

DERECHO ADMINISTRATIVO

ADRIANZA ÁLVAREZ, H. *Finanzas Públicas*. "Revista de la Facultad de Derecho", año XI, núms. 32-33, mayo-agosto y septiembre-diciembre, 1971, pp. 17-30, Maracaibo, Venezuela.

El autor que comentamos señala que en nuestros días el concepto más adecuado de "finanzas públicas" es el que señala:

Que es la Ciencia que estudia la actividad cuando utiliza medidas especiales llamadas medidas financieras: gastos, tasas, impuestos, empréstitos, medidas monetarias, presupuesto, etc.

Según la doctrina venezolana, los fines y propósitos de esta disciplina se pueden dividir en tres: fiscales, económicos y sociales. Los fiscales son los que buscan ingresos para hacer los gastos que reclaman las necesidades colectivas.

El fin económico, es el que se puede conseguir organizando los impuestos, y sobre todo estableciéndose algunos que beneficien las industrias del país, como los de aduanas, y buscándose el bienestar económico de la patria.

Los fines sociales, consisten en que se siga una tendencia con la cual se logre que las cargas públicas pesen lo menos posible sobre las clases menos pudientes y tratar por diversos medios de conseguir que las clases económicamente elevadas contribuyan al mejoramiento de las otras.

Diferencia entre actividad económica y actividad financiera, se puede establecer observando la extensión del objeto, su naturaleza, su tiempo, sus medios y fines, por la determinación de sus utilidades, por la renta de que disponen, por la acumulación de capitales y por el principio de correlación de gastos y entradas. En efecto, el campo de la actividad financiera es más amplio que el económico; en cuanto al tiempo en la economía financiera, el sujeto es de duración ilimitada, en cambio en la economía privada el individuo tiene una existencia corta.

Por lo que toca al medio, en la economía privada el individuo le procura los medios que necesita por su propio esfuerzo, en cambio el Estado para tal efecto establece impuestos, tasas, y contribuciones, decreta expropiaciones, es decir ejerce su poder, su función.

En relación a los fines, en la economía privada se busca obtener una utilidad, es decir, siempre persigue obtener ganancias, para poder atender a sus necesidades y a las de su familia. El Estado, en cambio, no tiene esos objetivos sino el bienestar colectivo.

Por lo que se refiere a las utilidades, en las finanzas es imposible determinar la utilidad de la erogación, ya que el Estado satisface necesidades inmateriales

principalmente con resultado beneficioso inmediato; en cambio en la economía privada el individuo sabe previamente la utilidad que le puede dejar la operación.

De los conceptos anteriores inferimos que el factor económico repercute en la actividad financiera y que para todos los asuntos del Estado, la economía política aparece con lugar de preferencia, también se deduce que a pesar de sus hondas diferencias tienen un aspecto común y tienen sus mismas reglas.—Luis PÉREZ GÓMEZ

ANG, Bunthaj. *La nationalité khmère (Congrès de l'Institut International de Droit d'expression française*, Bujumbura, 10-19 de agosto de 1971, "Revue Juridique et Politique", año xxv, núm. 4, octubre-diciembre de 1971, pp. 643-646. París, Francia.

En la República Khmera (Camboya), el derecho de la nacionalidad está regido por los artículos 21 a 27 del Código civil de 30 de abril de 1954, modificado en 1959, 1964 y 1968.

I. *Adquisición de la nacionalidad*. Cuatro de los modos de adquisición son clásicos: *ius soli*, *ius sanguinis*, naturalización y matrimonio. El quinto es la reivindicación, que el autor examina más detenidamente.

Puede reivindicar la nacionalidad *khmera* toda persona de raza camboyana, domiciliada fuera del territorio nacional y que regresa en el país con la intención de establecerse. Asimismo, puede reivindicar la nacionalidad *khmera* toda persona cuyo uno de los padres era camboyano o mestizo camboyano y a quien la legislación vigente a la fecha de su nacimiento no otorgaba de pleno derecho dicha nacionalidad. Este segundo caso de reivindicación tiende a incorporar a la comunidad nacional a las personas de ascendencia *khmera*, que no han obtenido la calidad de camboyanas, por no existir disposiciones legales correspondientes.

A diferencia de la naturalización —concedida por una decisión administrativa discrecional—, la reivindicación da lugar a un procedimiento judicial de carácter automático: el tribunal no tiene la facultad de pronunciarse sobre lo fundado de la solicitud. La adquisición de la nacionalidad mediante reivindicación surte efectos colectivos, como en caso de naturalización: la nacionalidad camboyana no se concede únicamente a la persona interesada, sino también a sus hijos menores.

II. *Pérdida de la nacionalidad*. Existen dos casos de pérdida de la nacionalidad: El primero es el de la pérdida por cambio (*perte-changement*), es decir por adquirir otra nacionalidad. El segundo caso es el de la pérdida por "destitución" (*perte-déchéance*), que se analiza como una sanción. Pueden perder la nacionalidad camboyana toda persona quien, sin obtener la autorización correspondiente, se incorpora a las fuerzas militares de otro país; todo camboyano domiciliado en el extranjero, que sigue asumiendo funciones públicas extranjeras, pese a la orden expresa del gobierno *khmero* de abandonarlas dentro de un plazo determinado; todo camboyano domiciliado en el extranjero, que se niega

a cumplir su servicio militar en el ejército nacional; todo militar desertor, aun en tiempo de paz; en fin, todo camboyano que, después de cometer una infracción que pone en pilgros la seguridad interna del Estado, se refugia en el extranjero para seguir ejerciendo sus actividades subversivas.—Monique LIONS

ATCHABAHIAN Adolfo. *Some Aspects of International Double Taxation Between Developed and Developing Countries*. "Bulletin for International Fiscal Documentation", vol. xxv, núm. 12, diciembre, 1971, pp. 451-468, Amsterdam, Holanda.

Existe múltiple tributación internacional cuando un impuesto idéntico o similar es cobrado por varios países por el mismo periodo y a una misma persona, con motivos de un mismo hecho gravable.

La mayoría de los tratados internacionales celebrados para evitar la doble imposición, facilitar el comercio y el flujo de capitales, han sido firmados por países desarrollados, entre los que el movimiento de capitales es recíproco. Por esto no proporcionan soluciones aplicables a las relaciones entre países desarrollados y subdesarrollados, entre los que el flujo de capitales es unilateral y en cuyo caso en necesario adoptar medidas para animar la afluencia de capital hacia estos últimos.

La mayoría de los países subdesarrollados conceden exenciones fiscales totales o parciales por un cierto número de años, a quienes invierten en industrias que contribuyan a su desarrollo social y económico. Se ha señalado repetidamente que esos estímulos no son determinantes para la inversión, que empobrecen injustificadamente al país que los establece y que benefician al país de origen de los inversionistas, puesto que son gravados con los impuestos de aquel por el total de los ingresos obtenidos en el país subdesarrollado, sin deducción ni crédito por impuestos de éste.

Sin embargo, los países subdesarrollados siguen concediendo los pretendidos estímulos fiscales, distorsionando su aplicación al grado de que se creería que toda actividad económica depende de ellos, por lo que ingresos públicos que les corresponden siguen transfiriéndose a las tesorerías de los países desarrollados. Para aliviar esta situación, si insisten en concederlos, deberían demandar que se incluyera en los tratados que celebren con países desarrollados, la cláusula de exoneración fiscal, mediante la cual, en el país exportador de capital se reconocieran los impuestos causados en el país importador de capital, pero no pagados en virtud de alguna exención fiscal.

Lo ideal sería que los países desarrollados concedieran la exención de sus impuestos sobre los ingresos originados en países subdesarrollados. Esto —que implica reconocer en este caso la jurisdicción del país de la fuente del ingreso— traería como efecto que los países subdesarrollados aplicaran sus impuestos normales, sin reducciones o exenciones a modo de estímulo fiscales, y obtuvieran por sí mismos recursos para financiar su desarrollo económico y social.—Dolores B. CHAPOY, B.

BHARGAVA, P. K. *Trends in Union and State Finances in India*. "Bulletin for International Fiscal Documentation", vol. XXVI, núm. 2, febrero, 1972, pp. 62-69, Amsterdam, Holanda.

Desde la independencia de la India el rasgo más notable de su historia fiscal ha sido la integración financiera de los Estados principescos en la Unión —su independencia en materia monetaria y fiscal retrasaba el progreso al obstaculizar el funcionamiento de una política uniforme en esas materias—. Posteriormente el gobierno federal adquirió las mismas funciones y poderes fiscales respecto de esos Estados que respecto de los del resto de la Unión.

El rendimiento fiscal en los Estados ha aumentado menos que el de la Unión, por ser las fuentes de ingresos asignadas a ellos menos elásticas que las de la federación, además de que sacrifican su recaudación por motivos políticos, sin considerar que cualquier medida que adopten concediendo exenciones es seguida por los Estados vecinos.

El problema principal que encara la India es que el desarrollo requiere una inversión adicional que sólo puede financiarse a través de ahorros adicionales, cosa difícil de lograr —a no ser que se adopten medidas de ahorro obligatorio— en un país subdesarrollado en el que la propensión a consumir es muy alta. Con todo, los gastos más elevados son los realizados con fines sociales y de desarrollo, lo que indica que los Estados tienen como finalidad construir una fuerte infraestructura para su economía. Los gastos de capital han aumentado rápidamente la mayor parte canalizados con fines productivos, para permitir un ulterior desarrollo económico y social.

Una peculiaridad de las finanzas públicas hindúes es la considerable dependencia de los gobiernos locales respecto de la Unión —hay un importante flujo de fondos de centro a los Estados—, a pesar de lo cual mantienen su autonomía fiscal. La constitución salvaguarda ésta proporcionando una participación en el impuesto sobre la renta.

El progreso debe asegurar un nivel mínimo nacional en la prestación de servicios sociales y de los encauzados al desarrollo, no crear Estados ricos a costa de Estados pobres sino elevar éstos al nivel de aquéllos, porque el retraso de los Estados es un peligro potencial para la integridad y fuerza de la Federación.

Es necesario un cambio en el sistema de transferencias del centro a los Estados. Hasta el momento el centro tiene responsabilidad para proporcionar fondos, pero no para ejecutar proyectos, lo que obstaculiza las finanzas de la Unión. Se necesitará un gran conocimiento de la situación fiscal para entregar fondos a los Estados sin comprometer su independencia ni la actuación del gobierno federal. Dolores B. CHAPOY B.

CASANOVAS Y LA ROSA. *Los efectos extraterritoriales de las leyes...* v. DERECHO MERCANTIL.

HERNÁNDEZ DENTON. *Los plaguicidas en Puerto Rico: presencia y control* v. VARIOS.

JACQUEMIN. *Le droit économique, serviteur de l'économie?* v. VARIOS.

LA ROCHE, Humberto J. *Algunas consideraciones sobre el control público y administrativo en Venezuela*. "Revista de la Facultad de Derecho", año XI, núms. 32 y 33, mayo-agosto y septiembre-diciembre, 1971, pp. 9-16 Maracaibo, Venezuela.

En Venezuela, tiene su fundamento legal el principio del equilibrio y separación de poderes en el artículo 118 de su Constitución, la cual dice: "Cada una de las ramas del Poder Público tiene sus funciones propias, pero los órganos a los que incumbe su ejercicio colaborarán entre sí en la realización de los fines del Estado".

A pesar de esa disposición expresa, en la práctica no se observa una separación absoluta sino una interdependencia de poderes y coordinación de funciones, las cuales día tras día, se van incrementando, por ejemplo el Presidente de la República, representa la jefatura del ejecutivo, pero además puede iniciar leyes, discutir las, vetarlas; además tiene facultades judiciales, como el indulto y la conmutación de penas, artículo 190 constitucional ordinal 21.

Agrega el autor que comentamos, que el Poder Legislativo, además de hacer y sancionar leyes, tiene funciones que conducen a un control político y administrativo sobre los otros órganos del Estado, por ejemplo corresponde a la Cámara de Diputados: Dar voto de censura a los Ministros, esa moción sólo podrá ser discutida dos días después de presentada a la Cámara, la cual podrá decidir por las dos terceras partes de los diputados presentes, aquí el voto de censura acarrea la remoción del Ministro, podrá además ordenar su enjuiciamiento.

De las ideas anteriores inferimos que en ese país se tiende hacia una forma pura de control político en teoría, pues en la práctica no se ha llevado a cabo, pues el régimen presidencial en Venezuela no ha sufrido alteraciones de importancia y, en segundo lugar, porque la Constitución ha sometido el voto de censura a muy severos requisitos que prácticamente lo reduce a un instrumento legal inoperante.

El control de la administración pública lo verifica el Congreso mediante diferentes mecanismos que pudieran clasificarse así: Control *a priori*, que se ejerce con anterioridad al acto objeto del control y otro *a posteriori*, es decir, después que el acto se ha verificado; ejemplo del segundo es el examen de la memoria y cuenta de la gestión política administrativa, es un control extrafuncional, pues el órgano legislativo actúa sobre actos cumplidos por el órgano ejecutivo; por lo que se refiere al poder judicial éste tiene como facultad la de aplicar la norma jurídica al caso concreto, sin embargo se recurre a la Corte Suprema de Justicia para que ésta declare la nulidad de todo acto o de toda norma violatoria de la Constitución. Con la anterior se vuelve a confirmar esa interdependencia y control recíproco entre los poderes del Estado venezolano.—LUIS PÉREZ GÓMEZ.

MORSS, Elliot R. *Tax Shaving: Good and Bad Reasons for its Adoption*. "National Tax Journal", vol. xx, núm. 4, diciembre 1967, pp. 424-431, Columbus, Ohio.

El autor entiende por participación un acuerdo por el que parte de los impuestos recaudados por el gobierno federal se entregan a los gobiernos estatales sin estimulación directa sobre su empleo —usa el término como sinónimo de *subsidio incondicional*— y analiza si la participación, así entendida, es adecuada para alcanzar determinados objetivos: *a)* reducir la parte del rendimiento en los impuestos del gobierno federal y su control sobre esa porción de recursos; *b)* redistribuir el ingreso entre regiones, dando mayor participación a las de ingreso más bajo; *c)* obtener de los beneficios una retribución por los servicios prestados por el Estado; *d)* obtener un nivel mínimo de servicios públicos; *e)* obtener un mínimo general de "esfuerzo fiscal" por parte de los gobiernos locales; *f)* reducir el costo de administración y cumplimiento; *g)* dar más flexibilidad al gobierno federal para lograr objetivos de política fiscal regulando los cambios cíclicos en los Estados.

Partiendo de su peculiar punto de vista encuentra que la participación —tal como la entiende— es ineficaz para alcanzar los objetivos señalados en los primeros siete incisos por las siguientes razones: *a)* porque la necesidad de mantener centralizados ciertos programas; *b)* porque lo adecuado en este caso es que el gobierno federal elimine las causas específicas de desigualdad; *c)* porque la solución sería extender el uso de cuotas y extender en casos especiales la jurisdicción fiscal; *d)* porque la federación debería conceder una ayuda directa para los servicios de que se trate; *e)* porque la fórmula para medir el "esfuerzo fiscal" —proporción entre el ingreso total y la recaudación total— no es efectiva como índice para determinar la participación; *f)* porque la reducción de costos no lleva a la participación sino a la centralización.

De acuerdo con el autor, el argumento más fuerte en favor de la participación es que permitiría contrarrestar las fluctuaciones en los Estados, al aumentarla o disminuirla según la economía necesitara de más o menos estímulos fiscales, pues mantener uniforme la participación agravaría dichas fluctuaciones. Partiendo de estimaciones económicas, el gobierno federal decidiría semestralmente el monto de la participación, notificándolo al Estado con un semestre de anticipación para que éste pudiera hacer su planeación económica.—Dolores B. CHAPOY B.

OYARZÚN GALLEGOS, Rubén. *El derecho económico en las repúblicas socialistas: I. Checoslovaquia*. "Revista de Derecho Económico", año IX, números 33 y 34, octubre 1970-marzo 1971, pp. 11-23. Santiago de Chile.

El artículo del profesor Oyarzún que reseñamos está basado —según sus propias palabras— fundamentalmente en los comentarios aparecidos en el "Bulletin de Droit Tchecoslovaque" (números 1, 2, 1965) de los profesores Stanislav Stuna y Karel Capek al Código Económico checoslovaco vigente, inserto en la misma publicación.

El Código Económico es uno de los cuerpos jurídicos fundamentales dictados dentro del conjunto de trabajos de codificación que parten con la Constitución de la República Socialista Checoslovaca y que comienza en 1945, coetáneamente a la edificación de la economía socialista.

Durante el periodo 1945-1950, cuando la mayoría decisiva de los medios de producción industrial fue socializada sobre la base de la nacionalización, el centro de gravedad de la legislación económica residió en la consolidación jurídica de la propiedad socialista. Al mismo tiempo, la reglamentación de las formas de organización de la economía nacionalizada evolucionaba, sobre todo, en lo concerniente a la situación jurídica de la empresa nacional en cuanto unidad fundamental del sector económico socialista del Estado. En esta época el derecho desempeñaba en primer lugar el papel de instrumento llamado a asegurar en la esfera del poder político los resultados de la revolución socialista, instrumento que creó, por la vía de la constitución jurídica de la propiedad socialista de Estado, las condiciones esenciales para el desarrollo futuro de las relaciones económicas.

El derecho no actuaba todavía, en gran medida, como instrumento de la función económica estatal. Su tarea era eliminar la burguesía de las posiciones económicas decisivas, asegurar el poder de la clase obrera sobre los medios de producción, y franquear así la vía a la explotación, en provecho de todos los trabajadores, del potencial económico nacional, superando el modo de producción basado en las formas capitalistas de apropiación.

En el periodo 1950-1964, la legislación económica checoslovaca experimentó una evolución considerablemente complicada, caracterizada, cada vez más, sin embargo, por la tendencia a la creación de un conjunto integrado de instrumentos jurídicos en el cuadro de los cuales se cumple la función económica y organizadora del Estado socialista. Originalmente esta tendencia no tuvo una forma teórica general; se formó más o menos *de facto*.

La legislación económica de los años 1950-1964 expresa la concepción contemporánea por el esfuerzo tendiente al desarrollo extensivo de la economía. poránea de la dirección plantificada, concepción caracterizada, en esta época, La dirección económica estaba caracterizada por una centralización considerable de las funciones de dirección, y lo que se destacaba especialmente era el control directo ejercido por medio del reparto de tareas concretas desde la autoridad central hacia las empresas. Ese sistema de dirección fue el resultado de una serie de factores objetivos y subjetivos muy complicados.

A nuevas metas, nuevos imperativos y nuevas exigencias, nuevos métodos. Por eso se desembocó más tarde, en un nuevo sistema de dirección planificada, cuyos principios fueron aprobados en enero de 1965 por el Comité Central del Partido Comunista Checoslovaco y que se puso en práctica a partir del 1º de enero de 1966. El sistema de codificación escogido en esa época procede lógicamente de tales condiciones y principios. Así el Código Económico representa, en este caso, la regla de derecho fundamental y suprema en el dominio específico de la legislación económica socialista. La codificación correspondiente a las relaciones económicas implica la decantación orgánica de la legislación

económica que, *de facto*, formó aún antes de la codificación cierto sistema de derecho socialista.

La reglamentación contenida en el Código Económico se refiere a las relaciones originadas por la dirección económica centralizada y a las que derivan de las actividades económicas de las organizaciones socialistas.

El Código Económico reglamenta, principalmente, los principios de la planificación y del financiamiento de las actividades económicas, la organización y las relaciones resultantes de los diferentes escalones de la dirección del sector socialista del Estado. Esas disposiciones presentan, en su mayor parte, el carácter de prescripciones-cuadro (leyes normativas), a fin de que ellas no impidan la evolución del sistema de dirección planificada de la economía nacional. En el plano teórico, los actos de dirección económica pueden ser divididos en actos de dirección directa y actos de dirección indirecta.

El Código Económico constituye, pues, el cuerpo jurídico fundamental en materia de legislación económica checoslovaca. Las relaciones de derecho económico no están, sin embargo, reglamentadas únicamente por el Código Económico. Algunas de ellas continúan siendo objeto de reglamentaciones establecidas en normas especiales. Por consiguiente, la noción de Derecho económico es, en este sentido, más amplia que la idea de Código Económico y es preciso subordinar a ella igualmente las reglas de derecho establecidas independientemente del Código Económico.

En conexión estrecha con la codificación de las relaciones de Derecho Económico se plantea un conjunto de problemas teóricos relativos a la creación de una rama jurídica específica o, más bien, de una disciplina científica y pedagógica de Derecho Económico.

El trascendental papel que corresponde al derecho en el actual estado de desarrollo de la economía socialista exige, entre otras cosas, una concepción teórica integral del Derecho Económico, en calidad de disciplina jurídica autónoma, y exige del mismo modo un estudio profundizado de los nexos entre el Derecho económico y otras disciplinas del derecho socialista, como el derecho socialista administrativo, el derecho socialista del trabajo y el derecho socialista civil. Exactamente lo mismo que sucede y lo que se impone en nuestro respectivo ámbito de derecho burgués.—Héctor CUADRA

SÁNCHEZ CUÉN. *Comentarios sobre el artículo 126 constitucional*. v. DERECHO CONSTITUCIONAL.

STOBER, William J. y FALK, H. Lawrence. *Property Tax Exemption: An Inefficient Subsidy to Industry*. "National Tax Journal", vol. xx, núm. 4, diciembre 1967, pp. 386-394, Columbus, Ohio.

Los autores analizan en este trabajo la eficiencia de la exención del impuesto predial como estímulo para el desarrollo industrial, entendiendo que un estímulo fiscal es eficiente si su *ratio* de eficiencia —la relación entre el beneficio para quien lo recibe y el costo para la comunidad— es igual o mayor que la unidad.

Dicho de otro modo, si el valor para quien lo recibe es al menos igual al costo para la comunidad.

De acuerdo con su estudio, la *ratio* de eficiencia es menor que uno —por tanto el estímulo es ineficiente— porque: *a)* al ser deducible el impuesto predial del impuesto federal sobre la renta aplicable a la industria, su repercusión para ésta es menor que la disminución en la recaudación para el Estado. Al disminuir el costo por la cantidad del impuesto predial que deja de pagarse, aumenta la recaudación del impuesto aplicado por la federación, por lo que ésta recibe parte del beneficio de la exención; *b)* para la empresa, el valor actual de un dólar de reducción en el costo, excede el valor de una reducción igual en el futuro. Para la comunidad, la transferencia de un dólar de la recaudación actual a la futura, implica el costo de obtener un dólar en préstamo en el presente, que es fijado por la tasa de interés.

Si el costo de capital de la empresa excediera la tasa a la cual la comunidad puede obtener préstamos, ambas obtendrían una ganancia originada por la inmediata reducción en el costo para la empresa y en el reembolso que en el futuro recibiría la comunidad. Pero la exención del impuesto predial actúa en sentido contrario, su valor presente para la empresa es menos que el costo para la comunidad. Además, mientras mayor sea la duración de la exención, aumenta su valor para el beneficiario y también el costo para la comunidad.

Si la diferencia entre el valor del beneficio futuro y el valor presente de la exención fueran iguales para la industria y la comunidad, el aumento en el valor sería igual al aumento en el costo. Generalmente esa diferencia es menor para la comunidad que para la empresa exenta, por lo que el costo para aquélla excede al aumento de valor en el beneficio que se espera obtener en el futuro.

La exención opera en la realidad como una especie de subsidio extremadamente ineficiente. Más eficaz sería conceder a las industrias que se intenta desarrollar, un subsidio que cubriera parte de la inversión inicial en activo fijo. De esta forma podría saberse exactamente el costo que para la comunidad representara el estímulo fiscal, cosa imposible tratándose de la exención.—Dolores B. CHAPOY B.

VEGA M. *Introducción a la Juseconomía*. v. VARIOS.

DERECHO CIVIL

ANG. *La nationalité khmère*. v. DERECHO ADMINISTRATIVO.

BATIFFOL, Henri y LAGARDE, Paul. *L'improvisation de nouvelles règles de conflit de lois en matière de filiation*, "Revue Critique de Droit International Privé", núm. 1, enero-marzo de 1972, pp. 1-26, París, Francia.

El comentario de los profesores de la Universidad de París se refiere a la Ley números 72-3 del 3 de enero de 1972, que modifica el sistema pacientemente construido por la jurisprudencia francesa, sistema que establecía la distinción