

RÍOS RODRÍGUEZ, Jacobo, *L'expert en droit international*, Editions A. Pedone, Paris, 2010; 359 pp.

La obra que tengo el placer de reseñar tiene su origen en la que fuera Tesis Doctoral de Jacobo Ríos, hoy profesor de la *Universidad de Perpignan Via Domitia*, realizada bajo la doble dirección, en régimen de cotutela, de los profesores Yves Daudet, de la *Universidad Paris I Panthéon-Sorbonne*, y José Manuel Sobrino, de la *Universidad de A Coruña*, y defendida en la Universidad de París. Cabe decir, de entrada, que se trata de una creación meritoria y singular, puesto que a las virtudes propias de lo que constituye un excelente trabajo doctoral, como la originalidad, el interés del objeto, el rigor y la exhaustividad en su tratamiento, o la solidez de sus conclusiones, une otras que, en realidad, suelen ir vinculadas a un estadio académico posterior, como son la envergadura real del objeto analizado, que atraviesa también en sentido horizontal la formación y la aplicación de todo el Derecho internacional, deteniéndose en numerosos sectores materiales, y una laudable madurez.

La obra se abre con un prólogo del profesor Sobrino y un prefacio del profesor Daudet, que destacan con razón el mérito añadido de este trabajo, en cuanto puente intelectual entre la investigación francesa y la española en este ámbito del Derecho internacional. La estructura del libro se divide en torno a dos grandes Partes, que se refieren, en primer lugar, a la competencia consultiva del experto, y, en segundo lugar, a la recepción normativa de su conocimiento. La primera parte se distribuye a lo largo de dos títulos, referidos, respectivamente, al estudio de la decisión de recurrir a expertos y a la técnica de preparación de las decisiones, aquellos de un modo u otro pueden llegar a participar o a incidir. A su vez, cada título engloba dos capítulos. Así, de un lado al hilo del análisis de la decisión de recurrir a los expertos (Título I), se examinan las características de su función (Capítulo I) y las garantías de que se le rodea (Capítulo II). De otro lado, afrontando el análisis de la técnica de preparación de las decisiones (Título II), se aborda el estudio de los diferentes tipos de operadores (Capítulo III) y las operaciones en las cuales consiste el proceso consultivo (Capítulo IV). La segunda parte, referida a la recepción normativa del conocimiento o de la experiencia aportada por los expertos, gira en torno a otros dos sendos títulos, que se destinan a la investigación de las actividades a través de las cuales se puede materializar la aportación de los expertos (Título III) y a explorar la influencia ejercida por los expertos en el Derecho internacional (Título IV). En la sede en la cual se observan las actividades, se afronta el estudio de los controles aplicables (Capítulo V) y de la responsabilidad jurídica emergente de los expertos (Capítulo VI). Igualmente, al escudriñar la posible influencia ejercida por los expertos en el Derecho internacional, se examina el conocimiento aportado por éstos, como una fuente directa de una elaboración normativa por etapas (Capítulo VII), así como su condición de medio indirecto de control y de gobernanza (Capítulo VIII). Por último, el libro se cierra con una Conclusión general, una recopilación bibliográfica y un breve resumen tanto en español como en inglés.

En el Capítulo I, referido a las características de la función, el profesor Ríos efectúa una aproximación conceptual, teniendo en cuenta la práctica, diferentes consideraciones doctrinales y la visión del Tribunal Internacional de Justicia. Define, así, al experto, como “un agent international non permanent ou non exclusif, nommé par une organisation internationale ou plusieurs États de par sa compétence, qui produit ou contribue à produire un rapport ayant la nature juridique d’un avis consultatif”. La condición de *agente* internacional del experto no es, sin embargo, pacífica en la doctrina, puesto que hay autores que la niegan. Pero como bien argumenta el autor, esta negativa sólo puede explicarse en virtud de una confusión o de una asimilación errónea, que consiste en la identificación de la existencia de un vínculo contractual con una exigencia y una condición *sine qua non* para atribuir la cualidad de agente: “le lien contractuel n’est donc pas une caractéristique essentielle de la notion d’agent, qui peut être lié à l’organisation par un lien contractuel, mais aussi par son élection au sein d’un organe” (p. 36). Los elementos funcionales de la aproximación conceptual se sintetizan en dos. De un lado, el experto tiene una *competencia especializada*; el ámbito de esta especialización puede ser muy diverso (de hecho, “l’accent doit être mis dans la haute compétence”). Y, de otro lado, la actividad del experto desembocará en un documento, un informe contenedor de su conocimiento, un “rapport d’expertise”, ya que “sans rapport, compte-rendu, étude ou évaluation, il n’y a pas d’expert, car c’est l’un de ses éléments définitoires: il est impossible de comprendre une mission axée sur la compétence sans la traduction physique, quelle que soit la forme qu’elle adopte, qui doit accompagner cette connaissance spécialisée” (p. 43). A partir de ahí se desarrollan los elementos que ayudan a su delimitación de forma negativa o por exclusión: en primer lugar, el experto no es un funcionario, y, en segundo lugar, ha de tenerse en cuenta que, si bien el experto internacional es un especialista, éste no es siempre un experto (pp. 50 y ss.).

Las garantías de que se rodea la función son examinadas, como se ha adelantado, en el Capítulo II. Allí, el autor analiza la protección del experto con carácter previo a la realización de sus funciones y después del comienzo de ésta. Por un lado, se estudia el vínculo entre las funciones y la independencia del agente, incluidas las dimensiones jurídica y psicológica de ésta (pp 65 y ss.). Al hilo de este examen se diseccionan asimismo los procedimientos de selección, que constituyen en sí mismos garantías de la independencia individual del experto. Por otro lado, se pasa revista a la protección que el experto disfruta tras el comienzo del ejercicio de su función, examinando su fundamento jurídico, el cual si bien tiene, claro está, un fundamento funcional, para permitir su independencia en el ejercicio de la misión que tiene asignada, presenta una diferencia con respecto al régimen aplicable a los agentes diplomáticos, puesto que, al contrario de lo que sucede con éstos, los principios aplicables a los agentes de las Organizaciones internacionales, debido a las particularidades de su evolución y al carácter reciente de su creación, “n’a pas une base coutumière bien définie” (p. 91). Se explora en concreto el modelo de experto en misión de las Naciones Unidas, en cuya evolución ha tenido un peso significativo la opinión consultiva emitida por el Tribunal Internacional de Justicia en 1989, sobre la aplicabilidad de la sección 22 del artículo VI de la Convención sobre los privilegios e inmunidades de las Naciones Unidas, a través de la cual, la Corte no sólo

consagró la especificidad del régimen aplicable a los expertos internacionales, “qui, quoique non défini de façon générale, leur permet de bénéficier des dispositions spéciales prévoyant leurs privilèges et immunités, mais elle étend en outre la notion d’expert en mission’ à un ensemble large de spécialistes, membres de comités et commissions diverses” (p. 92). En cualquier caso, del examen de los privilegios e inmunidades existentes se deriva que existen diferencias entre el régimen de los funcionarios y el de los expertos. Así, una de las distinciones fundamentales estriba en que los expertos de las Naciones Unidas disfrutan de una inmunidad expresa frente a posibles medidas de detención o arresto personal, que sin embargo, no se hace explícita en el caso de los funcionarios, debido sin duda a la consideración de que cuando éstos viajan al extranjero, lo hacen por lo general en el marco de misiones diplomáticas de la Organización que ya son específicamente protegidas (p. 96).

En cuanto a los distintos tipos de operadores, a los cuales se dedica el Capítulo III, se realiza una doble distinción entre las categorías de expertos dependiendo a su vez de dos tipos distintos de criterios, en concreto, de su marco de intervención, de un lado, y, de sus características personales, de otro. Dependiendo del primer criterio, se distinguen entre “l’expertise décisionnelle ou de gouvernance” (pp. 114 y ss.) y “l’expertise des ONG” (pp. 125 y ss.), haciendo en el primer caso una revisión de las principales comisiones de expertos, desde la época de la Sociedad de Naciones hasta la Unión Europea, y de “les experts d’assistance technique”. Con respecto a las ONG, el autor deja una constancia nítida del reconocimiento de su conocimiento experto sobre distintos sectores, fundado sobre su carácter crecientemente especializado y al bagaje técnico de muchos de sus miembros, fundamentalmente en ciertos sectores. Esta entrada de las ONG, al menos parcial, en las denominadas comunidades epistémicas ha abierto la puerta al incremento de su influencia en la formación del Derecho internacional, y también en su aplicación, lo cual queda sobradamente mostrado en esta obra, como se comprobará también en su Capítulo VIII. A su vez, en función del segundo criterio apuntado, aparte de otros posibles aspectos, se distingue entre su posible carácter independiente o gubernamental (pp. 137 y ss.).

Las operaciones que suelen integrar el proceso consultivo son diseccionadas en el Capítulo IV, desde una perspectiva tanto subjetiva como temporal, esto es, a través del estudio de la puesta en práctica de las comisiones de expertos (pp. 153 y ss.), tanto de carácter permanente como *ad hoc*, por una parte, y de todas las etapas de este proceso (pp. 172 y ss.). En este capítulo, al estudiar la puesta en práctica de las misiones de expertos, se examinan a su vez las relaciones entre los técnicos y los diplomáticos. El profesor Ríos escudriña el fundamento de la separación de sus papeles y cuáles son los mecanismos de comunicación entre los agentes expertos y los agentes estatales. “Dans leurs relations mutuelles, leur fonctions restent méconnues: leur délimitation démontre cependant qu’une separation absolue ne serait pas appropriée (...). En effet, la consideration du négociateur comme représentant et de l’expert comme source d’information est une affirmation qui, quoique réductionniste, est à la base non seulement de la nomination de l’un et de l’autre, mais aussi de la compréhension de leurs relations par leurs États” (pp. 161 y 163). Pero en cualquier caso, es preciso mantener la distinción entre aquello que da legitimidad a los

procesos consultivos en que se pide la opinión de expertos y aquello que otorga legitimidad al proceso de adopción de decisiones. Al hablar de los mecanismos de comunicación entre los agentes expertos y los agentes estatales, Jacobo Ríos pone de manifiesto que “l’avantage du contact direct entre les représentants étatiques et les experts est qu’il permet aux premiers de mieux comprendre le fonctionnement des organes les plus techniques des institutions internationales” (p. 171). Sin embargo, a la vez admite la existencia de supuestos en que los papeles respectivos son mal comprendidos por los propios agentes, lo cual genera dificultades de cara a la consecución de posibles acuerdos. Él ofrece el ejemplo de las discrepancias habidas en el seno del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC), los cuales a la postre dificultaron el alcance de un acuerdo, en 2007, sobre el informe “Consecuencias del cambio climático, adaptación y vulnerabilidad” (p. 171). Personalmente, también pondría énfasis en que hay otros malentendidos que pueden llegar a tener lugar por la desconfianza de los propios representantes; en síntesis, por la actitud en ocasiones reticente de la diplomacia (bien sea de las diplomacias nacionales o de la diplomacia de las Organizaciones internacionales), con respecto al papel de los técnicos, y en esta última categoría pueden considerarse incluidos también los miembros de la Academia.

Entrando ya en materia de recepción normativa del conocimiento experto, el capítulo V aborda todos los aspectos relativos al control. Concretamente, analiza, de un lado, el control que concierne a su regularidad interna (pp. 197 y ss.), y, en este ámbito los problemas derivados de la ausencia de control, y los aspectos que atañen a la oposición del control científico y el político, y, de otro lado, examina el control de regularidad externa de aquél (pp. 207 y ss.), a través tanto de los controles intergubernamentales clásicos como de un ejemplo de control reciente por medio de la creación de órganos específicos, tanto en el ámbito de las NU como en el de otras instituciones internacionales, como el Banco Mundial. A su vez, el Capítulo VI se enfrenta al estudio de la responsabilidad jurídica (emergente) del experto. Se estudian, para ello, los tipos de obligaciones que tiene a su cargo (pp. 221 y ss.) y las categorías de responsabilidad (pp. 224 y ss.), así como cuáles son las dificultades fundamentales en su determinación y exigibilidad (pp. 231 y ss.).

El Capítulo VII se aproxima a la influencia ejercida por el experto en el Derecho internacional, particularmente se evalúa su condición como posible fuente de una elaboración normativa por etapas, prácticamente siempre desde una perspectiva colectiva del experto, ya que la posibilidad de dejar una impronta en el ámbito jurídico internacional desde una perspectiva solo individual, aunque por supuesto existe, es, casi, una hipótesis de laboratorio. Merecen aquí un análisis específico las Resoluciones de Organizaciones internacionales fundamentadas sobre el conocimiento de expertos (pp. 271 y ss.). En este sentido, parece oportuno señalar que al mismo tiempo que quien suscribe esta reseña se disponía a redactar las líneas de que consta, el Consejo de Seguridad adoptaba, el 10 de junio de 2010, una Resolución que contenía una cuarta *ronda* de sanciones contra Irán, las cuales, al menos en esos momentos, se consideraban como una última oportunidad de frenar el programa nuclear de Irán sin recurrir al uso de la fuerza. Sin entrar ahora en las

críticas de que esta Resolución es susceptible por otros motivos, el dato clave a los efectos que aquí interesan es que uno de los fundamentos fácticos de estas últimas sanciones se encontraba en el contenido del último informe previo del Organismo Internacional de la Energía Atómica (OIEA), de acuerdo con el cual se advertía que Irán estaría produciendo uranio enriquecido a mayor velocidad y con más alta pureza de lo que lo había hecho hasta entonces. Parece pues un ejemplo más entre los que pueden inscribirse en esta línea de investigación.

¿Pero puede constituir la actuación de los expertos también un medio indirecto de control y de gobernanza? Personalmente, creo que la respuesta sólo puede ser afirmativa. Teniendo en cuenta además que tras cualquier estudio de cuestiones relativas a la gobernanza subyace, no sólo una inquietud por los aspectos relativos a la legitimidad del proceso decisorio, sino también una preocupación por la eficacia en la adopción de decisiones, alabo particularmente la valiente opción del autor de dedicar un capítulo, el VIII y último, a investigar cómo los órganos de expertos pueden contribuir al control de la aplicación del Derecho internacional (pp. 298 y ss.), examinando distintas categorías de control y las principales etapas del proceso. Pero ¿cómo pueden participar los expertos en la gobernanza? (pp. 318 y ss.). Primero, y a los efectos de determinar la legitimidad de las funciones de los expertos en materia de gobernanza, ha de verificarse su participación efectiva en dicho ámbito. Así, Jacobo Ríos indica que “le rôle de ces agents spécialisés concerne ainsi une recherche de légitimité scientifique, rationnelle, ou objective dans les décisions prises par les sujets ayant une compétence normative en droit international” (pp. 319 y 320). De ello, ofrece varias muestras en este Capítulo, así como también de los problemas que con frecuencia surgen. Sin llegar a compartir ciertos postulados doctrinales, verbigra el que concibe la actuación de los expertos como si se tratara de una *mano invisible*, de la que habla David Kennedy, Jacobo Ríos afirma que “la pratique internationale s’est dotée progressivement des notions théoriques et des règles juridiques permettant de consolider le recours aux experts en droit international comme un mécanisme d’aide à la décision ayant des garanties suffisantes. Mais le stade final de cette progression, qui semble encore avancer dans des enceintes diverses, n’a pas été atteint. Il devient clair toutefois, à l’analyse de l’ensemble du phénomène, que ces questions touchant le caractère plus ou moins légitime de la participation des experts, en tant que détenteurs d’une compétence de conseil technique, à la gouvernance du droit international, sont provoquées fondamentalement par une interrogation accrue sur la véritable capacité des États et des organisations à régler à l’avance la gouvernance de l’expertise” (p. 330). Se trata, por último, de un Capítulo en el cual el autor llega a plantearse a su vez si existe la posibilidad de adoptar hoy por hoy una Carta o Estatuto del experto, repasando los intentos habidos en este sentido hasta la fecha, en particular en la CDI.

La obra se cierra, finalmente, con una conclusión general, en la cual se recogen una serie de conclusiones parciales, como ya se adelantó, maduras, además de sólidas y bien fundamentadas, sobre una cuestión que, en último término, también es posible estudiar en sede de *externalización* de las funciones estatales, aunque no en el sentido de las tendencias

que se manifiestan actualmente en otros frentes, en que el Estado puede llegar a hacer cierta dejación de funciones netamente públicas, como, sin ir más lejos, al contratar empresas militares para realizar ciertos quehaceres en materia de seguridad o a compañías privadas para la tramitación de visados. Esta *externalización* es distinta. Hay diversos factores que inciden en ello. Entre otros, parece necesario considerar que los sujetos de Derecho internacional, sean Estados u Organizaciones internacionales, deben nutrirse del conocimiento y de la experiencia que les falta, y que son imprescindibles para un cumplimiento adecuado de sus funciones; resultando, por cierto, a todas luces imposible que sus representantes estén dotados siempre del bagaje que precisan para acometer con solvencia las tareas que tienen ante sí. Pero debe tenerse en cuenta además que la diplomacia también ha comenzado a experimentar una cierta transformación en los últimos años (aunque sólo sea en lo que concierne a sectores muy concretos del Derecho internacional, como pueda ser el caso del medio ambiente), y se muestra cada vez más abierta. En cualquier caso, como manifiesta expresamente el autor en su conclusión final, “l’importance acquise par l’expertise dans la préparation des décisions des Etats et des organisations internationales est une réalité indéniable. Si l’expert contribue à préparer et à appliquer le droit international, ce dernier doit par nature régir la manière dont il exerce ses fonctions. Il semble donc que, de nos jours, l’influence de cet agent sur le droit international est en progression certaine”. En definitiva, estamos ante una obra valiosa y recomendable, que presenta un indudable interés para *todos* los internacionalistas.

Montserrat Abad Castelos