

## RESEÑA DE LIBROS \*

014.3

*Problemas del urbanismo moderno* (Conferencias del curso 1965-66). Instituto de Estudios de Administración Local. Madrid, 1967; páginas 406.

Se recogen en este volumen las conferencias dadas en el aula magna del Instituto de Estudios de Administración Local y que constituyeron el complemento del I Curso General de Información de Urbanismo.

---

\* Los libros reseñados en el texto figuran en la Biblioteca de la Escuela Nacional de Administración Pública.

El profesor Manuel de Terán, bajo el título «La ciudad como forma de utilización del suelo y de organización del espacio» enfoca el problema urbanístico desde el punto de vista geográfico, y concretamente desde la geografía humana, pues esta disciplina, según Terán, «se nos aparece como singularmente adecuada por sus peculiares caracteres de método y concepto para actuar de coordinadora y para elaborar la síntesis a la que aspiramos».

Manuel Martín Lobo, siguiendo su tradicional línea de preocupación por el desarrollo, analiza el problema del

desarrollo regional en España y en algunos de los principales países europeos, así como las aportaciones de la FAO, de la OCDE y de la Comunidad Económica Europea al regionalismo.

López-Cepero se plantea la problemática del crecimiento urbano desde el punto de vista sociológico. Para hallar los índices asociativos y la cohesión social, con vistas al desarrollo comunitario, se hace preciso un análisis documental y estadístico de las fuentes locales, un estudio socioecológico, aplicando las modernas técnicas de la sociología urbanística, así como el empleo de la socioantropología.

La conferencia de Quirós Linares está centrada en los problemas demográficos de la población urbana, analizando sucesivamente la heterogeneidad del origen de dicha población, su composición por sexos y por edades, así como el comportamiento familiar (nupcialidad, natalidad, fecundidad) y la mortalidad infantil y adulta.

La siguiente conferencia recogida en este texto es la pronunciada por Vizcaíno Coloma, y en ella se destaca la importancia de la planificación municipal y de la racionalización del procedimiento de ejecución.

La defensa del patrimonio histórico-artístico es el tema abordado por Alomar Esteve, quien, como comisario general del Patrimonio Artístico Nacional, describe, primero, los grupos de valores que integran nuestro tesoro histórico-artístico, y posteriormente expone las razones que justifican la defensa activa de este patrimonio cultural, siendo éstas no sólo de tipo económico-social, sino fundamentalmente de orden espiritual.

Los problemas que entraña el trá-

fico en las grandes comunidades urbanas es un tema que no puede aislarse del urbanismo, como ha venido sucediendo hasta ahora, pues ese divorcio ha sido la causa de todos los males que aquejan a nuestras ciudades. Torroba Llorente, tras definir ambos conceptos y la relación existente entre ellos, formula una serie de soluciones de posible adopción frente a este acuciante problema.

Mesones Cabello se preocupa por la ciudad, por la ciudad en cuanto ser vivo y dinámico en el que se va a desarrollar nuestra vida y actividad, así como la de nuestros hijos. Inicia el tema con unas palabras del Papa Pablo para, a continuación, tratar del plan general de ordenación de la ciudad y la génesis de la misma. Por el contrario, Fernando de Terán Troyano circunscribe su disertación al estudio de los planes parciales, refiriéndose exclusivamente a la situación española.

Tanto Boquera Oliver como Thomas Arrizabalaga, Fernández Crespo y Lara Pol se preocupan en sus respectivas conferencias por los problemas que plantea el suelo en el campo del urbanismo. Sucesivamente estudian el patrimonio municipal del suelo, la valoración urbana del suelo, la técnica de la valoración agrícola en relación con la ley del Suelo y los aspectos económicos y fiscales del suelo urbano. Dentro de esta preocupación por el suelo, Fuentes Sanchiz analiza los problemas que plantean los solares sin edificar.

Por su parte, Larrodera López y Jordana de Pozas consideran las áreas metropolitanas y su planteamiento, analizando Jordana dichas áreas tanto en España como en el extranjero.

Dentro de los ejemplos de planes parciales se sitúa el tema abordado

por Cano Lasso relativo al «polígono de descongestión de Toledo como primera actuación de desarrollo urbanístico del valle del Tajo» (título de su conferencia). En las grandes ciudades, los problemas urbanísticos deben ser estructurados en forma de región urbana, y este es el caso de Madrid, cuya región comprende el valle medio del Tajo, abarcando una extensión próxima a 20.000 kilómetros cuadrados.

Fernández Villa estudia las disposiciones relativas a la «protección» del «patrimonio espiritual» y de las «bellezas naturales» de los municipios.—F. R. L.-D.

PALAZZOLY, CLAUDE: *Les Regions Italiennes*. Librería General de Derecho y de Jurisprudencia. París, 1966; p. 635.

El tema de la región atrae la atención de la doctrina en gran manera en estos últimos tiempos. Este libro es, como su propio autor afirma, una contribución al estudio de la descentralización política. En la nota introductoria se expresa la significación que actualmente tiene la región desde un punto de vista jurídico y político, bajo el ámbito del regionalismo italiano.

La obra se divide en tres partes. La primera se dedica al ámbito de la actividad regional, considerándose en un primer término la propia participación de las regiones en la definición de su estatuto; en ese sentido se examinan dos casos bien diferenciados: las regiones de derecho común y aquellas que disfrutan de un estatuto especial.

A continuación se observa la competencia legislativa de las regiones,

considerándose ante todo los textos constitucionales, para verificar en ellos las materias sometidas a la competencia regional, sin dejar de considerarse las limitaciones comunes y particulares a esta competencia. El estudio de este punto se completa a través de la consideración a la luz de la práctica de las propias competencias regionales y sus limitaciones positivas.

Este esquema expositivo, a través del cual se observa el problema regionalista, es el que rige toda la obra. Así, en la segunda parte, dedicada a los medios de actividad regional, se observa este problema en base a los textos constitucionales y a la práctica, considerándose desde estos dos ámbitos los recursos financieros de las regiones, el reparto de estos recursos entre el Estado y las regiones, así como los poderes financieros de las regiones, la participación de éstas en la fijación de su régimen financiero y sus competencias en materia fiscal. Asimismo, en cuanto a los medios administrativos, los servicios y el personal: se observa esta problemática a la luz de los textos constitucionales y de la práctica. Y, como siempre, el método es aplicable también a la consideración especial que se hace de la planificación regional, así como respecto de sus relaciones con la planificación nacional.

La tercera parte del libro viene dedicada a la cuestión fundamental de la integración de la actividad regional en el conjunto nacional. También aquí el tantas veces aludido método de utilizar los textos constitucionales y la práctica positiva como punto de partida y base del análisis se utiliza en toda su extensión. Desde ese punto de vista se observa el

problema de los controles, desde su sistema general hasta el control concreto de la actividad administrativa y financiera de las regiones, sin olvidar el control orgánico, aludiéndose, como caso especial, a Sicilia.

Finalmente, se observa la dinámica de la integración, partiendo de sus datos concretos, pasando por el problema de la necesaria cooperación. Se observa también una aportación decisiva referida al importante paso que supone la conversión de un Estado unitario en un Estado regional, así como la posible transformación de una forma de vida regionalista.

Tras unas conclusiones referidas a la problemática general que se refleja en el libro se incluyen unos apéndices relativos a las disposiciones de carácter regional de la Constitución de 1 de enero de 1948, así como los estatutos especiales referentes a la región siciliana, del valle de Aosta, del Trentino-Alto Adigio y otros semejantes.

El libro en suma es una exposición bastante completa del problema regional como base de la descentralización política, referido en concreto a Italia y enriquecido por un completísimo cuadro bibliográfico de gran interés.—G. G. V.

QUENEUDEC, JEAN-PIERRE: *La responsabilité internationale de l'Etat pour les fautes personnelles de ses agents*. Librería General de Derecho y de Jurisprudencia. París, 1966; p. 275.

El gran mérito de esta obra de Queneudec consiste precisamente en demostrar que un uso constante ha consagrado el principio de la responsabilidad internacional del Estado

con motivo de las faltas personales de sus agentes. El fundamento de la responsabilidad internacional del Estado no puede ser el mismo que el de su responsabilidad interna, y «la necesidad de garantizar las relaciones internacionales y las imperiosas exigencias de la equidad ordenan la admisión de tal régimen de responsabilidad».

Tras una introducción de carácter general, el autor divide su obra en dos grandes partes, en las que sucesivamente analiza los elementos básicos y el régimen de la responsabilidad del Estado por las faltas de sus agentes.

En la primera parte, en un primer capítulo, se centra el estudio en el autor del acto reparable, es decir, en el agente estatal, fijándose la noción del agente del Estado en relación con el Derecho internacional, así como los diferentes tipos de agentes existentes. También estudia Queneudec las diferentes posturas adoptadas por la jurisprudencia en relación con la influencia de la categoría administrativa en la determinación de la responsabilidad y en la ausencia de diferenciación de los agentes según la persona pública de quien dependan.

A continuación, el segundo capítulo trata del hecho generador de la responsabilidad, es decir, de la falta personal. Un mismo hecho puede recibir distintas calificaciones en el derecho interno y en el Derecho internacional. En tal caso, el carácter jurídico de un hecho considerado en relación a un orden determinado constituye dos hechos jurídicos distintos: un hecho jurídico internacional, con las consecuencias jurídicas que le son imputables por el orden jurídico internacional, y un he-

cho jurídico interno, con las consecuencias jurídicas que le son imputables por el orden jurídico interno.

En el tercer capítulo se estudia el fundamento de la responsabilidad internacional por faltas personales y la coexistencia de éstas con las faltas estatales, así como la naturaleza de las últimas y los casos en que el Estado se declara responsable de las faltas personales de sus agentes.

La segunda parte está dedicada, como ya se ha dicho, al régimen de la responsabilidad del Estado por faltas personales de sus agentes. En ella el autor fija su atención en las faltas cometidas, tanto dentro de los límites aparentes de la función como en las faltas personales cometidas por el uso indebido de los medios que otorga la función.

Por último, Queneudec analiza las circunstancias agravantes o atenuantes de la responsabilidad. Esta responsabilidad varía según la función de cada agente, es decir, según que su función sea la de policía, aduanas, fuerzas navales o terrestres—en estos dos últimos casos hay que tener en cuenta si su función se realiza en tiempo de guerra o de paz—. En el caso de los agentes diplomáticos o consulares, que gozan de inmunidad jurisdiccional en el país en que están acreditados, está claro que la única forma de reparación es la puesta en actividad de la responsabilidad internacional del Estado a quien dicho agente representa.

Si la naturaleza de las funciones del agente ejercen una indudable influencia en la puesta en juego de la responsabilidad internacional del Estado, el comportamiento del autor de la falta personal es igualmente tenido en cuenta por la jurisprudencia internacional.

Este comportamiento personal de un agente reviste un doble aspecto. Es, por una parte, un comportamiento intelectual y moral, es decir, fundamentalmente una intención. Pero, por otra parte, es también el comportamiento tal y como se exterioriza, tal y como puede ser objetivamente percibido.

Para el autor es indudable que estas reglas de derecho internacional son igualmente aplicables para todos los Estados, cualquiera que sea su potencia o su prestigio, el grado de su civilización y la naturaleza de su sistema económico y político. El valor práctico de las reglas que rigen la responsabilidad dependen fundamentalmente de su grado de correspondencia con las necesidades actuales de la sociedad internacional en su conjunto.—F. R. L.-D.

MERLE, MARCEL: *La Vie Internationale*. Colección V. Paris, 1963; página 303.

El paralelismo entre las distancias y el tiempo necesario para recorrerlas ha ido esfumándose como consecuencia del progreso técnico. Actualmente «hace falta menos tiempo para atravesar el Atlántico Norte que para ir de París a Marsella en los trenes más rápidos». La velocidad del transporte no sólo auspicia relaciones de buena vecindad entre los pueblos; puede estar al servicio también de designios destructivos si el objeto transportado es la cabeza atómica de un proyectil dirigido. Esta realidad nueva—ya profundamente analizada por A. J. Toynbee en el v. XII de su *Estudio de Historia*—implica la revisión obligada de los principios antes vigentes en la comunidad internacional.

Con este ambicioso planteamiento se inicia la obra de M. Merle. No obstante, el desarrollo posterior del tema parece discurrir demasiado largamente por cauces excesivamente tradicionales. Especialmente en el capítulo primero de la obra, donde se expone la doctrina clásica del Estado, si bien acompañada de una casuística interesante acerca de las nuevas realidades internacionales que pudieran limitar o eliminar la soberanía del Estado. Los compromisos de los Estados miembros de la ONU se consideran—quizá muy formalmente—como una consecuencia de su independencia; por tanto, prevalece la doctrina tradicional, ignorando posiblemente las distintas situaciones en que los Estados se encuentran según la potencialidad de que disfrutan.

En la parte dedicada a las formas de Estados y tras enumerar las uniones personales y reales—distinción ya superada, sobre todo en cuanto a las primeras—, se alude al estudio de las Federaciones y Confederaciones, tratando de ver en estas últimas una fórmula próxima y las utilizadas para plasmar los aires comunitarios del mundo de hoy.

Mucho mayor interés y un contenido informativo más al día ofrece el resto de esta primera parte del libro, relativa a las instituciones internacionales. En ella se estudia la estructura de las mismas, detallando las condiciones de la participación de los Estados—libertad de incorporación, de admisión, derecho a la suspensión y a la exclusión igualdad o desigualdad—, los tipos y modelos de organizaciones, el funcionamiento de las mismas y su posible superación a través del desarrollo de los secretariados y del funcionario inter-

nacional. El fin de esta primera parte se dedica a comentar agudamente el funcionamiento de las organizaciones, «la extensión desmesurada de las atribuciones y la debilidad de los poderes». La segunda parte del libro recobra el tono clasista y tradicional. Su propio epígrafe—«La potencia de los Estados»— parece recordar lejanamente a Maquiavelo o a Bodino. Siguiendo meramente la teoría tripartita, se examinan el espacio, la población y la elaboración de las decisiones políticas en un sentido mecanicista que limita y constriñe deliberadamente el planteamiento de una doctrina de explicación del poder. La parte dedicada al análisis de los bloques de potencias discurre, con gran claridad, por los caminos usuales. Es notablemente sincera la clasificación que se otorga a la Commonwealth y la Comunidad Francesa, ambas estudiadas bajo el título «Supervivencias del pasado».

El capítulo V, último de esta segunda parte, se dedica a las «fuerzas transnacionales», examinándose las solidaridades políticas (internacionales de partidos), profesionales (internacionales sindicales), confesionales, científicas o humanitarias y los grupos de interés de carácter privado.

Finalmente, la tercera parte de la obra, titulada «Problemas y soluciones», analiza con igual claridad seguida en toda la exposición la elaboración de las reglas de Derecho, estudiando en sucesivos epígrafes las diversas fuentes admitidas como origen de las normas internacionales (la costumbre, la convención, la elaboración colectiva), dando paso luego a unas referencias sobre la aplicación del Derecho suprenacional como derivado de la Declaración

Universal de Derechos del Hombre de 1948.

En el siguiente capítulo (VII) se encuentra una documentada exposición sobre la cooperación internacional, dividida en dos distintos epígrafes (de la coordinación a la integración económica y asistencia técnica y ayuda económica), el último de los cuales destaca por su excepcional interés.

El último capítulo del libro («El mantenimiento de la paz») recoge los métodos tradicionales y de prevención de conflictos y la vitalización que han experimentado como consecuencia de la intervención de las instituciones internacionales, para terminar con unas alusiones al equilibrio suscitado por la misma potencialidad de los medios destructivos y unas consideraciones sobre su precariedad.

Se trata, en fin, de una obra de gran claridad y enorme valor informativo, en la cual destacan los anexos de documentación como un feliz complemento del texto.—J. M. P. G.

CARTOU, L.: *Droit Aerien*. Presses Universitaires de France. Paris, 1963; p. 386.

El desarrollo de la aviación en los años posteriores a la primera guerra mundial transformaron al aeroplano en un medio de transporte en masa; en un instrumento imprescindible de trabajo, adaptado a toda clase de tareas. Este cambio rápido y trascendental ha dado paso a la creación de una reglamentación cada vez más abundante, cuyo conjunto constituye el Derecho aéreo.

En las actividades aeronáuticas se distinguen claramente dos elementos: uno, el hecho técnico de la na-

vegación aérea, muy complejo y diversificado, tanto por sus medios técnicos como por el personal que necesita; otro, las múltiples aplicaciones de la misma, económicas, militares, turísticas, etc. El profesor de la Facultad de Derecho y Ciencias Económicas de la Universidad de París, Louis Cartou, reuniendo estos dos elementos, analizándolos, encuadrándolos en una sistemática, escribe el presente tratado de Derecho aéreo, con toda la infinidad de problemas que surgen al desarrollarse de una manera progresiva la llamada navegación aérea y su correspondiente explotación.

A la bibliografía abundante publicada en los últimos decenios viene a unirse este estudio, centrado en la actividad jurídica que tiene por objeto la aviación civil y las condiciones en las cuales se lleva a cabo y de una manera especial las condiciones económicas del transporte aéreo.

Divide el profesor Cartou su obra en seis partes. En la primera parte nos dice que el objeto del transporte aéreo es «el transporte por aeronave, desde un punto a otro, de pasajeros, correo y mercancías». De esta definición se desprende la importancia tan grande que tiene el estudio de esta materia, ya que a todos nos afecta en mayor o menor grado de un modo directo.

Por tanto, el autor dedica su atención a tres puntos esenciales: el objeto, el agente del transporte y las modalidades del mismo.

Por otro lado, la complejidad de la construcción jurídica y administrativa realizada confiere el mayor interés al estudio de las fuentes del Derecho aéreo, objeto de la segunda parte del presente libro. Este interés

dice Cartou que reside en que la aviación obedeció en un principio a reglas e instituciones nacionales, pero que el desarrollo de las relaciones aeronáuticas internacionales ha provocado la creación de reglas y organismos de carácter internacional. Además no sólo tienen que ver los Estados en la creación de estas normas y organismos, sino que a ellos se han asociado compañías que han originado reglamentaciones propias y organizaciones corporativas, de gran utilidad para el desarrollo de la aviación civil. El profesor Cartou analiza estas fuentes y las estructuras administrativas de la aviación civil. Entre los diversos organismos hay que destacar la Convención de Chicago, el OACI, el ARB y la IATA, así como el capítulo que dedica al funcionamiento de los aeropuertos.

A continuación estudia el objeto del Derecho aéreo, que es la navegación aérea y su principal aplicación, el transporte aéreo. Este se encuentra sometido en su organización a reglas diferentes, según que su tráfico se efectúe en el interior de las fronteras de un Estado o que propase estas fronteras. Así, pues, se detalla sucesivamente el transporte interno y el internacional, como subdivisiones de una misma disciplina, y se consagra

un capítulo aparte a una categoría de transporte cuya organización obedece a reglas específicas: el correo aéreo, también nacional e internacional.

Por su naturaleza, el transporte aéreo es también una actividad comercial, poniendo en contacto a los transportistas y a los usuarios. Estos contactos comerciales están sometidos al Derecho privado, a ciertas reglas particulares y a las disposiciones de una importante convención internacional: la Convención de Varsovia.

Igualmente, de su naturaleza se deriva que la aviación es una actividad peligrosa que entraña innumerables riesgos y que justifica la existencia de disposiciones de policía extremadamente precisas y rigurosas. Los riesgos son de diversas categorías y afectan a diferentes personas. La legislación organiza un régimen de responsabilidad por daños entre aeronaves o por daños a un tercero.

Este conjunto de riesgos que corren las empresas de transportes aéreos ha conducido al desarrollo de un sistema de seguros aéreos, y a su estudio y al de las diversas técnicas de seguridad se refiere el escritor del actual tratado en la sexta y última parte del mismo.—M.<sup>a</sup> C. A. C.