

Dr. Günther Puhm
Fiscal principal
Fiscal General de Munich

Cooperación en investigaciones de corrupción y procesamientos

Sección 3: Disposiciones y estructuras formales para la cooperación internacional y el intercambio de información y de pruebas

Algunas causas de los problemas existentes en los procedimientos de asistencia legal internacional y soluciones propuestas

Los grandes casos de corrupción, al igual que otros tipos de delitos económicos a menudo tienen múltiples dimensiones internacionales. Esto se aplica no solamente a la corrupción internacional, sino que de manera frecuente, también se aplica a casos de delitos cometidos localmente. Los delincuentes a veces pueden cometer sus delitos desde un país extranjero; ellos (o los testigos) pueden haberse trasladado a partir de ese momento hacia otro destino; o pueden haber transferido sus ganancias ilegales al exterior. En una economía globalizada, con restricciones comerciales cada vez menores, las fronteras nacionales ya no siguen constituyendo una barrera para los delitos económicos internacionales. Tal como todos ustedes saben, las autoridades encargadas del cumplimiento de la ley, no están debidamente equipadas para tratar dichos temas. Prescindiendo de otros problemas que pueden surgir cuando existen complejas circunstancias económicas involucradas, su punto habitual de partida sigue siendo generalmente aquel de un delito común que ha sido cometido en su totalidad en un país y que puede ser investigado, enjuiciado y fallado en éste. Creo que fue un anterior Jefe de Interpol quien utilizó la siguiente metáfora para describir la situación: el crimen internacional vuela en una aeronave, la policía lo sigue en un automóvil y la justicia, en un carro tirado por caballos. A veces pienso que esto no constituye una exageración.

En este trabajo intentaré identificar algunas causas específicas de este problema y proponer algunas soluciones. Me agradecería señalar que estos son sólo puntos de vista exclusivamente personales de un profesional y no necesariamente reflejan la posición oficial del Gobierno Alemán.

1. Procedimiento

La asistencia legal internacional tradicionalmente es tomada como un asunto de política exterior. A menudo, en el área de asistencia legal así como en otras áreas, el contacto entre muchos estados es efectuado a través de ministerios de relaciones exteriores y embajadas. Sumando estas autoridades a la larga lista de aquellas a las cuales se debe referir la transmisión de un requerimiento de asistencia legal, ello significa que se ha perdido un tiempo valioso en impetrar los procedimientos penales. Este complicado procedimiento pudiere haber sido comprensible en otros tiempos, cuando los sistemas legales extranjeros no eran conocidos y se miraba en principio a otros países, con desconfianza. Pero en mi opinión, dicho estado de cosas resulta insatisfactorio en la actualidad y en esta era.

Afortunadamente, dentro de los EE.UU., los contactos por lo general pueden ser efectuados directamente entre las autoridades de la fiscalía y los tribunales de los diversos Estados Miembros, sin la participación de otras autoridades. Esto significa que la información puede ser buscada sin complicaciones en otros países y en casos urgentes, de forma sumamente expedita. Estoy consciente de que esto no es posible en cualquier lugar del mundo, no solamente debido a que la autoridad requirente tendría que conocer qué autoridad dentro del estado requerido tiene competencia para el asunto en cuestión. No obstante, la introducción del así denominado “procedimiento ministerial”, evitando la intervención de ministerios extranjeros y embajadas, sería muy efectivo para modernizar los procedimientos de asistencia legal internacional. En ciertos casos relativamente directos, o para intercambios entre ciertos estados mejor relacionados, las facultades ministeriales podrían por regla general ser delegadas en autoridades subsidiarias.

No obstante, dicha posibilidad está condicionada a la conclusión de tratados bilaterales o multilaterales que regulan la extradición y otras formas de asistencia legal. Dichos tratados pueden incluir el “procedimiento ministerial” y estipular los requerimientos para la provisión de asistencia legal. Sin un tratado internacional, la decisión en cada caso individual es la que determina los requisitos asociados a un requerimiento. Como a menudo el estado requirente no conocerá con anticipación cuáles serán éstos y en

consecuencia, no puede prepararse para ellos, esto inevitablemente conllevará más tiempo y problemas adicionales.

2. Remoción de obstáculos burocráticos

Muchos estados imponen una cantidad de condiciones que deben ser cumplidas antes de que pueda ser procesado un requerimiento de asistencia legal por parte de otro estado. Todos ustedes están familiarizados con la certificación mediante Apostilla o legalización de documentos, diseñada para confirmar que el requerimiento es auténtico y que ha sido emitido por la autoridad apropiada. Si un fiscal alemán por ejemplo, desea inquirir de las autoridades encargadas del cumplimiento de la ley en otro país que impone dichos requerimientos, sobre la comparecencia de un testigo importante, deberá emitir un requerimiento de asistencia legal con una traducción, firmada por la autoridad jefe y estampada con un sello oficial. El traductor firma una declaración jurada acerca de la traducción, declarando que él es un traductor oficial juramentado. Ello debería ser suficiente. Realmente nunca comprendí porqué debería ser necesario que el presidente de la corte de distrito certifique que el requerimiento es verdaderamente auténtico, que la persona que firmó el requerimiento es efectivamente el jefe de la oficina de la fiscalía que emitió el requerimiento y, que el traductor es un traductor oficial juramentado. Mediante este mismo razonamiento, podría surgir duda sobre la autenticidad de dichos certificados y sobre la identidad del presidente de la corte de distrito, y de esta forma ser *ad infinitum*, o por lo menos hasta el momento en que el delincuente fallezca de avanzada edad o que el tiempo de prescripción del delito ocurra. Tampoco puedo ver porqué en algunos casos debo esperar meses para que los canales diplomáticos del estado requerido legalicen mi requerimiento de asistencia. En la actualidad tengo un caso de este tipo en mi poder, que involucra a un país sudamericano. ¿Existen requerimientos de procedimiento tan importantes como para justificar los retardos y obstáculos para la provisión de asistencia legal? Supongo que a menudo ellos son impuestos en países que ya han implementado un planteamiento burocrático y formalista para los procedimientos entre sus propias autoridades nacionales. También es posible que el objetivo de complicar los procedimientos de asistencia legal internacional, sea simplemente para enfatizar la soberanía nacional.

3. Aceleración del procesamiento de los requerimientos

Es deseable y por supuesto es necesario que los requerimientos de asistencia legal internacional sean procesados de la manera más rápida posible. En la práctica – incluyendo desafortunadamente a Europa Occidental – los requerimientos a menudo tardan años en ser procesados, o a veces, jamás son contestados.

En orden a solucionar este problema, el primer paso es el de incrementar la concientización acerca de la importancia de la asistencia legal internacional dentro de la comunidad encargada del cumplimiento de la ley. Se debe dejar en claro a todos los participantes, incluyendo los funcionarios ministeriales responsables del examen y transmisión del requerimiento, que su país en muchos casos, también depende de la asistencia extranjera para el procesamiento efectivo de transgresiones penales. La cooperación efectiva con otros países es esencial, si ellos desean hacer algo más que apresar delincuentes por simples delitos menores. Es por esto, que todos deberían hacer todo aquello que esté a su alcance para acelerar los requerimientos de asistencia provenientes de autoridades extranjeras. Desafortunadamente, a menudo tuve la impresión en mi trabajo, que para muchos países la asistencia legal “mutua” realmente significa asistencia legal “unilateral”. Ellos esperan una asistencia efectiva de parte de otros países pero son renuentes a tratar los requerimientos foráneos del mismo modo.

Si en casos ocasionales, las normas de la legislación sustantiva local no permiten que un requerimiento sea procesado, por lo menos debería informarse a la autoridad requirente acerca de ello, de manera que ésta pudiera cerrar el caso o perseguir otras opciones, en vez de esperar en vano una respuesta durante años.

Finalmente, también se debería asegurar para este sector, personal y equipos suficientes. Debería notarse que la provisión de asistencia legal efectiva para otros países – por ejemplo aquella concerniente a casos de corrupción internacional – también está capacitada para mejorar las condiciones dentro del propio país.

4. Renuncia a la evaluación de pruebas de culpabilidad en procedimientos de extradición

Muchos estados que reciben una petición de extradición no consideran que una orden de detención o una sentencia de un tribunal proveniente del estado requirente constituyan un fundamento suficiente como para otorgar la extradición. En cambio, su decisión acerca de si otorgar o no la extradición, está basada en su propia evaluación de la prueba, de acuerdo a los estándares de su propia legislación de procedimiento penal. En muchos casos, ello significa que cajas con declaraciones de testigos u otras evidencias traducidas y a menudo portando las Apostillas y certificados que he mencionado anteriormente, deben ser enviadas al estado requerido. Todos estos documentos son examinados a continuación en procedimientos onerosos que frecuentemente involucran diversas etapas de apelación y duran muchos años. En el ínter tanto, si la extradición hacia el estado requirente se ha efectuado prestamente, un veredicto podría haber sido logrado en corto tiempo o a lo mejor aún, la sentencia podría haber sido ejecutada. Mi impresión es que muchos países esperan un estándar de pruebas más alto en los casos de extradición, que aquellos existentes en sus propios procedimientos penales. El objeto exclusivo de la extradición es la conducción de procedimientos penales o la ejecución de la sentencia en el estado requirente. El estado requerido no tiene necesidad de conducir sus propios procedimientos penales en dicho caso.

A fin de evitar equívocos: No estoy solicitando en este punto la extradición incondicional, dado que ciertas interrogantes son completamente legítimas. Por ejemplo, ¿si el hecho involucra un delito penal en ambos países? ¿Podrá el sospechoso ser sometido a tortura o a la pena de muerte con posterioridad a la extradición? Pero pienso que dado el estado de las relaciones entre muchos países, no existen fundamentos para una atmósfera de desconfianza en la cual las decisiones de los tribunales de otro país no sean aceptadas. Si los delincuentes conocen que serán extraditados con celeridad y que no serán protegidos por largos procedimientos de extradición, dicho conocimiento también los puede disuadir de la comisión de delitos y huir de las consecuencias.

5. Establecimiento de contactos personales entre funcionarios encargados del cumplimiento de la ley y la creación de redes

En adición a las modificaciones necesarias que deben ser efectuadas a leyes y normas, los contactos personales entre fiscales y jueces que participan en la asistencia legal internacional en diferentes países, podría ayudar a modernizar y acelerar dichos procedimientos. Dichos contactos podrían ser establecidos o fortalecidos durante visitas profesionales o en reuniones de organizaciones internacionales tales como ésta. Ello también proporcionaría una oportunidad para conocer los sistemas legales de otros países y comprender sus requerimientos. Las redes internacionales tales como Iber-RED y EJN, ciertamente representan un gran paso hacia adelante para la consolidación de relaciones en asuntos relativos a la asistencia legal. En la actualidad, se deberían llevar a cabo esfuerzos para crear redes a partir de éstas redes, de forma de facilitar contactos en países más distantes.