

REVISTA DE REVISTAS

DERECHO INTERNACIONAL ..... 1171

por los servicios proporcionados por el Estado, y el concepto de que simplemente es un deber por ser súbditos de un poder fiscal.

Afirma el autor que la teoría de la contribución no puede ser la misma en un país económicamente autosuficiente que en uno dependiente, porque el sistema fiscal no puede desligarse de la política financiera, de la presión tributaria que requiera y de la capacidad contributiva de los sujetos pasivos.

A su juicio debe existir la auscultación de la opinión pública para que los tributos de que conste el sistema impositivo hayan sido conocidos y aceptados por la colectividad. El rendimiento de aquéllos debe destinarse íntegramente a la satisfacción de necesidades públicas debidamente jerarquizadas y racionalmente adecuadas, pero de seguirse una política de desarrollo irracional se propicia el despilfarro, la injusticia en la imposición y la deshonestidad en el manejo del crédito público.

Dolores Beatriz CHAPOY BONIFAZ

## DERECHO INTERNACIONAL

Association Finlandaise des Juristes Democrates, "La politique juridique en Finlande au début des années 80", *Revue de Droit Contemporain*, Bruselas, núm. 1, 1981, pp. 71-80.

El fin de toda política de reforma del derecho consiste en mejorar la condición de los ciudadanos respecto a los derechos humanos, la igualdad y la seguridad. En el marco de la actualización del derecho en Finlandia para la década de los 80, la Asociación Finlandesa de Juristas Demócratas propone el siguiente programa que consta de tres objetivos:

- Mejorar la justicia social;
- Democratizar el sistema de toma de decisiones a todas lo neveles, y
- Perfeccionar las garantías legales de los ciudadanos.

### I. MEJORAR LA JUSTICIA SOCIAL

En Finlandia, durante la década de los 60 —periodo de crecimiento económico acelerado—, cuenta habida de los intereses a largo plazo de la economía, realizáronse varias reformas sociales, como la del régimen de jubilación de los asalariados y la de la generalización de la enseñanza

secundaria. Pero esta política concernía solamente a la fracción inactiva de la población, es decir la que no participa en la producción.

Con los años 70, la política de austeridad monetaria determinó un cambio de orientación de la política económica. En efecto, las reducciones de los gastos públicos provocaron una agravación de las desigualdades y contribuyeron a crear un desempleo masivo y a largo plazo; por otra parte, hoy en día el derecho de participación de los asalariados en la toma de decisiones queda bastante limitado, siendo insuficientes sus garantías legales. Además, el ambiente está deteriorándose, pues tanto la legislación vigente como la administración encargada de aplicarla resultan "pasadas de moda, vetustas e ineficaces"; por último, es preciso señalar que el aumento de la criminalidad en materia económica y financiera, de la corrupción y el fraude fiscal, así como el desinterés creciente de la población para la cosa pública.

Frente a semejante situación, la reforma del derecho se impone como una necesidad primordial, pues la aspiración a la justicia social es más viva en periodo de recesión económica —si bien las reformas deseables, cuya realización requiere fondos importantes, implican esfuerzos considerables por parte de los poderes públicos.

## II. EL EJERCICIO DE LA DEMOCRACIA A DIFERENTES NIVELES

1. *Democracia parlamentaria y democracia en la función pública.* La planificación de la economía y la expansión del sector público no siempre han servido al interés general. En efecto, los puestos más altos de la función pública se distribuyen entre un pequeño sector de los círculos políticos o de negocios, planteándose así el problema de las relaciones entre el Parlamento y la administración. Ésta ha dejado de ser sometida al control de aquél, puesto que parte de los poderes de decisión de los ministerios han sido transmitidos a órganos centrales que no son directamente responsables ante el Parlamento, cuyos poderes legislativos y presupuestarios resultan menos importantes que los de las administraciones encargadas de preparar los proyectos de leyes y los planes. Por otra parte, la influencia del Parlamento se encuentra muy reducida por la tendencia creciente a resolver los problemas legislativos mediante decretos, y aun mediante simples decisiones administrativas; además, la facilidad con la que las libertades pueden ser restringidas por el gobierno en caso de perturbación de la economía no deja de plantear un grave problema.

De ahí que uno de los objetivos fundamentales de la política jurídica del futuro deba ser el de reforzar la autoridad del Parlamento y obte-

ner que los altos funcionarios se sometan a las reglas de la democracia parlamentaria.

2. *La administración municipal.* La Constitución finlandesa de 1919 establece que el principio de la autogestión popular rige la administración municipal; ahora bien, desde 1919 las funciones, los derechos y deberes de las comunas han cambiado de manera considerable. La planificación centralizada y la legislación dictada en aplicación no han logrado organizar servicios públicos eficaces, ni aun de "calidad mínima". El problema de las relaciones entre la administración de Estado y la administración municipal es uno de los problemas fundamentales de la política interior finlandesa de los años 80. Es preciso revalorizar las funciones de los municipios y reforzar el principio de la autonomía municipal, multiplicar las posibilidades para los ciudadanos de participar en la toma de decisiones, así como ampliar los poderes de los organismos representativos elegidos.

3. *La participación directa de los ciudadanos.* Los partidos políticos y las organizaciones sociales, como los sindicatos, sufren de la reglamentación estricta que rige su funcionamiento y su papel; el derecho de asociación y reunión debe ser protegido principalmente.

Por otra parte, en materia de democracia directa, frente a las estructuras de Estado rigurosamente planificadas y centralizadas, en Finlandia resultan muy insuficientes los medios de que disponen los ciudadanos para influir sobre las decisiones locales concernientes a sus condiciones de vida inmediatas, y muchos son los que se sienten excluidos del proceso de toma de decisiones. Si bien la democracia representativa significa la simple posibilidad para los ciudadanos de influir sobre las decisiones al expresar su opinión, es preciso recordar que la democracia directa significa la participación activa del individuo en los asuntos de la comunidad de la que es miembro. En consecuencia, la legislación vigente en este dominio debe ser reformada para que los ciudadanos entiendan mejor sus derechos y los ejerzan efectivamente.

### III. LAS GARANTÍAS LEGALES Y LOS DIFERENTES DOMINIOS DE APELACIÓN DEL DERECHO

1. *Mejorar el estatuto legal del ciudadano.* "Tradicionalmente, la legalidad significa la protección del individuo contra el Estado, mediante las llamadas libertades civiles" —destacan los autores—. Si bien desde los años 60, los derechos económicos, sociales y culturales fueron consagrados como "derechos esenciales", es preciso ahora que las garantías legales cubran al conjunto de los derechos individuales. De ahí

la necesidad de reforzar, mediante reformas legislativas, la no discriminación y la igualdad de los sexos en todas las esferas de la vida.

2. *Las relaciones en la esfera del empleo.* Hoy en día, en este dominio no existe igualdad entre las partes, ya que la ley otorga al empleador una protección y un apoyo moral mucho más importantes de los que concede al asalariado; esta desigualdad caracteriza tanto las negociaciones de convenciones colectivas como las relaciones individuales. Principalmente, debe establecerse la regla general de que, cuando el motivo que se invoque para despedir a un asalariado no esté aceptado por el interesado, el trabajador no podrá ser separado de su empleo, sino después de la decisión del tribunal competente.

La democracia en la empresa no debe reducirse a un sistema de negociaciones reglamentarias tendentes a limitar el efecto de las medidas unilaterales del empleador, sino que debe permitir a los trabajadores participar en la elaboración de las decisiones que tome la empresa como empleador.

3. *El ambiente.* La legislación que se dictó hasta ahora en este dominio se inspira del principio de la explotación del ambiente con fines económicos, y no reflejan, sino de manera muy insuficiente, los conceptos modernos del *environnement* como elemento esencial del bienestar humano. Uno de los objetivos de la política jurídica de los años 80 debe ser el de transformar esta legislación para que responda a las exigencias actuales de la sociedad: la protección del ambiente y un modo de utilización de los recursos naturales que no perjudique al medio ni a la salud de la población. Por su parte, la lucha contra la contaminación ambiental plantea el problema del uso de la energía nuclear. En fin, esta nueva legislación deberá tomar en cuenta la evolución del medio urbano y asegurar su conservación.

4. *El régimen tributario.* Una reforma del régimen tributario y de las finanzas públicas permitirá realizar una distribución más equitativa de los recursos y mejorar el nivel de vida de la población; en efecto, actualmente, en Finlandia, los asalariados pagan más del 90% del total de las contribuciones. Por otra parte, los precios de los bienes de consumo de primera necesidad están fijados en función del precio de coste, sin tomar en cuenta el grado de solvencia de los consumidores.

5. *La aplicación de la ley.* El principio del Estado de derecho supone un control democrático de la aplicación de la ley por parte del Estado. Ahora bien, los mecanismos represivos que tienden a garantizar la aplicación de la ley son bastante severos y no responden a la exigencia de igualdad y previsión, y tampoco a la necesidad de garantías tendentes a prevenir los abusos. En este dominio, la Asociación Finlandesa de Juristas Demócratas se propone elaborar un proyecto de Código

penal, socialmente más justo que el Código actualmente en vigor, y que asegure la protección equitativa de los intereses de las diferentes clases sociales.

6. *Tribunales y jurisdicciones diversas.* Es preciso mejorar el estatuto de los tribunales. La reforma del sistema judicial —estiman los autores— tiene que contemplar la participación de los ciudadanos en las actividades de los tribunales, en los que, como jueces no profesionales, deberían tener un derecho de voto. Por otra parte, es criticable el que numerosos asuntos sean examinados por jurisdicciones especiales (tribunales del trabajo, tribunales de comercio, comisiones de seguros, etcétera), cuya composición es susceptible de acentuar las desigualdades sociales. Pero en este dominio el problema mayor, es el de la lentitud de los procedimientos; es preciso, pues, modernizar los mecanismos procesales y ampliar los efectivos del personal judicial. Por último el régimen de la asistencia judicial gratuita deberá extenderse a los tribunales administrativos y a las jurisdicciones especiales.

Monique LIONS

COUSIN, Marie-Elizabeth, "La Stratégie internationale du développement (IIIe décennie des Nations-Unies 1980-1990)", *Revue Juridique et Politique*, París, núm. 4, octubre-diciembre, 1981, pp. 883-897.

Adoptada por la Asamblea general de las Naciones Unidas en su sesión extraordinaria de 25 de agosto a 15 de septiembre de 1980, la Estrategia Internacional del Desarrollo para el decenio 1980-1990 no ha suscitado muchas esperanzas; entró en aplicación el 1º de enero de 1981, en un clima de indiferencia y escepticismo. El fracaso relativo de las primeras dos estrategias para el desarrollo (1960-1970 y 1970-1980), la deterioración económica mundial y la crisis de las relaciones internacionales, limitan el impacto de la III Estrategia Internacional del desarrollo —advierte la autora—.

En efecto, es innegable que la situación del Tercer Mundo ha empeorado durante la década 1970-1980, pues, si bien ciertos países en desarrollo (por petróleo o a causa de una industrialización rápida) han logrado su despegue económico, en cambio la mayor parte de ellos permanecen en un estado de subdesarrollo preocupante, agravado aún más por una sobrepoblación galopante, principalmente en el Asia del Suroeste y el África subsahariana. Por otra parte, es preciso recordar que la Estrategia constituye solamente un marco, un catálogo de objetivos

generales susceptibles de mejorar la situación de los países en desarrollo; dicho de otro modo, se trata de una declaración de intención, sin fuerza obligatoria, sino con carácter de compromiso moral.

Pese a la eficacia limitada de esta categoría de instrumentos, cabe examinar los objetivos que propone la III Estrategia Internacional y señalar las medidas susceptibles de realizarlos.

## I. LOS OBJETIVOS

1. *Definición del desarrollo.* El concepto de desarrollo que adopta la III Estrategia es el de "un proceso integrado que concreta objetivos tanto económicos como sociales" (párrafo 42).

Esta definición del desarrollo se refiere a una concepción tradicional que contempla la acumulación de capital, el crecimiento y la reestructuración económica —concepción que es objeto de las críticas más vivas—. Por otra parte, esta definición no toma en consideración el fenómeno del "mal desarrollo" que se manifiesta en el Norte y empieza a invadir un gran número de países del Sur. Además, la definición no tiene en cuenta la dimensión cultural del desarrollo, si bien la cultura es un elemento importante del mismo. En efecto, la importación, en el Tercer Mundo, de los modos de vida y de los modelos económicos e institucionales de los países del Norte ha agravado las desigualdades y provocado la marginalización de las masas. Por último, la Estrategia revela ser muy evasiva en el dominio del desarme; la carrera armamentista constituye un obstáculo mayor para el desarrollo, ya que las compras masivas de armas por parte de los países del Sur, gravan sus presupuestos con pesadas obligaciones, en perjuicio de las regiones más desfavorecidas de cada Estado.

2. *Los objetivos del desarrollo.* La III Estrategia se propone reducir las disparidades entre los países desarrollados y los países en desarrollo, "a fin de aumentar el bienestar de toda la población"; ahora bien, para que estas desigualdades desaparezcan, es necesario que se eleve la tasa de crecimiento de los países en desarrollo, los que deberán recibir, además, una ayuda pública más importante.

El fijar la tasa de crecimiento suscitó numerosas discusiones durante los debates en las Naciones Unidas. Los países en desarrollo deseaban fijarla en un 7.5%, pero Estados Unidos, estimando que la idea era quimérica, propuso el 5.6%; finalmente, la tasa promedio del crecimiento anual fue fijada en 7% —solución que propuso la CEE—. Precisa destacar que este porcentaje es un objetivo general, y que se establecerán objetivos regionales más precisos en el marco de comisiones regionales.

Si a los países en desarrollo les incumbe la responsabilidad de asegurar su propio desarrollo, en contraparte los países industrializados incrementarán su ayuda pública hasta representar el 0.7% de su PNB, con miras a alcanzar el 1%. Los países en desarrollo deberán ayudar a los más desfavorecidos de entre ellos, y los esfuerzos de los países desarrollados deberán ser tanto más importantes cuanto que sus realizaciones anteriores han sido más modestas.

Pero son pocas las posibilidades de que se alcance este objetivo —estima la autora—. En efecto, los países industrializados invocan la crisis económica mundial para limitar el volumen de su ayuda: los Estados Unidos han decidido reducir su ayuda multilateral para concentrarla en los países que presentan un interés estratégico, y, de manera general, los Estados miembros de la OCDE han declarado que harían “lo posible”. Como era de esperarse, la III Estrategia no prevé sanción alguna contra los países que no cumplan con lo acordado, si bien la experiencia de la década 1970-1980 ha demostrado que la ayuda alcanzó solamente la mitad de la tasa acordada, o sea que representó tan solo el 0.37% del PNB de los países desarrollados.

Por último, la Estrategia recomienda que los países en desarrollo participen de manera equitativa y eficaz en la formación y la aplicación de todas las decisiones que se tomen en el dominio del desarrollo y de la cooperación económica internacional”. Ahora bien, los países industrializados rechazan toda proposición tendente a reformar instituciones como el FMI, el Banco Mundial y el GATT, ya que tendrían que compartir con el Tercer Mundo el poder exclusivo que poseen en esta esfera. Obviamente, esta actitud es el escollo mayor para una política eficaz de desarrollo.

## II. LAS MEDIDAS

Después de definir los objetivos, la III Estrategia propone una serie de medidas tendentes a asegurar la realización de los mismos, en materia de energía y transportes; moneda y finanzas; comercio internacional; industrialización; alimentación y agricultura; cooperación científica y tecnológica; ambiente y desarrollo social.

1. *En materia de energía*, se recomienda a los países desarrollados que tomen medidas para racionalizar su consumo, mediante el mejoramiento de su propio sistema energético y la formación idónea de sus personales. Dichos países deberán facilitar el acceso de los países en desarrollo a los procedimientos científicos y técnicos, ayudarlos a evaluar sus necesidades energéticas y a formular planes relativos a las fuentes de energías nuevas y renovables. En materia de transportes, la Es-

trategia recomienda la participación creciente del Tercer Mundo en el transporte internacional de mercancías, para que su parte en el tonelaje mundial sea de un 20% en 1990.

2. *Los problemas monetarios y financieros* constituyen un sector crítico por excelencia, en el que tropiezan las negociaciones Norte-Sur. En efecto, los países en desarrollo piden una reforma de los criterios de concesión de los préstamos del FMI, la creación de nuevos mecanismos independientes del Fondo y la institución de una nueva autoridad monetaria mundial. En este dominio, la Estrategia se limita prudentemente a recomendar la adopción de un proceso de ajuste coyuntural y estructural y el acceso a facilidades públicas de crédito, según modalidades adaptadas a los problemas de balanza de pagos de los países interesados.

3. *En el comercio internacional*, las exportaciones y las importaciones de los países en desarrollo deberán aumentar en un 7.5% y en un 8% anual, respectivamente. La Estrategia recomienda a los países industrializados que reduzcan sus barreras proteccionistas para los productos agrícolas e industriales procedentes del Tercer Mundo; a los países socialistas de Europa se les invita a incrementar su comercio con los países en desarrollo. Éstos, por su parte, deberán intensificar los intercambios entre sí, siendo el comercio uno de los medios propios para alcanzar la autonomía colectiva.

4. *Los países en desarrollo* que aporten menos del 10% de la producción industrial mundial deberán aumentar su producción manufacturera de un 9% anual, para llegar a participar en un 25% a escala mundial en el año 2000, como lo prevé el Programa de Lima de 1975. Uno de los elementos fundamentales de esta política es la intensificación de las actividades industriales del Norte hacia el Sur, lo que implica, por parte de los países industrializados, la transferencia de recursos financieros y técnicos, de personales, de servicios y de expertos. Estos países deberán promover la industrialización como medio de desarrollo independiente y autónomo.

5. *El desarrollo agrícola* y la eliminación del hambre y de la desnutrición constituyen uno de los objetivos fundamentales de la III Estrategia. Para conjurar las amenazas de penuria alimentaria, la producción agrícola deberá incrementarse en un 4% anual, cuando menos. Para alcanzar la autosuficiencia alimentaria, los países en desarrollo tomarán medidas para estimular la producción, establecerán políticas de almacenaje y distribuciones de artículos de consumo alimentario en caso de situaciones de urgencia, y procederán a reformas agrarias para fomentar la producción agrícola y el desarrollo rural. Por su parte, los países industrializados y las instituciones financieras internacionales au-

mentarán el flujo de recursos; en fin, deberá establecerse un sistema eficaz de seguridad alimentaria mundial.

6. Después de reafirmar *la importancia de la cooperación científica y técnica* en el proceso de autosuficiencia, la III Estrategia insta a los países en desarrollo a que intensifiquen sus esfuerzos para reforzar su infraestructura científica y técnica y desarrollar su potencial tecnológico. Se tomarán medidas para reducir el éxodo de personal calificado del Tercer Mundo; se recomienda a los países industrializados que faciliten el acceso de los países en desarrollo a sus tecnologías, y que intensifiquen, a su vez sus esfuerzos.

7. *En lo que al ambiente respecta*, la Estrategia se limita a enumerar recomendaciones muy generales. Para evitar que las actividades de desarrollo perjudiquen el *environnement* y la ecología, se proporcionará una ayuda adecuada a los países en desarrollo, y se hará un esfuerzo especial en beneficio de los países afectados por la sequía y la desertificación. Por otra parte, para remediar los peligros que resultan de las migraciones masivas de poblaciones rurales hacia zonas urbanas, se recomienda a los países tercermundistas que definan políticas tendentes a mejorar las condiciones de la vivienda y de los servicios públicos de agua, transportes y electricidad. En materia de desarrollo social, la Estrategia se reduce a afirmar que los países interesados determinarán "libremente" una política acorde con su plan y sus prioridades de desarrollo; en fin, la comunidad internacional proporcionará la ayuda técnica y financiera necesaria.

### CONCLUSIÓN

Cabe recordar —apunta la autora— que el éxito de la III Estrategia del desarrollo depende estrechamente del resultado de las "negociaciones globales" que determinarán los mecanismos de su aplicación.

Por otra parte, el diálogo Norte-Sur, reanudado en Cancún en octubre de 1981, se concretó a examinar los principales problemas del desarrollo, si bien los veintidós jefes de Estado y de gobierno participantes acordaron "sustentar en las Naciones Unidas un consenso para dar a las negociaciones globales una base mutuamente aceptable, en circunstancias que ofrezcan perspectivas de progresos significativos y tomen en cuenta el carácter urgente de este problema". Dicho de otro modo, no cabe abrigar muchas esperanzas en este aspecto.

Monique LIONS

LEGREZ, François, "Un exemple à ne pas suivre, la jurisprudence des tribunaux français en matière de réparation des dommages causés par le bruit des avions", *Revue Française de Droit Aérien*, París, núm. 1, enero-marzo, 1981, pp. 13-19.

Durante mucho tiempo, la incomodidad causada a los terceros por el ruido de los aviones no suscitó ningún problema serio a los empresarios de líneas aéreas y menos aún a los empresarios de aeropuertos; de presentarse un caso de cuando en cuando, los tribunales lo resolvían sin dificultad.

Pero hacia la década de los cincuenta y principalmente a partir de 1959 —con la aparición de los primeros aviones de reactores—, el ruido causado por los despegues y aterrizajes repetidos empezó a constituir una verdadera molestia para la población vecina de los aeropuertos situados a proximidad de las grandes aglomeraciones urbanas. Los habitantes de edificios de departamentos, los usuarios de hospitales, escuelas, etcétera, empezaron a quejarse y reclamaron reparación del daño que el ruido les infligía de día y de noche.

Así es como surgió un problema con implicaciones financieras considerables. ¿Cómo iba a resolverse en Francia en el terreno jurídico? ¿Cuál regla de derecho iba a aplicarse para decidir quién debería asumir la reparación de un perjuicio indiscutible. "Vale la pena contar esta historia, pues constituye el ejemplo mismo de lo que nunca debe hacerse" —destaca el autor—.

## I. EL CASO DE AIR-FRANCE EN 1960

En 1960, un constructor de viviendas demandó a la compañía Air-France ante el Tribunal de gran instancia de Niza, alegando que el despegue de los aviones de reacción iba a causar una molestia de vecindad, susceptible de reducir el valor venal de sus departamentos, e invocaba un texto de 1924, el artículo L.141-2 del Código de Aviación Civil, que establecía: "La persona que explota una aeronave es responsable de pleno derecho de los daños que causen las evoluciones del aeronave a las personas y a los bienes situados a la superficie."

Ahora bien, poco tiempo después de presentada la demanda, varias compañías también empezaron a explotar aviones de reacción; en consecuencia, Air-France dejaba de ser el autor único del daño, para convertirse en coautor. Lógicamente, era de esperarse que el demandante modificara su estrategia —a ejemplo de los vecinos de una nueva autopista que demandaron no a una determinada empresa de camionaje, sino a la persona que explotaba dicha autopista—, es decir, que iba a

proceder contra la persona que operaba el aeropuerto de Niza, o sea contra la Cámara de Comercio. Pero no sucedió así y se entabló una larga disputa judicial en la que Air-France alegó que la Cámara era la que debía ser enjuiciada ante la jurisdicción administrativa, pues el Tribunal de Niza resultaba incompetente. Los magistrados rechazaron el argumento, declararon a la compañía demandada responsable del perjuicio causado por el ruido de sus aviones y ordenaron un peritaje para evaluar el daño —con lo que el demandante abandonó el combate por temor a la intervención pericial en su contabilidad.

## II. EL CASO DE AIR-FRANCE, PANAM Y TWA EN 1967

Así trazado el camino erróneo, y a imitación del empresario de Niza, en 1967 catorce comunas vecinas de Orly demandaron a las compañías Air-France, Panam y TWA ante los tribunales, reclamando el reembolso de sus gastos de insonorización de los locales comunes, esto es, hospitales, escuelas y alcaldías. Como el Tribunal de Niza, el Tribunal de gran instancia de París, la Corte de Apelación y, en fin, la Corte de Casación se negaron a declararse incompetentes; en consecuencia, y con base al referido artículo L.141-2, los magistrados fallaron que las tres compañías demandadas eran responsables de los daños causados, y ordenaron el peritaje correspondiente.

Ahora bien, presentado el informe pericial, se manifestó a plena luz el error cometido por el juez al obstinarse en aplicar un texto de 1924 para resolver en 1967 el problema de los daños causados por la proximidad de un aeropuerto, pues era obvio que el artículo L.141-2, concebido para regular situaciones diferentes, no podía sino llevar a soluciones injustas para todas las partes, como vamos a ver.

1. *En efecto, al Tribunal le competía decidir* cuál porcentaje de gastos incumbía a cada compañía; ¿podía considerarse que cada una era responsable solidariamente de la totalidad de los daños causados?, o al contrario ¿debía decidir que cada una debía asumir solamente la parte de daños que le incumbía?, y en este caso ¿cómo calcular dicha parte?

Los jueces optaron por la segunda posibilidad, y asentaron que la parte de perjuicios que incumbía a cada línea aérea era igual en porcentaje a la relación existente para cada una de las tres compañías entre su tráfico propio, expresado en movimientos de aviones, y el tráfico global del aeropuerto de Orly.

Pero —estima el autor—, esta sentencia resultaba injusta para los perjudicados. En efecto, esta decisión equivalía a negarles la reparación *total* del daño sufrido, puesto que cada una de las tres compañías respondió por la indemnización que le asignó el Tribunal, la cual distaba

mucho de los perjuicios ocasionados por el tráfico global del aeropuerto de Orly; dicho de otro modo, para pretender a una plena indemnización, los vecinos perjudicados tendrían que demandar *también* a los demás transportadores aéreos que utilizaban el referido aeropuerto.

2. *Asimismo, una segunda dificultad se presentó* que tampoco el juez supo resolver satisfactoriamente. En efecto, al Tribunal le competía determinar si el perjuicio sufrido debía apreciarse a la fecha de la demanda o, como es usual, a la fecha del fallo de la sentencia, es decir, diez años después.

El punto era importante, puesto que desde 1967 la parte asumida por Air-France, Panam y TWA, respectivamente, en el tráfico total de Orly ha variado de manera considerable; en efecto, a la fecha del fallo, Air-France asumía tan solo el 12% del tráfico global de Orly (contra el 41% en 1967), y que en 1968 trasladó la mayor parte de sus servicios al nuevo aeropuerto de Roissy-en-France; por su parte, en 1974, Panam y TWA habían dejado definitivamente Orly para instalarse también en Roissy.

Apreciar el perjuicio a la fecha del fallo de la sentencia equivalía a decir a los demandantes que Air-France les reembolsaría tan solo el 12% de los gastos de insonorización, y que las otras compañías no les pagarían nada, puesto que habían dejado de utilizar Orly. Por injusta que fuera esta solución, fue la que adoptó el Tribunal de París.

Por su parte, la Corte de apelación de la capital, pese a la jurisprudencia constante de la fecha del fallo, decidió que la fecha de apreciación del perjuicio debía ser la fecha de la demanda. Solución imperfecta —opina el autor—, tanto para las víctimas, quienes, para obtener la ejecución de la sentencia, tendrán que proceder contra transportadores aéreos ahora instalados en otro aeropuerto, como para las compañías obligadas a reparar daños que han dejado de causar desde hace años.

3. *Como era de preverse*, el caso dio lugar a un recurso de casación, y la alta jurisdicción tendrá que resolver en última instancia.

La decisión no será fácil de elaborar si la Corte de Casación persiste en aplicar el famoso artículo L.141-2, fuente de todos los males, que manifiestamente ha revelado ser inapropiado para dar una solución *equitativa* a los litigios nacidos de las molestias que causa la explotación de un aeropuerto situado en zonas urbanas. A no ser —señala el autor— que el juez adopte una actitud lúcida a beneficio de la buena administración de justicia; la de “declararse incompetente e invitar a los vecinos a *proceder contra el aeropuerto*, es decir, contra la persona que opera la referida obra pública, y que es la única responsable de los daños que se denuncian”.

### III. LAS INICIATIVAS DE LA ADMINISTRACIÓN DE LA AVIACIÓN CIVIL

Mientras tanto, ¿cuál fue la actitud de los poderes públicos franceses? Desde un principio, la administración de la aviación civil se dio cuenta claramente de que el debate se había situado en el terreno erróneo y se esforzó en remediar la situación, pero sin éxito; lo que la llevó a tomar dos iniciativas.

La primera consistió en definir "zonas de molestias" (*des zones de nuisances*) alrededor de Orly y Roissy, y en establecer que en dichas zonas "ciertas categorías de vecinos" podrán solicitar, bien la retroventa de sus viviendas, o bien el reembolso de las dos terceras partes de sus gastos de insonorización; el presupuesto correspondiente a estas indemnizaciones y retroventas lo proporciona un fondo administrado por "Aeropuerto de París", y alimentado por los derechos que pagan los usuarios de los dos aeropuertos de la capital.

En segundo lugar, a fines de 1979, la administración de la aviación civil depositó ante el Parlamento un proyecto de ley tendente a modificar el desafortunado artículo L.141-2, en los siguientes términos: "La persona que explota una aeronave no es responsable de las molestias que cause el ruido en las cercanías de los aeródromos. Sin embargo, la persona que explota el aeródromo, responsable de los perjuicios que cause esta obra pública, podrá promover la responsabilidad de la persona que explota la aeronave, cuando dicha persona no respetare la reglamentación vigente".

La votación de este texto, claro y conciso, permitirá poner fin a una situación aberrante que se ha prolongado por demasiado tiempo. Por una parte, la solución propuesta parece equitativa, tanto para los aeropuertos y sus vecinos, como para los transportadores aéreos; por otra parte, principios análogos de solución se han adoptado en los países que tuvieron que resolver el problema de las molestias causadas por el ruido en las cercanías de los aeropuertos.

#### CONCLUSIÓN

Al concluir este excelente estudio, el autor formula el deseo de que los magistrados de los países en que no se ha presentado aún la situación antes descrita, y, principalmente, los magistrados de los países que se han inspirado de la legislación francesa "no sigan el mal ejemplo que da la jurisprudencia actual de los tribunales franceses, sino que, al contrario, se esfuercen en apreciar, clara y equitativamente, los intereses legítimos de las partes".

Monique LIONS

ZLATESCU, Victor, Dan, "L'impératif de l'accroissement de la population de la Roumanie et les moyens juridiques de réalisation de la politique démographique", *Revue Roumaine des Sciences Sociales*, Bucarest, núm. 1, enero-junio de 1981, pp. 57-71.

Con motivo del Coloquio sobre políticas de población, organizado en diciembre de 1980, en París, por el *Instituto Nacional de Estudios Demográficos de Francia*, en la ponencia que presentó el autor, examina los principios directores de la política demográfica que se aplica en Rumania desde 1966.

Tres rasgos caracterizan esta política: a) Restricciones a la interrupción voluntaria del embarazo; b) Incentivos socioeconómicos para favorecer los nacimientos y asegurar la educación de los niños, y c) Para reforzar la cohesión de la familia, una nueva reglamentación restrictiva del divorcio.

## 1. EVOLUCIÓN DE LA LEGISLACIÓN (1948-1966)

1. *En la primera etapa de la posguerra*, en 1948, el Código penal castigaba tanto el aborto como el intento de aborto; sin embargo, los textos autorizaban el aborto terapéutico en casos limitados: cuando el embarazo constituyera un "peligro inminente para la vida" de la mujer, y por motivos eugenésicos; en ambos casos, y previa consulta con otro especialista, el médico de la paciente debía solicitar a la comisión médica de la *Procuratura* la autorización para proceder a la intervención correspondiente. En resumidas palabras, la legislación rumana prohibía, por regla general, la interrupción del embarazo, si bien la aceptaba en circunstancias excepcionales, por motivos médico-eugenésicos, y mediante una serie de procedimientos que aseguraban la correcta aplicación de la ley.

2. *Repentinamente, el Decreto de 30 de diciembre de 1957* "liberalizó" enteramente la reglamentación anterior, al instituir el principio de la libre interrupción del embarazo; solamente la mediocre situación económica del país, que aún sufría las consecuencias de la guerra, pudo explicar semejante "viraje", inesperado y súbito, de la legislación —destaca el autor—.

El referido Decreto, que constaba de dos artículos, disponía que "la interrupción del embarazo podrá realizarse a simple solicitud de la mujer encinta", y que las intervenciones deberán efectuarse únicamente "en las instituciones médico-sanitarias del Estado".

Los efectos de esta legislación no tardaron en manifestarse: la natalidad empezó a bajar de manera constante hasta llegar a 14 por 1000

habitantes, tasa insuficiente para asegurar la renovación de la población. Era imprescindible, mediante una reforma legislativa radical, instituir una nueva política demográfica que favoreciera el crecimiento natural de la población; de ahí el Decreto de 1º de octubre de 1966 que vino a remediar esta alarmante situación.

3. *La nueva reglamentación* adopta el principio diametralmente opuesto al que consagró el Decreto de 1957: de ahora en adelante —regreso del péndulo—, la regla es la prohibición general de la interrupción del embarazo. Sin embargo, de manera muy excepcional —como el mismo texto lo subraya con insistencia—, se autorizará la interrupción terapéutica del embarazo en los seis casos que enumera el legislador, por los motivos médicos, eugenésicos y sociales que especifica rigurosa y restrictivamente la ley.

En efecto, en principio la interrupción solamente podrá realizarse durante el primer trimestre de embarazo, y de manera excepcional, hasta el sexto mes, cuando la paciente presente un grave estado patológico. La autorización de interrupción será expedida por la comisión médica que nombrará el Consejo Popular Departamental o el Consejo Municipal de Bucarest, y la intervención deberá efectuarse en un establecimiento médico-sanitario del Estado. Toda interrupción de embarazo que se realizare fuera de las condiciones especificadas por la ley constituirá el delito de aborto, que el Código penal (también reformado en 1966) sanciona con severidad, a ejemplo de la legislación anterior a 1957.

Cabe destacar que si la política oficial es restrictiva y represiva en materia de interrupción de embarazo, en cambio no existe prohibición legal alguna en el dominio de la contracepción, y los artículos y productos anticonceptivos pueden adquirirse libremente al presentar una receta médica.

¿Cuáles resultados tuvo la política demográfica promovida a fines de 1966? Las estadísticas son elocuentes: en 1966 se registraron 273 678 nacimientos; en 1967, el número de recién nacidos se duplicó prácticamente, llegando a 527 764, para estabilizarse en 378 696 en 1972 —subraya el autor—.

## II. LOS INCENTIVOS SOCIOECONÓMICOS

Los estimulantes socioeconómicos son un factor esencial para el éxito de toda política pronatalista.

La legislación rumana actual consagra un sistema de asignaciones y ayudas en beneficio de las familias con hijos; las indemnizaciones de nacimiento y las licencias de maternidad, el régimen especial de trabajo en favor de las mujeres con hijos de edad preescolar y las venta-

jas fiscales, configuran el amplio apoyo económico que conceden el Estado y las organizaciones sociales, tanto para elevar el nivel de vida de la población, como para estimular el crecimiento de la natalidad.

Varios decretos han reglamentado sucesivamente el sistema de las asignaciones del Estado, en 1956, 1960 y 1977. Cada familia con hijos tiene derecho a una asignación familiar para cada hijo menor de 16 años; esta asignación es mensual y su monto varía en función del número de hijos, de los ingresos del jefe de familia y del medio (urbano o rural); el sistema prevé, para cada nacimiento, una cuantía creciente hasta el noveno niño.

Las asignaciones familiares no son la única forma del apoyo financiero que el Estado proporciona a las familias con hijos. En efecto, el Decreto 197/1977 consagra tres modalidades de ayuda financiera en beneficio de: a) Las madres con varios hijos; b) Las esposas de militares pensionados, y c) Las madres que tengan más de dos hijos.

La primera asignación concierne a las madres que tengan a su cargo cinco hijos o menos, menores de 18 años; está concedida sin ser condicionada por el hecho de que la interesada trabaje en una "unidad socialista", sea cual fuera el medio (rural o urbano) en que vive, e independientemente de los ingresos de la beneficiaria y de las demás asignaciones que reciba. La característica principal de esta *ayuda* consiste en que es vitalicia, independientemente de que los hijos hayan cumplido la mayoría de edad, hayan muerto o dejado de estar a cargo de la madre.

La segunda categoría de ayuda beneficia a las esposas de militares pensionados, que no trabajan y se encuentran en una de las siguientes situaciones: estado de embarazo o con hijos menores de 8 años; inválida en primer y segundo grados. Esta ayuda es acumulativa y se añade a la asignación familiar.

La tercera ayuda, o indemnización de maternidad, beneficia a las mujeres que tengan más de dos hijos: la reciben por cada hijo nacido ulterioresmente, vivo o muerto.

Por último, la política pronatalista rumana se refleja en las obligaciones tributarias de las personas sin hijos. En efecto, se instituyó en 1966 una "contribución a cargo de las personas que trabajan en las unidades del Estado, y no tienen hijos"; las personas, casadas o no, mayores de 25 años, sin hijos, que trabajan en las unidades económicas del Estado, tienen la obligación de pagar una contribución mensual fija, calculada en función del monto de sus tratamientos o salarios respectivos. Por supuesto —apunta el autor—, el sacrificio financiero así impuesto no es considerable para las personas de ingresos módicos y medianos, pues el tributo reviste en este caso un carácter simbólico.

### III. LA NUEVA REGLAMENTACIÓN RESTRICTIVA DEL DIVORCIO

El Código de familia de 1956 abandonó, en materia de divorcio, el criterio de las causas determinadas —que consagraba el Código civil de 1864—, al que substituyó un sistema en virtud del cual el divorcio podía ser pronunciado cuando la continuación del matrimonio resultare imposible para el o la demandante. La jurisprudencia de los años de 1956-1966 ha revelado que los motivos más frecuentes de disolución eran el abandono del domicilio conyugal, la infidelidad de uno de los esposos, la embriaguez y las injurias.

En el contexto de la nueva política pronatalista, el Decreto número 779/1966 modificó la legislación anterior e hizo hincapié en la necesidad de la constancia del vínculo matrimonial y, consiguientemente, en el carácter excepcional del divorcio.

Al subrayar este carácter de estricta excepción, el artículo 38 del referido Decreto establece que “la instancia solamente podrá disolver el matrimonio cuando existan motivos fundados, y únicamente cuando las relaciones entre los esposos estén tan irremediable y gravemente dañadas que la continuación del matrimonio resulte obviamente imposible para el cónyuge demandante”. El juez tiene la obligación de examinar, estudiar y apreciar los fundamentos de la demanda de divorcio, así como la imposibilidad de la continuación del matrimonio, cuenta habida de la duración del mismo y de los intereses de los hijos menores.

Además, y para que el obtener el divorcio sea excepcional, el legislador establece un régimen procesal lento, denso, complicado, formalista, desalentador y costoso, propio para disuadir a las partes, aun cuando su disentimiento fuere grave. Entre otras modalidades, citemos la multiplicación y las prórrogas sucesivas de los plazos de conciliación, de presentación y examen de las pruebas, y, en caso de fallo de divorcio, el carácter no renunciante del plazo de apelación; la nueva excepción de que en materia de divorcio no procede el recurso de revisión, y, en fin, una serie de facilidades procesales tendentes a favorecer la reconciliación en cada momento de la instancia en curso.

La nueva reglamentación procesal del divorcio reveló ser radical que, en relación con la población nacional rumana, de unos veinte millones de habitantes, se registraron 36,900 personas divorciadas en 1965, 25,800 en 1966 y tan solo 7,900 en 1970.

Pero a los pocos años, la experiencia no tardó en revelar los excesos condenables a que llevó el obstinarse en mantener en pie a toda costa matrimonios obviamente fracasados y sin esperanza alguna de redención. Así es como, en nombre de una justicia mejor entendida, en 1969

y, años más tarde, en 1977, el legislador rumano modificó el régimen procesal del divorcio, al instituir con mucha prudencia una leve "liberalización" de la opresiva reglamentación anterior.

### CONCLUSIÓN

La actual política demográfica rumana parece haber logrado su objetivo, el de estabilizar la tasa de crecimiento de la población.

En el dominio del divorcio, conviene señalar que las reformas aportadas por el legislador al férreo régimen restrictivo, instituido en 1966, parecen equivaler a reconocer que el destino del matrimonio no puede regirse únicamente por los imperativos de una política pronatalista; sino que obedece a aspiraciones más complejas, diversas y matizadas, de los individuos que lo contraen, sea cual sea la ideología reinante.

Monique LIONS

### DERECHO MERCANTIL

GÓMEZ CALERO, Juan, "La responsabilidad solidaria de los obligados cambiarios", *Revista de Derecho Bancario y Bursátil*, Madrid, núm. 2, abril-junio de 1981, pp. 248 a 305.

Es este un amplísimo estudio sobre la solidaridad en materia de títulos de crédito, no sólo —aunque sí principalmente— en el derecho español, sino también en otros ordenamientos europeos, así como en las Convenciones de Ginebra de 1930 (letra de cambio y pagaré) y 1931 (cheque), y en los Proyectos para una ley uniforme sobre títulos de crédito de carácter internacional, que tiene en proceso la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional (CNUDMI.) Se trata también, por otra parte, de un estilo histórico, en el que se analizan textos específicamente cambiarios (Ordenanza cambiaria alemana, Convenciones de Ginebra), como mercantiles de alcance general (Ordenanza francesa de 1673, Ordenanzas de Bilbao de 1773; Códigos de Comercio francés de 1807, españoles de 1829 y de 1885; italianos de 1865 y 1882), y las opiniones de la doctrina más relevante en cada uno de esos países europeos.

Resulta interesante observar que en los Códigos de Comercio españoles (1829 y 1885), e italiano (1882) (sí, en cambio en el Código francés de 1807 y en la Ordenanza de 1673), no se establecía la solidaridad