

LA COOPERACION JURIDICA INTERNACIONAL, LA VIA AUTORIDAD CENTRAL Y LOS MINISTERIOS PUBLICOS.

¿Se irá hacia un cambio de radicación de las autoridades centrales?

Por Carlos Alvarez Cozzi (1)

I) ANTECEDENTES.

Desde su aparición en el Derecho Convencional Europeo, en la década de los años sesenta del siglo pasado, la Autoridad Central como vía de cooperación jurídica internacional **(2)**, supuso una comunicación directa entre el órgano jurisdiccional rogante de un Estado con el rogado de otro Estado, a través de la intervención de las autoridades centrales, radicadas en el Poder Ejecutivo. Lo que se buscó fue agilizar la cooperación, sustituyendo el proceso de largo encadenamiento burocrático que supone la antigua vía diplomática. Con más importancia para la materia penal en que la vía particular no está autorizada en los tratados, la nueva vía autoridad central supuso una mayor rapidez en la entreatyuda judicial internacional.

Así en el Derecho Comparado, vemos que generalmente es en los Ministerios de Justicia donde se incardinaron estos organismos técnico-administrativos al servicio de la cooperación judicial internacional. En los países donde éstos no existían, la radicación recayó en las Cancillerías, como sedes lógicas que atienden los asuntos de las relaciones exteriores. Incluso en países como Argentina, que tenía y sigue teniendo Ministerio de Justicia de la Nación, desde hace décadas que las competencias de Autoridad Central, para la enorme mayoría de las convenciones y tratados internacionales sobre cooperación jurídica, ratificados por Argentina, se establecieron en el Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto (Dirección de Asistencia Judicial).

El Uruguay fue un caso excepcional y lamentable. Porque a la salida del gobierno cívico militar, en 1985, se suprimió por ley el Ministerio de Justicia y la Autoridad Central de Cooperación Jurídica Internacional, que lo es para la práctica totalidad de tratados ratificados por nuestro país, y se pasó la misma al Ministerio de Educación y Cultura, por la razón que los demás servicios de apoyo a la Justicia a cargo del Poder Ejecutivo como lo registral y fiscal pasaron también a depender de esa Secretaría de Estado.

II) CREACION DEL MINISTERIO PUBLICO COMO SERVICIO DESCENTRALIZADO EN URUGUAY Y SUS POSIBLES CONSECUENCIAS EN RELACIÓN A LA COOPERACION JURÍDICA INTERNACIONAL.

Luego de intentos fallidos realizados en la época en que el Dr. Oscar Peri Valdez fue Fiscal de Corte, ahora, con la creación de la Fiscalía General de la Nación en Uruguay como servicio descentralizado, (lo que fue cuestionado en su constitucionalidad) como parte de la preparación a la entrada en vigencia del nuevo Código del Proceso Penal el 16.7.2017, que pasa al proceso acusatorio y por audiencias, al parecer se pretende cambiar la radicación institucional de la Autoridad Central, como veremos, lo que originará varios problemas.

En efecto, si pasara a ser Autoridad Central la Fiscalía General de la Nación, primero habría que determinar si lo es para todos los tratados y materias o sólo lo será para la penal, como parece ser la intención.

En segundo lugar, si ello se concretara, no podría hacerse solamente por una norma jurídica interna, porque los tratados vigentes establecen que el MEC es la autoridad central para los mismos. Tratados, convenciones, acuerdos y protocolos a nivel de Naciones Unidas, OEA, La Haya, MERCOSUR y bilaterales, tienen designado al MEC como Autoridad Central. Y en cada caso para cambiar la radicación, es necesario que a través del Ministerio de Relaciones Exteriores el Uruguay comunique el cambio de designación de la Autoridad Central para el mismo, lo cual no se ha producido en ningún caso.

En tercer lugar, además, se generaría la situación que quien es parte en el proceso penal, como el Ministerio Público, que pasaría a realizar la investigación criminal con el nuevo Código del Proceso Penal, también sería la Autoridad Central por la que pasarían las solicitudes de asistencia judicial internacional, entrantes y salientes, que determinaría que las Fiscalías conocerían de las solicitudes extranjeras antes que el propio Juez competente y recién cuando la Fiscalía decidiera darle conocimiento al Magistrado judicial. Creemos que ello es altamente inconveniente y la defensa penal podría cuestionar esta situación, relativa a las garantías de la persona sujeta al proceso penal. Esto agravaría el desnivel en que ya se encuentra la Defensa con respecto al Ministerio Público.

Se dirá que actualmente quien recibe en Uruguay los exhortos y las solicitudes de asistencia judicial internacionales es el Poder Ejecutivo y es cierto, pero también es cierto que éste no es la parte acusadora ni la que realiza la investigación criminal. Creemos que el lugar lógico para seguir radicando la Autoridad Central de Cooperación Jurídica Internacional, como sucede en tantos, en un órgano del Poder Ejecutivo, (Justicia o Cancillería) pero no quien es la parte acusadora en el proceso penal.

De dónde surge este posible cambio? Nada menos que de la recientísima **“Declaración Conjunta de Lisboa”** de los Procuradores Generales y Fiscales Generales, de la Asociación Americana de Ministerios Públicos y de la Comunidad de Estados de Lengua portuguesa, reunidos en Lisboa, el 11 de octubre de 2016, de la que participó y firmó el Uruguay. (<http://www.fiscalia.gub.uy/innovaportal/file/2037/1/declaracion-lisboa.pdf>) (3). En ella se expresa en el **Numeral 6: “Al Ministerio Público le corresponde su rol fundamental en la cooperación judicial internacional, asumiendo los Procuradores Generales y Fiscales Generales miembros de la AIAMP y los Procuradores Generales de la CPLP el compromiso de promover la designación de los Ministerios Públicos como Autoridad Central en el ámbito de la cooperación jurídica/judicial en materia penal.”**

Adviértase además que se trata de una simple Declaración que no es un tratado y que por tanto no requiere de aprobación legislativa alguna.

Dado lo reciente de la Declaración, resulta importante ver que actitud tomarán los demás Estados firmantes de ella, en relación a la ubicación de la Autoridad Central en materia penal; pero las mismas objeciones que formulamos en este artículo, relativas al Uruguay, también son aplicables a los otros países.

III) CONCLUSIÓN.

Si lo que se pretende es un cambio en la ubicación institucional de la Autoridad Central en el Uruguay, sostenemos que el lugar garantista no puede ser en quien es parte acusadora del proceso penal y realiza la investigación criminal. El lugar correcto, conforme a la gran mayoría de los Estados en el Derecho Comparado son los Ministerios de Justicia o los Ministerios de Relaciones Exteriores. Su actual presencia en el Ministerio de Educación y Cultura es insostenible, además por el lamentable estado de atraso en el despacho en que se encuentra. Así sucede en la enorme mayoría de los Estados de América y de Europa. Allí radicadas las Autoridades Centrales, recibirán los pedidos de cooperación jurídica internacional a remitirse al extranjero o los provenientes del mismo y los remitirán a las sedes competentes, como hasta el presente.

- (1) Profesor de Derecho Internacional Privado y de Derecho Internacional Penal. Ex asesor jurídico y ex Encargado de Autoridad Central de Cooperación Jurídica de Uruguay. Asesor Jurídico Internacional de la Cancillería de Uruguay. Experto en cooperación jurídica internacional a nivel NNUU, OEA y MERCOSUR.
- (2) Del autor de este artículo: "La Autoridad Central: nueva vía de cooperación jurídica internacional". Págs. 10 y ss. 1992, Depalma Editores, Buenos Aires, Montevideo.
- (3) Páginia web de la Fiscalía General de la Nación de Uruguay.