determinante de la eficiencia de la administración tributaria. En 1961 sólo la mitad de las administraciones había institucionalizado la capacitación del personal; para 1980, todas ellas cuentan con institutos de adiestramiento o cuando menos con secciones administrativas dedicadas a impartir capacitación.

### *Asistencia y educación al contribuyente*

Al inicio de la década de los sesenta esta función era manejada sólo por un reducido número de países y por lo general se hacía en forma elemental. En la actualidad todos los países americanos tienen importantes programas al respecto.

### *Recaudación y su costo*

Para hacer posible la comparación se ajustaron las cifras de recaudación y costo de la misma a precios constantes tomando como base el año de 1975. En el periodo estudiado la mayor parte de los países incrementaron su recaudación de dos a cuatro veces; pero hubo algunos que lo hicieron sólo entre el 30% y 50%, uno que la elevó nueve veces y otro que lo hizo cuarenta veces.

El crecimiento en el gasto de administración respecto al incremento en la recaudación refleja una disminución que fluctúa entre el 0.34% y el 7.92%.

### *Administración*

La información proporcionada en este aspecto fue muy escasa. Siete países se abstuvieron de enviarla. Se observa una tendencia a abandonar

el control de contribuyentes por tipo de impuesto, orientando la administración a un sistema de cuenta individual. En tres casos el aumento del número de contribuyentes fluctuó entre 275% y 404%.

### *Fiscalización*

Hace veinte años en algunas administraciones existían ya normas que regulaban la fiscalización; pero por lo general no estaban sistematizadas. En el transcurso de ese periodo puede apreciarse una evolución a la sistematización de normas e incluso a la elaboración de manuales y se ha logrado un notable avance en la institucionalización de las tareas de programación, supervisión, control y evaluación de la función de auditoría.

### *Medición de la evasión*

En términos generales no se cuenta con sistemas prácticos que permitan conocer el monto de la evasión, carencia que frecuentemente se agrava por la falta de estadísticas confiables.

### *Procesamiento automático de datos*

Hay una tendencia a incrementar la utilización de este procesamiento que es la función de apoyo más importante en la administración tributaria. 30% de los países utilizan el teleproceso, 23% la transmisión de datos, 41% la multiprogramación y 6% continúa en la etapa inicial del monoproceso.

### *Asistencia técnica internacional*

Al inicio del período sólo tres países habían recibido asistencia técnica. En los últimos años ha sido recibida por doce, especialmente respecto a la estructuración del sistema tributario y legislación, y en materia de procesamiento automático de datos; y en menor medida en cuanto a fiscalización y organización administrativa.

### *Coordinación con unidades de la administración tributaria con otros niveles de gobierno interno*

Sólo recientemente ha empezado a darse importancia a la coordinación de los diversos niveles de administración interna para integrar un sistema armónico de tributación nacional que evite la concurrencia impositiva y promueva la colaboración administrativa.

El autor opina que se requieren serios trabajos de investigación en las áreas de medición de la evasión y administración de la recaudación. Asimismo que el aspecto de coordinación merece mayor estudio y desarrollo.

Dolores Beatriz CHAPOY BONIFAZ

IBARRA MUÑOZ, David, "Evolución futura de la economía y de los sistemas de ingresos gubernamentales", *Investigación Fiscal*, México, núm. 1, enero-febrero 1982, pp 9-17.

El autor ofrece sus reflexiones sobre la situación de los países latinoamericanos y el papel que la política fiscal puede desempeñar en ellos para el logro de los objetivos de desarrollo.

En el mundo en desarrollo, a su juicio, la política fiscal no puede reconocer como interés central, el manejo de la conyuntura económica; la función primordial es la de crear un clima propicio al desarrollo, convertirla en agente de la modernización económica a mediano y largo plazos. Esa es la razón de las economías mixtas, donde el Estado funge como agente reactor y promotor, creador de espacios más amplios en lo económico y en lo social; y por ello reforma tributaria y reforma en el manejo del gasto público son conceptos que se asocian indisolublemente con el desarrollo.

Otra función del Estado, que el autor considera indelegable, se ejerce también a través de las medidas de ingreso y gasto público: la distribución del costo del desarrollo entre generaciones. Dentro de ciertos límites, es posible ampliar programas o proyectos por la vía del endeudamiento, sin reducir los consumos de la población; pero a la larga hay que asumir los costos. Por tal motivo es aconsejable dedicar el grueso de dichos recursos a la formación de capitales que hoy generen empleos y mañana favorezcan con productos a las generaciones futuras. Sin embargo, esas ventajas no deben impedir, a corto plazo, la fijación de límites ciertos que cancelen disparos inflacionarios incontrolables, asociados al gasto gubernamental excesivo.

Dos cuestiones quedan claras para el autor: el imperativo de ampliar los esquemas de cooperación económica para aumentar la capacidad de respuestas de los sistemas productivos frente a los hechos externos desfavorables; y la exigencia de seguir innovando, asimilando experiencias —sin utilizar sistemas y estrategias extranjeras antes de un riguroso examen crítico, porque las circunstancias de los países desarrolla-

dos difieren de las de los latinoamericanos—, y haciendo ajustes continuos en la formulación, instrumentación y administración de la política fiscal.

Dolores Beatriz CHAPOY BONIFAZ

INDETEC, "El catastro en las entidades federativas", *Indetec*, Guadalajara, México, núm. 21, marzo-abril 1982, pp. 22-28.

El propósito del autor es presentar un análisis preliminar de los resultados de la investigación efectuada respecto del diagnóstico de los catastros de las entidades del país, realizado para coadyuvar al conocimiento de la situación de los catastros y proporcionar información para el mejor desempeño de las funciones de los responsables en esa área.

El análisis comprende aspectos de legislación, organización y administración, sistemas y procedimientos, levantamiento de planos catastrales y valuación, todos ilustrados con gráficas.

Sólo diecisiete estados cuentan con leyes de catastro, de las cuales nueve datan de los últimos diez años, dos de los últimos veinte años, dos de los últimos treinta años, y dos son anteriores a 1950. En las entidades en las que no existe ley de catastro ésta es suplida por las leyes de hacienda, el código fiscal o la ley del impuesto predial.

Sólo doce entidades cuentan con reglamentos de la ley de catastro. Siete de ellos datan de los últimos diez años, dos de los últimos veinte años, y dos son anteriores a 1950.

En todas las entidades hay además disposiciones dispersas relacionadas con el catastro en distintos ordenamientos, sea el Código Fiscal o las Leyes de Hacienda, Ingresos, Fraccionamientos, Urbanización, Planeación, Pensiones del Estado, Notariado, Registro Público de la Propiedad y Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.

La cantidad de predios urbanos registrados por entidad varía entre veintidós mil y setecientos un mil, en tanto que la de los predios rústicos varía entre dos mil y trescientos veintitrés mil, y la de los ejidales entre mil y seiscientos mil; diferencias que se deben a la distinta extensión territorial; pero también a los diversos procedimientos de registro y control catastral, así como al grado de concentración urbana.

Veintidós entidades han realizado sus levantamientos a través de sus propias unidades de catastro, utilizando los métodos aerofotogramétrico, directo y administrativo en 14%, 86% y 32%, respectivamente. Diecisiete de ellas han utilizado en algún momento servicios de compañías particulares para efectuar los levantamientos; en este caso se ha emplea-

do el método aerofotogramétrico y el método directo en un 88% y 41% respectivamente.

Los sistemas de valuación utilizados son el masivo, en doce entidades, y el particular en veinte. Ambos sistemas se emplean en siete de ellas.

Sólo quince entidades cuentan con tablas de valores unitarios de terreno para todas sus zonas urbanas, y siete sólo para algunas de ellas. Respecto a las propiedades rústicas, dieciocho entidades cuentan con dichas tablas para todas sus zonas y dos sólo para algunas.

Sólo diecinueve entidades han elaborado tablas de valores de construcción para zonas urbanas, y ocho sólo para algunas de ellas; en el caso de propiedad rústica, ocho entidades cuentan con dichas tablas para todas sus zonas, y una sólo para algunas de ellas.

Los elementos para la formación de las tablas son seleccionados mediante diversos criterios en cada entidad, y rara vez coinciden con los de las otras. Asimismo, cada entidad maneja diversas medidas y criterios para determinar el lote tipo urbano habitacional.

Desde cualquier punto de vista que se tome, es evidente el atraso que existe en la materia y la desigualdad de trato al que se encuentran sometidos los contribuyentes del impuesto predial y del impuesto sobre traslación de dominio, no sólo de entidad a entidad, sino dentro de las distintas zonas de la mayor parte de éstas.

Dolores Beatriz CHAPOY BONIFAZ

KORY, ROOS C. y ROSENBERG, Philip, "Costos de los servicios municipales", *Trimestre Fiscal*, Guadalajara, México, año 3, núm. 14, julio-septiembre 1982, pp. 33-50.

El artículo desarrolla un plan sobre el que las autoridades gubernamentales pueden recabar información precisa y completa sobre el costo de los servicios, y según el cual pueden utilizar estos datos para apoyar con firmeza sus decisiones.

El interés de los autores nace de su observación de que cada vez con más frecuencia los gobiernos enfrentan presiones económicas como reducciones en los presupuestos, altas tasas de interés y disminuciones en las transferencias intergubernamentales. En este ambiente, las autoridades municipales deben buscar mejorar la efectividad del egreso gubernamental, desarrollar fuentes de ingresos alternativas y disminuir sus presupuestos, para lo cual necesitan considerar los siguientes aspectos: reducción de personal y servicios, cobro de derechos a los usuarios o

aumento de los existentes; contratación de servicios del sector privado para la ejecución de algunos trabajos; venta del equipo no utilizado o ya desgastado; desarrollo de un plan para mejorar el rendimiento del servicio.

Estas alternativas presentan una elección difícil, y obviamente deben tomarse en cuenta muchos elementos antes de tomar una decisión. Pero a juicio de los autores, el costo es el factor fundamental para llegar a una decisión apropiada, porque refleja exactamente los recursos financieros necesarios para proveer los servicios de que se trata, información esencial para contestar preguntas sobre el costo de proporcionar los servicios, si el costo de mantener el equipo en existencia es menor o mayor que reemplazarlo, si es más barato utilizar los servicios de un contratista privado, si el costo por unidad de servicio va en aumento o disminución, y el monto que se ahorraría si se suprimiera el servicio.

Después de desarrollar teóricamente el método que proponen para recabar información respecto al costo, a guisa de ejemplo proporcionan los procedimientos seguidos para establecer algunos programas específicos de servicios en poblaciones de Estados Unidos.

Concluyen advirtiendo que determinar el costo del servicio municipal enfatiza los costos unitarios, lo que enfoca la atención en el volumen de rendimiento y su eficiencia; pero no en la calidad. Para lograr una calidad mayor puede requerirse un aumento en el costo unitario, factor que no debe ser olvidado en los esfuerzos para hacer que las operaciones gubernamentales sean más efectivas en lo que a costos se refiere.

Dolores Beatriz CHAPOY BONIFAZ

LANZ CÁRDENAS, Fernando, "La coordinación fiscal y sus reformas", *Revista del Tribunal Fiscal del Estado de México*, Toluca, México, año VI, núm. 14, enero-abril 1982, pp. 19-41.

El autor divide su estudio en cuatro partes: los orígenes del federalismo mexicano y los antecedentes históricos del municipio; algunos comentarios acerca de la Ley de Coordinación Fiscal; los principios y estructura de dicha ley; y una glosa de las reformas de diciembre de 1981 a dicho ordenamiento.

Los orígenes del federalismo los encuentra no en fuentes extranjeras sino en las organizaciones autóctonas, por lo que para comprender el federalismo mexicano acude al estudio de la organización indígena y sigue su desarrollo hasta entrar a su evolución jurídica en el México

independiente, para concluir que sin un fortalecimiento del federalismo no es posible llevar a cabo la reforma social, política, administrativa y económica que exige la redefinición de las competencias de la Federación, estados y municipios, porque la "federalización" —el crecimiento desmesurado de la órbita federal— ha deteriorado las otras órbitas de gobierno, por lo que se impone una revisión del texto constitucional.

Respecto al sistema de coordinación fiscal opina que al ser autónomos los estados pueden utilizar sus facultades tributarias como mejor convenga a sus intereses, incluso para coordinarse con la Federación, con el objeto de mejorar sus haciendas públicas. Su "soberanía" consiste no necesariamente en llevar una política financiera descoordinada de la Federación, sino en la posibilidad de optar, y la coordinación implica un acto de la legislatura local.

A su juicio el proceso que se inicia con la coordinación demostrará tener éxito cuando logre una mejor asignación de recursos, y sobre todo en la medida en que coadyuve a incrementar el grado de descentralización política característica de la organización federal.

La Ley de Coordinación fue pensada inicialmente en relación con los impuestos; pero ha adquirido una mayor importancia, en su opinión, al proyectarse también a los derechos, conforme a las reformas que comenta —la percepción de los incrementos al Fondo General de Participaciones y al Fondo de Fomento Municipal se encuentran condicionadas a que los estados se coordinen en materia de derechos—. Califica de acertada la medida, pues dejando intactas las facultades legislativas en relación a los derechos que tradicionalmente han sido recaudados por los estados, elimina la posibilidad de que se establezcan derechos similares a los consignados por la nueva Ley Federal de Derechos e impide que se disfracen como derechos gravámenes sustitutivos de los impuestos suspendidos por efecto de la coordinación.

Dolores Beatriz CHAPOY BONIFAZ

LITECKY, Charles R. y Early R. WILSON, "Desarrollo de sistemas a pequeños gobiernos", *Trimestre Fiscal*, Guadalajara, México, año 3, núm. 14, julio-septiembre 1982, pp. 71-92.

La existencia de pequeñas computadoras ha abierto la posibilidad de que las unidades menores de gobierno tengan acceso al procesamiento electrónico de datos. La utilización de computadoras acarrea al admi-

nistrador nuevos problemas que incluyen la selección del equipo electrónico, desarrollo o adquisición del cuerpo de la computadora, estudios de factibilidad y negociación para su adquisición. El autor desarrolla un sistema de información al respecto y detalla las etapas claves del proceso, explicando la forma de abordarlas.

*Primera etapa:*

Identificación del problema. El administrador debe determinar qué información quiere, al efecto su evaluación debe incluir la identificación de los problemas del proceso de datos y la consideración de nuevos tipos de información que podrían mejorar la toma de decisiones.

*Segunda etapa:*

Estudio de factibilidad, para llegar a una proposición detallada que defina los problemas existentes, las recomendaciones específicas para mejorar los resultados y la disponibilidad de opciones para lograrlo.

*Tercera etapa:*

Solicitud de preparación de propuestas, dando a los posibles proveedores interesados suficiente información que los capacita para presentar ofrecimientos de equipo electrónico, sistemas de computación, material relacionado y mantenimiento.

*Cuarta etapa:*

Evaluación de las propuestas de los proveedores y proceso de selección, atendiendo al análisis de sistemas, apoyo de proyectos, asesoría para su aplicación, y mantenimiento.

El autor concluye recomendando que el desarrollo de la aplicación inicial se restrinja a una o dos áreas, pues es difícil controlar una situación cuando múltiples sistemas de procesamiento de datos están cambiando. Asimismo hace notar que la experiencia de la instalación de la computadora inicial es muy valiosa, ya que permite aplicar en el futuro un proceso de información similar.

PAULLADA ESTRADA, Manuel, "Comentarios a las Reformas de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios", *Investigación Fiscal*, México, núm. 2, marzo-abril 1982, pp. 59-64.

El autor analiza la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, en vigor desde el 1 de enero de 1981, así como sus reformas en vigor desde enero de 1982.

A su juicio dicha ley establece otra etapa en el camino trazado por la administración fiscal para simplificar el sistema tributario mexicano; y las reformas —fruto de las experiencias del primer año de aplicación— consisten más bien en ajustes de forma para abarcar con claridad todos los supuestos posibles en beneficio de la generalidad y equidad y dar más precisión a las definiciones sin cambios estructurales.

Dicho ordenamiento conjunta en un solo cuerpo legal los impuestos especiales sobre aguas envasadas y refrescos, jarabes, concentrados, polvos, esencias y extractos para elaborarlos; cerveza; bebidas alcohólicas; tabacos labrados; gasolina, seguros individuales de vida; y teléfonos. El acto gravado es la primera enajenación, o en su caso la importación.

El autor destaca la disposición contenida en uno de los artículos transitorios de la ley que comenta, en el sentido de que prevé un plazo perentorio para que el poder ejecutivo haga uso de sus facultades reglamentarias. Su abstención trae como consecuencia que las disposiciones contenidas en las leyes derogadas —mantenidas en vigor mientras se expiden los nuevos reglamentos— pierdan su vigencia, con lo cual, dice el autor, el poder legislativo por una parte responsabiliza al poder ejecutivo de que pudiera presentarse una laguna de normas legales, ya sea por no emitirse el reglamento o porque algunas de tales disposiciones no correspondan a materia reglamentaria; pero por otra parte, es el poder legislativo el que determina la vigencia de los reglamentos. Si bien estos tienen como origen las leyes, y al ser derogadas éstas carecen aquéllos de materia, encuentra el autor una ruptura al sistema de división de poderes, porque al no tener el poder legislativo facultad para expedir reglamentos, es al propio ejecutivo al que corresponde derogar los que emita.

Dolores Beatriz CHAPOY BONIFAZ

PEDROS ABELLO, Alejandro, y Antonio CAÑADA BELTRÁN, "Externalidades y crédito oficial", *Trimestre Fiscal*, Guadalajara, México, año 3, núm. 12, enero-marzo 1982, pp. 9-39.

Una de las manifestaciones de la intervención del Estado en la esfe-

ra económica es la de proveer recursos financieros para fomentar el desarrollo de determinadas actividades o sectores. Esta actuación es de tipo indirecto, ya que con ella el sector público no interviene en la economía produciendo bienes o servicios de forma inmediata, sino que, por medio de aquella provisión induce a los agentes económicos para que la producción de los bienes y servicios se realice a través de la iniciativa privada.

La relativa escasez de fondos prestables disponibles exige definir un criterio operativo que permita a las entidades oficiales de crédito seleccionar productos a los cuales asignar racionalmente aquellos recursos.

Los autores analizan cómo el Sistema de Crédito Oficial en España puede considerar la rentabilidad de los proyectos y el equilibrio financiero, lo que relacionado con las externalidades —efectos externos del proyecto: conjunto de efectos o consecuencias tanto positivas como negativas, derivadas de su ejecución—, permite tomar decisiones para la canalización de recursos a proyectos de inversión, ya que la incidencia de aquéllas puede justificar tales decisiones e incluso afectar los tipos de interés que se fijen.

La existencia de externalidades en todo proyecto, la importancia de su incidencia y el hecho de que constituyen la principal fuente de discrepancia entre los resultados de la evaluación privada y social, justifica que la asignación de recursos financieros por parte del crédito oficial se realice en base a la rentabilidad económico-social de los proyectos.

A su juicio la valuación puede hacerse siguiendo el análisis costo-beneficio, que originado en la economía del bienestar, intenta superar las deficiencias de que adolece la evaluación de las inversiones desde el punto de vista privado. Dicho análisis se propone describir todos los costos y beneficios que del proyecto se derivan, desde el punto de vista de la sociedad. Este método introduce los objetivos gubernamentales y las restricciones socio-económicas en la corrección de los precios de los factores y productos, siendo el analista que evalúa el proyecto quien interpreta tales objetivos y establece coherencia entre los mismos.

Su aplicación se dificulta por la imposibilidad de obtener la valoración monetaria de algunos costos y beneficios por no disponerse de los correspondientes parámetros, pues la cuantificación deriva de decisiones de política económica global o sectorial que no son competencia de las Entidades Oficiales de Crédito. Otra limitación es el gran número y la diversidad de proyectos y el amplio margen de sus dimensiones.

Lo viable, según los autores, es establecer fórmulas operativas y dinámicas que permitan que la asignación de fondos se efectúe en cada caso en función de los méritos del proyecto y en el momento en que su cofinanciación es solicitada. Al efecto recomiendan el método de los

efectos, que en el fondo es equivalente al anterior en cuanto a su objeto —evaluar los proyectos desde el punto de vista de rentabilidad social— y que consiste en identificar los costos y beneficios que el proyecto depara a los distintos agentes económicos, habida cuenta de los efectos “hacia adelante” y “hacia atrás” de la decisión de inversión. Tal decisión se contempla en el marco del entorno en que se inscribe, haciendo explícitos los efectos sobre el mismo, tanto directos como indirectos.

Siguiendo este método se utilizan los precios de mercado para determinar los efectos del proyecto, y es hasta el término del análisis cuando se tienen en cuenta los diversos objetivos y las diferentes restricciones. En este contexto, el papel del analista se limita a la identificación de aquellos efectos, y son los responsables de la decisión final quienes han de ponderar su importancia en función de los objetivos perseguidos por el gobierno.

A juicio de los autores el segundo método es una simplificación del primero, lo cual presenta ventajas e inconvenientes: si por un lado se pierde rigor en el análisis, la evaluación por esta vía gana en operatividad. Dadas la estructura y características funcionales del sistema de crédito oficial, concluyen que la adopción de este método podría constituir un valioso instrumento de análisis para dotar de mayor racionalidad económica a la función signada a los recursos financieros.

Dolores Beatriz CHAPOY BONIFAZ

PRIETO FORTÚN, Guillermo, “El sistema de administración tributaria del gobierno federal”, *Investigación Fiscal*, México, núm. 3 mayo-junio 1982, pp. 7-16.

Opina el autor que un punto destacado de la estrategia del desarrollo que caracterizó al sexenio 1976-1982, fue la definición de la política fiscal como condicionante y también como condicionada por el proceso productivo. De ahí el equilibrio que se buscó en la revisión de la estructura fiscal para obtener recursos para administrar la función estatal, incluidos los servicios para impartir la justicia social, y realimentar el ciclo con estímulos a la producción y a la creación de empleos.

Dicha revisión abarcó tres aspectos: restructuración de la política fiscal, coordinación fiscal y reforma de la administración tributaria. El autor esboza someramente los cambios en la imposición directa e indirecta que ocurrieron en la restructuración de la política fiscal; así como

los que cristalizaron en el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, para centrarse en la reforma de la administración tributaria en la que encuentra dos aspectos sobresalientes: la descentralización administrativa y la articulación de los procesos administrativos.

Hace notar que la administración tributaria fue constituyéndose en forma agregada: conforme se creaban nuevos tributos se establecía el sector que debía administrarlos; y con el advenimiento de los equipos de procesamiento de datos fueron creándose sistemas de procesamiento para atender las necesidades de cada uno de esos sectores, hasta constituir una red de sistemas desconectados entre sí.

Explica que la revisión de las tareas de la administración llevó al convencimiento de la necesidad de su desconcentración para acercar lo más posible la facultad de decisión al sitio de ejecución. En un proceso de cinco años se llegó a la creación de trece administraciones fiscales regionales para atender a los contribuyentes en todas las zonas del país.

El plan a largo plazo denominado "Modelo Integral de Recaudación" se estructuró para terminar con la desarticulación de los procesos administrativos, lo cual provocaba que la secuencia del tratamiento de cada caso fuera incompleta y auspiciaba rezagos en todas las etapas del proceso. Su operación comprende cinco aspectos funcionales de la administración tributaria a los que se denomina *ductos*.

El ducto de recaudación es el principal, base del sistema, ya que en él se capta la información que proviene de las declaraciones; el ducto de fiscalización, mediante cruzamiento de datos y elaboraciones estadísticas afina las tareas de vigilancia; el ducto de servicios y asistencia al contribuyente prepara los servicios predeclaratorios y facilita información; el ducto de trámite de las participaciones en impuestos federales a los estados y municipios determina los montos de la recaudación federal que corresponden a cada entidad y formula las liquidaciones; y el ducto de elaboración de estadísticas fiscales concentra toda la información obtenida de los demás ductos.

Toda vez que la porción más grande de los ingresos tributarios federales procede del cumplimiento voluntario, es necesario perfeccionar los sistemas de control para mantener y aumentar esa actitud.

Concluye el autor que se ha logrado una transformación fundamental con el conjunto de las medidas adoptadas, ya que se ha logrado vigorizar las finanzas públicas federales, estatales y municipales.

PRIETO FORTÚN, Guillermo, "La reforma fiscal integral. Análisis y perspectivas", *Investigación Fiscal*, México, núm. 1, enero-febrero 1982, pp. 29-46.

Expone el autor que la transformación de la estructura impositiva que modificó de raíz el esquema anterior se ha desarrollado en un proceso gradual, de acuerdo con las condiciones imperantes para no crear problemas.

La reforma fiscal ha venido persiguiendo cinco objetivos:

1) Combatir al evasor, vigorizando las facultades de las autoridades en materia de fiscalización

La mecánica del impuesto al valor agregado permite determinar con exactitud el gravamen que debe cubrirse en cada etapa del proceso de producción. Además, al cotejar las declaraciones de ese impuesto con las del impuesto sobre la renta puede verificarse la exactitud de éstas; como resultado de esto el monto de la recaudación del impuesto sobre la renta a cargo de las empresas aumentó un 60% sin que hubiera habido elevación de tasas. Asimismo, el crecimiento anual del número de contribuyentes pasó de 4% a 34%, por los causantes omisos que tuvieron que incorporarse a ambos impuestos.

2) Generalizar y ampliar la base tributaria sin elevar las tasas impositivas

Se hizo una actualización completa del impuesto sobre la renta, en el que prácticamente se alcanza ya la globalización total; ésta, combinada con la facultad de fiscalización por presunción de ingresos en función de erogaciones, incorporó al ingreso gravable conceptos ya gravados, pero cuya declaración se omitía.

3) Simplificar la legislación y reducir el número de tributos

Al sustituirse el impuesto sobre ingresos mercantiles por el impuesto sobre el valor agregado desaparecieron varios gravámenes federales al consumo. En 1979 existían cincuenta y dos impuestos especiales con ciento diecinueve tasas *ad valorem* y trescientas treinta y ocho cuotas especiales. Actualmente sólo existen diez impuestos especiales con veintitrés tasas y cincuenta y nueve cuotas especiales.

Al iniciarse el nuevo régimen de coordinación fiscal desaparecieron, también, más de quinientos impuestos locales.

Para facilitar el cumplimiento y administración de varios impuestos especiales, se amalgamaron en un solo impuesto sobre producción y servicios, los que recaen sobre cerveza, tabaco, alcohol, gasolina, refrescos, servicio telefónico y seguros.

4) Adecuar el régimen impositivo a la inflación

Al efecto se redujeron las obligaciones fiscales de quienes menos tie-

nen y se estableció la deducción del salario mínimo en sustitución de la deducción por cargas familiares que favorecía a los estratos económicos más altos.

5) Fortalecer la coordinación fiscal y el federalismo.

El nuevo sistema de coordinación aplicado entre la Federación y las entidades federativas proporciona procedimientos más ágiles y equitativos para conceder a éstas participación en los recursos tributarios de aquélla. El monto de la misma se ha sextuplicado entre 1977 y 1981, y su porcentaje respecto al ingreso tributario federal ha pasado del 12% al 17%.

Además se han reasignado atribuciones entre los gobiernos federal y locales, racionalizando la administración tributaria del país, y se han fortalecido las finanzas locales, permitiendo que los propios gobiernos determinen las estrategias más adecuadas para promover el avance de cada región según sus recursos y necesidades.

Con las reformas de 1982 se trata de perfeccionar y completar los cambios introducidos en los cinco años anteriores. Su propósito es acentuar el combate a la evasión, incrementar la redistribución del ingreso por sectores y regiones, y fomentar y proteger el ahorro y la formación de capital.

Las reformas incluyen la modificación al Código Fiscal de la Federación, fundando las relaciones del contribuyente con el fisco en el cumplimiento voluntario. Con este criterio se reducen las normas punitivas a las indispensables para atacar la evasión.

El impuesto sobre la renta se revisó para cerrar requisitos legales para la evasión o elusión; pero también para proteger la economía de los grupos mayoritarios y aumentar la generalidad de su aplicación.

La complejidad de las funciones gubernamentales han convertido a los derechos en fuente importante de ingresos de la Federación, de aquí la necesidad de integrarlos en un cuerpo único coherente, conforme al principio de equidad en la distribución de las cargas tributarias. Dado que las entidades pueden coordinarse con la Federación en la aplicación de la Ley Federal de Derechos, se vigorizará el federalismo y se simplificará el esquema tributario nacional.

En el mismo sentido actuará la modificación del Impuesto Federal sobre Adquisición de Inmuebles. La Federación deja la totalidad de los rendimientos de ese gravamen en favor de las entidades federativas que decidan adoptar bases uniformes y concedan regímenes similares de promoción a la construcción de habitaciones de interés social.

En la introducción de estas reformas se ha actuado, en opinión del autor, con un enfoque integral, ya que el régimen tributario se relaciona con todos los aspectos de la vida económica, por lo que se ha

considerado para este fin el gasto, los subsidios, la deuda, las atribuciones del Estado en materia económica, en concordancia absoluta con los programas afines y contemplando las reformas tanto desde el ángulo de la demanda como el de la oferta, en busca de una correspondencia coherente entre los precios, los salarios, las utilidades y el ingreso fiscal.

Dolores Beatriz CHAPOY BONIFAZ

PRIETO FORTÚN, Guillermo, "Objetivos fiscales en 1982", *Indetec*, Guadalajara, México, núm. 21, marzo-abril de 1982, pp. 12 a 21.

A pesar de lo indicado por el título, el autor ofrece principalmente una visión general de las reformas fiscales efectuadas de 1977 a 1981, consolidadas por las realizadas en 1982. Modificaciones que en un proceso paulatino fueron transformando la estructura impositiva desde el punto de vista técnico, legal y administrativo.

Dichos cambios, asegura el autor, tuvieron por objeto lograr los siguientes fines: fiscalización, globalización, simplificación, adecuación a la inflación, sistematización de la coordinación fiscal y robustecimiento del federalismo, y redistribución de ingresos.

Las nuevas leyes y sus reformas se han formulado dentro de lo posible en forma sencilla, clara y comprensible, evitando tecnicismos innecesarios.

La sustitución del impuesto sobre ingresos mercantiles por el impuesto al valor agregado, y la desaparición de treinta y dos impuestos especiales al consumo que la misma implicó, aumentan la posibilidad de fiscalización porque la mecánica del impuesto al valor agregado permite determinar con exactitud el gravamen que debe cubrir el causante en cada etapa del proceso de producción.

La introducción del impuesto al valor agregado está estrechamente unida al nuevo régimen de coordinación fiscal, pues para adherirse el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal los estados tuvieron que derogar o suspender sus impuestos sobre la misma fuente, con lo que desaparecieron más de quinientos impuestos locales.

Las participaciones entregadas en 1977 a las entidades fueron de 28 millones de pesos, y de 159 millones en 1981, o sea que se sextuplicaron en ese lapso. El porcentaje que las participaciones representan en el ingreso tributario federal pasó de 12% a 17% en ese lapso.

En el impuesto sobre la renta se estableció la norma de que salvo las excepciones previstas por la propia ley, toda percepción es acumu-

lable, y se introdujo el principio de la presunción de ingresos en función de erogaciones.

Las medidas adoptadas en este impuesto en beneficio de las clases de bajos ingresos constituyen un verdadero avance en materia redistributiva. A partir de 1977 se realizaron cinco desgravaciones del impuesto sobre la renta de las personas físicas. Los niveles de ingreso comprendidos entre el monto de una a cinco veces el salario mínimo han sido los más favorecidos, porque su carga fiscal ha disminuido sustancialmente. En 1977 el 95% de los contribuyentes, que obtenían hasta cinco veces el salario mínimo, aportaron el 58% de la recaudación; en 1981, esos mismos niveles, que comprendían entonces al 92% de los contribuyentes, aportaron sólo el 28% de la misma.

En 1977, los sujetos con ingresos superiores a quince veces el salario mínimo anual, que constituían el 0.2% del total, aportaron el 8% de lo recaudado; y el 25% de lo recaudado en 1981, año en el que representaron el 0.7% del total.

La reforma también representó un cambio estructural en la imposición a los factores productivos: en 1977 el capital participaba con el 58% de la recaudación y el factor trabajo con el 42%. En 1981 estas cifras fueron del 69% y 31% respectivamente.

Para adecuar el régimen impositivo a la inflación, se redujeron las obligaciones fiscales de las clases económicamente débiles, estableciendo como deducción para efectos del impuesto sobre la renta el salario mínimo anual, en sustitución de las deducciones por cargas familiares, que favorecían a los estratos más altos.

La carga fiscal total —incluyendo ingresos fiscales locales y cuotas de seguridad social— pasó de 19% del PIB en 1977 a 22% en 1981, sin haberse elevado las tasas impositivas.

Reconoce el autor que si se examina la estructura de los ingresos tributarios se advierte un aumento en la imposición indirecta. Sin embargo, excluidos los ingresos por petróleo, la participación de los ingresos por impuestos indirectos pasó del 34% al 35.5% entre 1977 y 1981, mientras la de los impuestos directos pasó del 47% al 53% en el mismo lapso.

Las reformas de 1982, expone el autor, tienden a consolidar las anteriores, para afianzar los logros en materia de empleo, ingreso, ahorro e inversión de los cinco años anteriores; a vigorizar el federalismo y a simplificar el esquema tributario a nivel nacional.

RUIZ PÉREZ, Tomás, "Breves consideraciones sobre la Ley Federal de Derechos para el ejercicio fiscal de 1982", *Revista del Tribunal Fiscal del Estado de México*, Toluca, México, año VI, núm. 14, enero-abril de 1982, pp. 73-110.

En la introducción del trabajo se transcribe la exposición de motivos de la iniciativa de Ley Federal de Derechos para el ejercicio de 1982, enviada por el Ejecutivo de la Unión a la Cámara de Dipuados del Congreso de la Unión, así como el dictamen que al respecto formuló la Comisión de Hacienda y Crédito Público.

A continuación se establece la noción conceptual de los derechos de acuerdo con la doctrina y la jurisprudencia; se estudian las principales características de los derechos, se analiza la estructura de la Ley Federal de Derechos y se evalúa la coordinación entre la Federación y las entidades en esta materia.

El ordenamiento que se trata sustituye al sistema de captación de ingresos no tributarios —derechos y productos— que se realizaba a través de un sinnúmero de decretos y disposiciones de distintas fechas en atención a los múltiples servicios que la administración pública presta o de la explotación que los particulares hacen de los bienes del dominio público.

La iniciativa responde a los requerimientos actuales de política fiscal, al modernizar el tratamiento de captación de ingresos no tributarios, suprimiendo la multiplicidad de disposiciones aludidas e integrando un solo cuerpo legal que en forma coherente y uniforme apoya en criterios y principios de equidad la distribución de dichas cargas.

Conforme a la nueva legislación son derechos las contribuciones establecidas en ley a favor de la administración pública centralizada o descentralizada, por la prestación de servicios públicos particulares, o por el uso o aprovechamiento de bienes de dominio público de la nación.

Las características que el autor infiere de dicho concepto son que los derechos —su naturaleza comprende a los recargos, sanciones y otros accesorios— deben contemplarse por la ley, ser proporcionales, equitativos y destinados a cubrir los gastos públicos; que tiene derecho a recibirlos la administración activa o la administración descentralizada, y que se trata de contribuciones, prestaciones obligatorias en dinero, generadas por la prestación de un servicio por parte del Estado en sus funciones de derecho público o por el aprovechamiento de bienes del dominio público de la nación.

Finaliza recomendando una revisión integral al sistema de coordinación en materia de derechos, a efecto de que ya no implique la renun-

cia o delegación de facultades de las legislaturas locales para establecer derechos y otras contribuciones.

Dolores Beatriz CHAPOY BONIFAZ

SEBASTIÁN, Carlos, "La evaluación pública de proyectos", *Trimestre Fiscal*, Guadalajara, México, año 3, núm. 12, enero-marzo 1982, pp. 107-122.

Define el autor la evaluación pública de proyectos como la valoración de las distintas alternativas de inversión en términos de una función-objetivo global o social.

Indica que la técnica tradicionalmente empleada para la evaluación pública de decisiones de inversión es la del análisis costo-beneficio, que consiste en la valoración individualizada —en términos de los objetivos elegidos— de los beneficios y su costo, tanto directos como indirectos, de cada uno de los proyectos.

La valoración de una inversión pública debe hacerse en función de su contribución al bienestar general. En la medida en que éste pueda asociarse a los niveles de consumo que pueda disfrutar la comunidad, un importante objetivo será el incremento del consumo agregado. La cuestión es encontrar un sistema de ponderación que permita medir el consumo cuya maximización se persigue. El análisis costo-beneficio utiliza tradicionalmente como unidad de medida de los distintos bienes, la disposición a pagar de los consumidores, tal como lo reflejan las curvas de la demanda.

El esquema de organización necesario para aplicar esta técnica implica la existencia de un Centro de Planificación y de Centros de Evaluación Individual. El primero define los objetivos y proporciona los parámetros sociales —que incluyen los parámetros propios de la función-objetivo global, datos referentes a la economía en su conjunto, y los "precios sombra" de los recursos centrales, es decir, los que son utilizados por todos los proyectos como fondos para inversión o divisas—. Los segundos valoran el impacto de los proyectos en términos de cada uno de los objetivos, utilizando los parámetros sociales mencionados para calcular el valor presente neto de sus respectivos proyectos y sus distintas alternativas.

De los problemas de estimación de los parámetros sociales, destaca el autor el del cálculo de los precios sombra de los recursos centrales, cuya importancia estriba en que se refieren a recursos que son utiliza-

dos por todos los proyectos y a que están frecuentemente sometidos a elevados grados de escasez, de modo que la elección de los proyectos depende crucialmente de los valores de aquéllos. La razón de que su valor sea calculado y no se utilice el de mercado, es el carácter marcadamente imperfecto de los mercados de estos recursos, así como la ausencia de mecanismos que permitan que en términos del objetivo global, sus precios reflejen el costo de oportunidad de utilizarlos.

El procedimiento habitual para calcularlos es derivar fórmulas *ad-hoc* que reflejen el valor presente del incremento en el consumo permitido por la disponibilidad de una unidad de recurso central. Un procedimiento alternativo es derivarlos a partir de la solución dual de un modelo de optimización de la economía. El autor se inclina por la utilización de este último, porque refleja respecto a la valoración social de un recurso central, las relaciones de interdependencia que la afectan, que no pueden ser recogidas calculando los precios a partir de formas individualizadas.

Si por su dimensión el proyecto deja de ser marginal respecto a los recursos centrales, puede dejar de ser útil la metodología señalada, dificultad que surge no sólo cuando el proyecto no es directamente marginal respecto a los recursos centrales, sino cuando siéndolo, es descomponible y puede afectar en forma sustancial la configuración de los sectores con los que se encuentra interrelacionado, siendo éstos no marginales respecto a los recursos centrales.

La solución al problema de la ausencia de marginalidad en los proyectos respecto a los recursos centrales, la encuentra el autor en los mecanismos iterativos de decisión, y anexa al artículo una ilustración del procedimiento iterativo que propone.

Dolores Beatriz CHAPOY BONIFAZ

TENA RUIZ, Eugenio, "Exégesis a la intervención del secretariado de Hacienda y Crédito Público durante la XV Asamblea del CIAT", *Investigación Fiscal*, México, núm. 1, enero-febrero 1982, pp. 19-27.

En la mencionada intervención se hace, a juicio del autor, un ajustado y realista análisis de las características del mundo tecnológico que rige en parte la economía mundial, y de cuyos efectos México no puede sustraerse, aunque sin embargo es indisculpable error dejarse arrastrar por ellos, sin haber alcanzado la madurez tecnológica suficiente para crear esquemas propios de producción acelerada, control de precios y

salarios y adecuación al sesgo inflacionario provocado por el receso económico mundial, debido a la incapacidad de maniobra del país.

Al entrar a analizar la situación nacional, se expone en ella que dentro de la estrategia del desarrollo nacional, la política fiscal debía ajustarse a los requerimientos de los planes presentados por la administración para transformar el aparato productivo, es decir, se hacía necesaria una reforma fiscal y financiera íntegra que participando en los incrementos del ingreso interno elevara la capacidad del sistema nacional y su fuerza financiera para hacer frente a los requerimientos imposterables del desarrollo y para salir de la crisis coyuntural de la inflación.

Al efecto se tecnificó el sistema tributario, renovando el impuesto sobre la renta —globalizando los ingresos de las personas físicas— y se modernizó el sistema tributario indirecto —adoptando el impuesto al valor agregado.

Dentro del mismo propósito de modernización del sistema tributario, de los objetivos de descentralización de la actividad económica, y de fortalecimiento del pacto federal, se promulgó y puso en vigor la Ley de Coordinación Fiscal, que da coparticipación a las entidades y municipios en el esquema económico nacional, asociándolos con la Federación en las tareas y en las cargas nacionales del desarrollo.

El autor consideró conveniente apostillar dicha intervención, porque en su opinión en ella se expresa lo más sobresaliente de la política y el pensamiento económico del autor de la reforma fiscal integral; y porque a su juicio tiene un valor permanente, ya que en ella se señala cómo la revolución del sistema tributario mexicano —en el sentido de postura permanente de adecuación al cambio y previsión de las demandas del futuro—, es el camino adecuado que permite, en la coyuntura económica que plantea la inflación y en la imposterable necesidad de desarrollo, alcanzar éste con justicia y libertad.

Dolores Beatriz CHAPOY BONIFAZ

URIARTE, José A., y Ernesto GABRA, "Deuda pública", *Trimestre Fiscal*, Guadalajara, México, año 3, núm. 10, 1981, pp. 71-100.

Hace notar el autor que si bien desde el punto de vista del tenedor de bonos de la deuda pública interna ésta no implica una carga, porque la cesión de recursos reales del sector privado al público se hace voluntariamente y no coercitivamente como ocurre tratándose de impuestos; no deja de ser una carga para las generaciones presentes y futuras, pues

tanto los intereses como su amortización se cubren con una recaudación futura de impuestos, y en la medida en que ésta es afectada al servicio de la deuda se establece una carga.

Como no todos los contribuyentes son perceptores de intereses de la deuda pública, sino que en general lo son los de alto nivel económico, se produce una redistribución de ingresos a favor de estos últimos en detrimento de los grupos de bajo nivel económico, situación que se agudiza si —como ocurre generalmente— los intereses derivados de bonos de la deuda pública están exentos de impuestos, pues en este caso se reduce además la progresividad del impuesto al ingreso.

Analiza el autor los efectos de la deuda pública en la actividad económica: como flujo —o sea como resultado del exceso de los egresos sobre los ingresos del gobierno—, y como acervo —como componente de la riqueza de los agentes económicos—. Cuanto mayor es el desequilibrio entre ingresos y gastos, más grande es su impacto sobre la demanda agregada; el déficit fiscal ejerce efecto positivo sobre ella mientras que el superávit tiene el efecto inverso. El desequilibrio fiscal influye en la demanda agregada aumentando o disminuyendo el ingreso.

En el caso de una economía inflacionaria la emisión a largo plazo de deuda con tasa de interés nominal no ofrece incentivos para los posibles inversionistas, ya que existe incertidumbre acerca de la tasa real de interés, circunstancia que puede salvarse emitiendo bonos con cláusula de reajuste para asegurar un determinado rendimiento en términos reales.

Si se parte de que los ingresos nominales futuros del gobierno no aumentarán conforme a la inflación, se compromete el equilibrio futuro por el servicio que la deuda indizada origina. Pero a juicio del autor, esto, más que sugerir la imposibilidad de emitir deuda reajutable, implica la necesidad de indizar las obligaciones impositivas para evitar el deterioro de la recaudación.

Al estudiar los efectos de la financiación del déficit fiscal por medio de la deuda pública externa lo hace atendiendo a sus características, según se dé en un contexto de tipo de cambio fijo o flexible. En el primer caso la colocación de la deuda externa da lugar a un incremento de las reservas internacionales del banco central. El gobierno obtiene por la venta de los títulos-valor moneda extranjera que cambia por moneda nacional, aumentando así la reserva internacional del banco central por el monto de la colocación. En consecuencia aumenta la cantidad de dinero, lo que tiende a disminuir la tasa de interés interna y estimula una salida de capital que reduce las reservas internacionales y, por ende, la cantidad de dinero.

En el caso de tipo de cambio flexible, la colocación de la deuda ex-

terna no produce variación de la cantidad de dinero, sino que modifica únicamente los activos financieros de los no residentes, y deja inalterados los activos financieros de los residentes, por tanto la financiación del déficit no es expansiva.

Enfatiza el autor que en cualquier caso, a diferencia de la deuda pública interna —cuyos intereses son una transferencia de los contribuyentes a los tenedores de la deuda—, los intereses de la deuda pública externa son una carga para las generaciones futuras, ya que para hacer frente a su pago deberán aumentar las exportaciones o disminuir las importaciones.

Dolores Beatriz CHAPOY BONIFAZ

VILLA CALLEJA, Guillermo, "¿Qué es la coordinación fiscal?", *Investigación Fiscal*, México, núm. 3, mayo-junio de 1982, pp. 17-28.

El autor empieza por definir la coordinación fiscal como

el sistema nacional jurídico-administrativo en donde, a través de acuerdos y convenios, se plasma en forma expresa, la voluntad soberana de los dos entes con capacidad tributaria, Federación y estados, y que sirven de apoyo a las relaciones entre ellos, señalan las bases de su organización y funcionamiento, establecen las participaciones que corresponden y la mecánica de su distribución, se fijan las bases de colaboración administrativa entre unos y otros tendientes a armonizar y simplificar la legislación fiscal positiva y por ende, a dar realidad a la reforma administrativa federal.

La ley que establece el sistema nacional a través del cual se hace posible la justicia distributiva del ingreso público entre Federación, estados y municipios, es la de coordinación fiscal, en vigor desde 1980. En esta ley, en opinión del autor, renacen las teorías de los contribuyentes, pues en esta disposición moderna, plural y coparticipativa se cristaliza la finalidad prioritaria de aquéllos para fortalecer en lo social, en lo político y en lo económico, al Estado federal y a sus partes integrantes.

El federalismo se integra, explica el autor, cuando los entes soberanos, los estados, en un acto expreso y volitivo, otorgan parte de su poder originario para constituir un todo indisoluble denominado federación, y para que ambos coexistan y se desarrollen es necesario establecer sistemas de relaciones en todos los campos de sus actividades gubernamentales.

mentales, cosa que no se hizo respecto a la tributación. Al determinarse constitucionalmente las fuentes de ingresos privativas de la Federación y las que podían gravar los estados, sin que respecto a ellas hubiera limitación para el poder federal, se dio origen a la concurrencia fiscal, que engendró situaciones negativas caracterizadas por una multiplicidad de presiones fiscales procedentes de tres niveles de gobierno, y por consecuencia una legislación fiscal complicada y con un alto costo administrativo.

Para dar fin a esta situación se decidió en forma conjunta entre Federación y estados, iniciar una reforma fiscal sustancial que resolviera los problemas de la múltiple imposición y que incrementara los recursos de las entidades y sus municipios sin perder de vista el federalismo. La coordinación ha cristalizado, dice el autor, toda vez que se han robustecido fuertemente las economías estatales y municipales, con lo que la idea primordial de los constituyentes ha quedado objetivizada.

Concluye el autor que finalmente se ha encontrado el sistema que ha ido mejorando y concertando paulatinamente las acciones de los participantes del pacto federal, así como las relaciones que emanan entre ellos, logrando enriquecer el concepto plural del federalismo.

El autor hace patente su optimismo en cuanto a la vigencia de la unión federal, pues comparando el estado de las relaciones tributarias entre la Federación y los estados de cien años atrás con el actual sistema, encuentra que el federalismo ha rendido verdaderamente sus frutos de dinámica y pluralismo coparticipativo.

Dolores Beatriz CHAPOY BONIFAZ

WILLOUGHBY, Christopher, "Experiencias en la evaluación *ex-post* de proyectos", *Trimestre Fiscal*, Guadalajara, México, año 3, núm. 12, enero-marzo de 1982, pp. 97-106.

El Banco Mundial tiene fama por el cuidado y profundidad de sus evaluaciones de proyectos antes de aprobar una inversión. El autor se plantea al respecto varias interrogantes para descubrir, conforme a la experiencia, hasta qué grado se han realizado las previsiones, ha resultado de utilidad tanta minuciosidad en los análisis, y hasta dónde se han justificado las decisiones del Banco contrastadas con la realidad.

El principal estímulo para iniciar esfuerzos sistemáticos respecto a los análisis *ex post*, surgió en los años sesenta por el enorme crecimiento de los gastos públicos en programas sociales cuya realización se ceñía

fácilmente a los criterios de mercado. En 1970 el Banco creó una unidad específicamente dedicada a esa evaluación.

Actualmente, opina el autor, hay signos de que la evaluación va a aplicarse en mucha mayor escala y no sólo en el sector público. En unos años más, bien puede ser norma general la revisión y análisis sistemáticos de inversiones ya hechas.

Señala que el objeto principal de todo análisis de inversiones es la comparación entre la situación con la inversión y la situación sin ella. El efecto neto se averigua deduciendo el flujo de costos y beneficios sin inversión, del flujo que representa la situación con inversión, haciendo los ajustes necesarios para eliminar los efectos de la inflación.

Las cuestiones que plantea una inversión, sea en perspectiva o retrospectiva son las mismas: adecuación de medios disponibles y medidas contempladas o emprendidas, rentabilidad económica respecto a otras inversiones, y monto de los costos respecto a otros proyectos parecidos en condiciones comparables.

Las investigaciones establecieron que la actividad del banco era deficiente en lo tocante a la generalización de la vigilancia de los proyectos. Esto implica la necesidad de establecer en el momento de la evaluación del proyecto, objetivos muy precisos, año por año, en forma de indicadores, y asegurar un sistema de información satisfactoria que suministre con regularidad los valores actuales de estos indicadores para fines de comparación con los valores proyectados. Cada vez con más frecuencia se sigue ahora este método.

Opina el autor que un elemento clave en un sistema de vigilancia es la definición inicial clara de los objetivos del proyecto y de las razones que los asisten, de modo que los resultados puedan compararse con aquéllos y sus implicaciones puedan captarse inmediatamente; considera que el análisis *ex ante* puede enriquecerse en cuanto a principios de evaluación, con el análisis *ex post*.

Dolores Beatriz CHAPOY BONIFAZ

## DERECHO INTERNACIONAL

EISSEN, Marc, "Les organes de la Convention", *Annales de l'Université des Sciences Sociales de Toulouse*, Toulouse, tomo XXIX, 1981, pp. 25-55.

Ya desde hace algún tiempo existe la opinión generalizada de que la