

la Profesora Burgorgue-Larsen por haber tenido esta digna iniciativa y por poner el dedo en la llaga, es decir allí donde no todo el mundo quiere tocar.

Romualdo Bermejo García
Universidad de León

LÓPEZ-JACOÍSTE DÍAZ, María Eugenia (Prólogo de José Antonio Pastor Ridruejo), *Actualidad del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. La legalidad de sus decisiones y el problema de su control*, Garrigues Cátedra/ Thomson-Civitas, Pamplona, 2003, 396 pp.

El Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, cuya capacidad para actuar en el marco del Capítulo VII se había visto mermada por el veto durante la época de la guerra fría, pasó a desarrollar una intensa actividad en el ámbito del mantenimiento y de la paz internacionales a partir de 1990. Si la actividad, y la inactividad del Consejo, ya habían sido objeto de atención de la doctrina con anterioridad, a partir de esta fecha, el incremento del número de intervenciones del Consejo, y su inacción en algunos casos, ha suscitado en la práctica numerosos problemas jurídicos. Sin ir más lejos, la profesora López-Jacoíste Díaz se refiere en su introducción a recientes acciones del Consejo, a las que ya no había llegado su análisis, a las que habría que añadir las que han tenido lugar tras el cierre del libro¹. Lo que demuestra la permanente actualidad del tema y la oportunidad de esta obra, que analiza con rigor y profundidad las cuestiones suscitadas por una práctica del Consejo intensa, cuestionada y heterogénea en cuanto a los ámbitos materiales concernidos.

La autora estructura el libro en seis Capítulos. El primero posee un cierto carácter introductorio en la medida en que identifica los problemas básicos y las premisas de las que parte el trabajo. En este sentido, se analiza la Carta de las Naciones Unidas, Tratado constitutivo de la Organización de las Naciones Unidas (pp. 31-43) y, por consiguiente, fundamento último de la competencia de sus órganos y de los mecanismos para controlar la actividad de los mismos (pp. 43-50). La tesis que aquí se desarrolla es que el carácter constitucional de la Carta, desde un punto de vista material, tal y como sostiene un amplio sector doctrinal, va íntima y necesariamente

1. Cabe destacar entre ellas, la Resolución 1487(2003), de 12 de junio, por la que se pide a la CPI que no investigue ni someta a enjuiciamiento al personal que participe en operaciones militares y que sea nacional de un Estado que no es Parte en el Estatuto, expresando, además, la intención de renovar esta petición cada año, en las mismas condiciones; la resolución 1497 (2003), de 1 de agosto de 2003 por la que el Consejo decide que los Estados que aportan personal a la fuerza multinacional o a la fuerza de estabilización de las Naciones Unidas en Liberia, y que no son parte en el Estatuto de Roma, gozarán de jurisdicción exclusiva sobre sus nacionales, salvo caso de renuncia expresa, y las resoluciones relativas al reciente conflicto en Irak, en particular la resolución 1511 (2003).

asociado al concepto de control. Este primer capítulo anticipa, de forma sumaria, las conclusiones a las que llegará la autora a lo largo de los diferentes capítulos. Partiendo de un concepto amplio de control (“cualquier forma apta para hacer efectiva la limitación del poder con el fin de garantizar la adecuación de las decisiones que emanan de una norma constitucional con sus preceptos materiales, formales y competenciales”, pp. 44-45), la autora subraya que, aunque la Carta no se ajuste a los modelos de control de constitucionalidad articulados en los derechos internos, posibilita varios mecanismos de control de carácter jurídico y político de la actuación del Consejo de Seguridad. Finalmente, el apartado relativo al Consejo de Seguridad, su naturaleza y funciones, identifica en diversas disposiciones de la Carta los límites que sirven para contener el margen de discreción de que disfruta el Consejo de Seguridad. Para la profesora López-Jacoiste Díaz, la Carta establece poderosas restricciones jurídicas a la acción del Consejo de Seguridad. No sólo los Propósitos y Principios enunciados en la Carta, sino el conjunto de las disposiciones de la misma, e incluso los principios implícitos, como el de proporcionalidad. Sin embargo, consciente de los problemas que plantea la aplicación de los límites que enuncia, la autora reconoce que estas afirmaciones de principio se realizan “desde la perspectiva del deber ser” (p. 64). La operatividad de los controles diseñados por la Carta exigiría que fuera objeto de una interpretación “dinámica y finalista” en cada caso.

Una vez centrado el objeto de estudio, el Capítulo Segundo procede a la Aproximación técnico-jurídica del control en la práctica reciente del Consejo de Seguridad. Un capítulo amplio en el que la autora analiza con detalle los problemas de control suscitados por determinadas actuaciones del Consejo, actuaciones que ponen de relieve la progresiva ampliación del ámbito de actuación del Consejo, “como consecuencia de una nueva forma de entender sus funciones”. Es un elemento que no podía pasar desapercibido porque conecta de modo directo con el objeto del trabajo.

Para realizar el examen propuesto, se establece una triple clasificación de los elementos de control establecidos en la Carta. Se distingue así entre el control de la legalidad material o sustantiva de una resolución; el control de la legalidad formal, desde el punto de vista del proceso de adopción de la resolución, y el control de la legalidad competencial, en el que se analiza la regularidad de la resolución desde el punto de vista de los poderes conferidos por la Carta al Consejo, y por consiguiente el eventual carácter ultra vires de una resolución. La clasificación permite una exposición estructurada y más clara de la práctica del Consejo, pero no debe inducir a error. Los criterios señalados se imbrican e incluso se identifican en ocasiones, de hecho, como reconoce la autora la mayoría de las resoluciones del Consejo analizadas son susceptibles de consideración desde las tres perspectivas apuntadas. El apartado relativo a la legalidad material identifica como fundamento jurídico para el ejercicio del control en este ámbito el artículo 24.2 de la Carta, leído conjuntamente con los principios enunciados en el artículo 2. El estudio se abre con la Resolución 678

(1990), por la que se autoriza el uso de la fuerza contra Irak tras la invasión de Kuwait por parte de dicho país. Los motivos por los que se cuestiona la legalidad de esta resolución es la “ambigua calificación de la situación” y, por otro lado, la parquedad de la resolución en cuanto al modo en que debía desarrollarse la acción armada, desarrollada al margen de los artículos 43 a 45 de la Carta. Después son objeto de análisis las resoluciones 1368 y 1373, ambas del año 2001, adoptadas tras los atentados del 11 de septiembre del mismo año y que llevan a que la autora cuestione que con ellas se ampare un pretendido derecho de “legítima defensa preventiva”, considerando que el derecho de legítima defensa individual y colectiva de Estados Unidos ante los actos terroristas no cubre la acción militar emprendida por dicho país contra Afganistán desde el 7 de octubre de 2001. También es objeto de estudio en este apartado la resolución 1441 (2002), y su ambigua formulación, por la que se concede a Irak una última oportunidad para que cumpla sus obligaciones en materia de desarme. Como es bien sabido, algunos han considerado que dicha resolución autoriza por sí misma el uso de la fuerza, mientras otros exigían el concurso de una resolución posterior que explicitara esa autorización. Finalmente, el estudio del control de la legalidad material se cierra con las resoluciones adoptadas asunto Lockerbie, la resolución 731 y, sobre todo, la 748 (1992) que impone a Libia la obligación de entregar a los ciudadanos libios sospechosos de haber cometido el atentado.

En segundo lugar se analizan los requisitos formales a los que debe ajustarse el Consejo de Seguridad en la adopción de resoluciones, y que permiten efectuar un control de la legalidad formal de sus decisiones. Se trata de criterios establecidos en el artículo 27 y en el Reglamento del Consejo. En particular, la exigencia de del artículo 27.3 de que se abstengan de votar los Estados miembros del Consejo que sean partes en una controversia sometida a la consideración de dicho órgano. Exigencia que es objeto de interpretaciones divergentes y que ha llevado a que se cuestione la validez de diferentes resoluciones, entre ellas, la ya mencionada resolución 731(1992).

En tercer lugar, el apartado relativo al control de la legalidad competencial distingue el control de los posibles excesos de poder del Consejo, y un control negativo, relativo a omisiones o ejercicios defectuosos del poder. El estudio del control frente a posibles excesos de poder recoge una abundante práctica que incluye la resolución 687 (1991), que establece, junto a otras obligaciones, un acuerdo fronterizo entre Irak y Kuwait; las resoluciones 713 (1991) y 727 (1992) y la cuestión de la aplicación a Bosnia Herzegovina del embargo de armas decretado para la antigua Yugoslavia; la autorización del uso de la fuerza para asegurar el acceso de la ayuda humanitaria que se inicia con la resolución 794(1992) en el contexto de crisis de Somalia y, por último, las resoluciones 808 y 827 (1993) sobre la creación del Tribunal Penal Internacional para ex Yugoslavia. El estudio de un posible control de la legalidad competencial por omisión resulta muy ilustrativo y crítico del “doble rasero” empleado por el Consejo. En particular, partiendo de la crisis de Kosovo

como paradigma, la autora señala numerosas situaciones que el Consejo no califica como amenaza para la paz y la seguridad internacionales, pese a existir conflictos armados o una violencia intensa y persistente. Entre las omisiones por lo que denomina un "ejercicio defectuoso del poder", se analiza con cierto detalle la Misión de las Naciones Unidas en Somalia y la Fuerza de Protección de las Naciones Unidas en Srebrenica. La práctica reciente del Consejo analizada es susceptible en realidad hay una acotación temporal más precisa: la práctica a partir del 28 de noviembre de 1990, fecha en la que se adopta la resolución 678 (1990) en la crisis de Irak. La autora recorre todo este periodo de modo exhaustivo y detallado, pero haciendo uso de una elogiable capacidad de síntesis y de claridad en la exposición de esta primera parte del libro. En efecto, aunque la autora no haga esta división, el Capítulo Tercero marca claramente el paso a una "segunda parte", en la que sin desvincularse de la práctica, aborda cuestiones de profundo calado teórico y doctrinal, desde una perspectiva crítica y constructiva.

El Capítulo Tercero, bajo el título Necesidad de un mecanismo de control externo al Consejo, apunta las razones que llevan a la autora a asumir una postura inequívocamente favorable al control de la acción del Consejo. Partiendo de una referencia, breve pero necesaria a los trabajos preparatorios, se señalan los elementos de las resoluciones que son susceptibles de control subrayando que el Consejo goza de un margen de discreción limitado y que las decisiones del Consejo son susceptibles de un control judicial conforme a la Carta. No obstante, de la propia Carta y de la jurisprudencia se desprende un límite que ningún mecanismo de control puede superar: la discrecionalidad política del Consejo. Aunque este límite, de contorno impreciso, debilita de manera considerable la posibilidad de un control efectivo en la práctica, especialmente si se tiene en cuenta que las resoluciones del Consejo gozan de una presunción de validez *iuris tantum*.

El Capítulo Cuarto analiza el eventual alcance de la función de control por parte de la Asamblea General y del Tribunal Internacional de Justicia partiendo del principio básico de que el control sólo puede ser ejercido por un órgano al que se ha atribuido la competencia material y funcional necesaria a tal efecto. Con este fin, analiza las competencias de uno y otro órgano según la Carta, así como la regulación de sus relaciones con el Consejo. Evidentemente en este punto, no podía ser de otra manera, se dedica mayor atención a la función de la Corte, tanto en sede contenciosa como en sede consultiva. Se prepara así el camino para el estudio, en particular, del control judicial que puede ejercer el Tribunal Internacional de Justicia, por un lado (Capítulo Quinto) y del control político que puede ejercer la Asamblea General, el Secretario General o los Estados miembros de la ONU (Capítulo Sexto), por otro. Un control judicial eminentemente indirecto, rudimentario y limitado, según concluye la profesora López-Jacoiste Díaz, pero valioso por sus efectos declarativos. Un control político aleatorio y limitado, incluso no institucionalizado en algunos supuestos, pero no por ello totalmente privado de eficacia

La autora, en definitiva, exprime las disposiciones de la Carta en busca de aquellas disposiciones que permiten circunscribir los límites a los que debe ajustar su acción el Consejo de Seguridad y de los posibles mecanismos de control que la propia Carta articula para verificar el efectivo respeto de esos límites. No se trata de un análisis meramente teórico, como ya se ha apuntado, el libro repasa de manera minuciosa la práctica de más de una década. En esta fase, la autora defiende decididamente una postura favorable a la máxima activación de las posibilidades previstas en la Carta para garantizar la legalidad de las decisiones del Consejo. Por otro lado, hay también una amplia dosis de pragmatismo, presente especialmente en las consideraciones finales, pero también a lo largo de todo el trabajo, que lleva a ceñir el análisis a los mecanismos de control previstos en la Carta, y a emitir un juicio realista acerca de su alcance. La profesora López-Jacoíte Díaz aporta con este título una útil y valiosa contribución al estudio de una cuestión central de Derecho Internacional Público —el control—, en un ámbito especialmente complejo, el de la legalidad de la acción del Consejo de Seguridad, y en un contexto cambiante que le confiere una renovada actualidad.

Pilar Pozo Serrano
Universidad de Valencia

NGUYEN QUOC, Dinh, DAILLIER, Patrick y PELLET, Alain: *Droit international public*, L.G.D.J. París, 7ª ed., 1510 págs.

“Voilà”, una vez más los autores de esta magnífica obra nos deleitan con una nueva edición —ya es la séptima—, lo que nos demuestra el enorme éxito que sigue teniendo entre los internacionalistas europeos. Y es que la presentación simple, clara, precisa y completa, a lo que hay que añadir una extraordinaria documentación bibliográfica y jurisprudencial, hacen de este manual algo imprescindible para todo aquel que desee estar al día en la evolución de nuestra disciplina.

En efecto, conviene destacar que tanto esta como las anteriores ediciones llevan a cabo todo un seguimiento pormenorizado de la práctica internacional y de los trabajos doctrinales, cosa que los autores cuidan con minuciosidad. En el aspecto más concreto de los trabajos doctrinales, hay que resaltar el hecho de que casi sistemáticamente se recogen los trabajos publicados en nuestro país, algo que conviene agradecer sobre todo cuando esto no es la regla entre nuestros colegas europeos, sino más bien la excepción.

Dicho esto, conviene señalar que a pesar de los nuevos enfoques en algunos puntos importantes, como las nuevas preocupaciones económicas vinculadas al medio ambiente, ámbito que cada vez va profundizándose más y reafirmandose, la estructura