Cooperación Internacional en casos de corrupción

Eduardo J. Riggi. Fiscal de Cámara en lo Penal, Contravencional y de Faltas a cargo de la Fiscalía de Cámara Norte de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

INDICE:

* Autonomía de la CABA.
* Transferencia de delitos.
* Desafíos de la Justicia de la CABA.
* Necesidad de celebrar convenios que faciliten la cooperación internacional. Ejemplo del convenio MPF y NCMEC
* Conclusiones

El art. 129 de la Constitución Nacional de 1994 declaró a la ciudad de Buenos Aires como un régimen de Gobierno autónomo, reconociéndole facultades propias de legislación y jurisdicción. En esta línea, el Congreso de la Nación sancionó la denominada “Ley Cafiero” (Ley 24.588), a fin de garantizar los intereses del Estado Nacional en la Capital de la República. En su art. 6 faculta al Estado Nacional y a la Ciudad de Buenos Aires “*a celebrar convenios relativos a la transferencia de organismos, funciones, competencias, servicios y bienes”*. En consonancia, la Constitución de la CABA en la cláusula transitoria decimotercera autoriza al Gobierno de la Ciudad a convenir con el Gobierno Federal la transferencia de los jueces nacionales de los fueros ordinarios al Poder Judicial de la Ciudad, con el objeto de que la justicia ordinaria de la ciudad sea ejercida por sus propios jueces.

A raíz de ello, se inició un proceso progresivo de traspaso de competencias para investigar y juzgar los delitos de competencia penal ordinaria aplicables en el ámbito territorial de la ciudad, mediante la celebración de tres convenios suscriptos entre el Estado Nacional y el Estado local. En este contexto, la Ley Nacional 26.702 (aceptada por la Ley CABA N° 5935) dispuso la transferencia al ámbito de la CABA de aquellos delitos cometidos por sus funcionarios contra la administración pública[[1]](#footnote-1), a saber, los delitos de cohecho, tráfico de influencia, malversación de caudales públicos, negociaciones incompatibles con el ejercicio de las funciones públicas, exacciones ilegales, enriquecimiento ilícito de funcionarios y empleados, entre otros.

De esta manera, el Poder Judicial de la CABA se involucra activamente en la persecución y la sanción de la corrupción y el recupero de activos. Ello, no sólo con el objeto de desempeñar las competencias penales asignadas constitucionalmente, sino también a fin de cumplir con los compromisos asumidos por el Estado Nacional ante la comunidad internacional. Al respecto, es preciso mencionar que la República Argentina ha suscripto y ratificado diversos instrumentos que promueven acciones para el abordaje de la corrupción y su tratamiento: a) la Convención Interamericana contra la Corrupción de la Organización de los Estados Americanos (CICC) (Ley N° 24.759); b) la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (CNUCC) (Ley N° 26.097); c) la Convención de Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (Ley N° 25.632); d) la Convención sobre la Lucha contra el Cohecho de Funcionarios Públicos Extranjeros en las Transacciones Comerciales Internacionales de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) (Ley N° 25.319).

**Cabe resaltar entre ellos la “CONVENCIÓN INTERAMERICANA CONTRA LA CORRUPCIÓN” en materia de colaboración:**

**Artículo XIV**

**Asistencia y cooperación**

1. Los Estados Partes se prestarán la más amplia asistencia recíproca, de conformidad con sus leyes y los tratados aplicables, dando curso a las solicitudes emanadas de **las autoridades que, de acuerdo con su derecho interno, tengan facultades para la investigación o juzgamiento de los actos de corrupción descritos en la presente Convención**, a los fines de la obtención de pruebas y la realización de otros actos necesarios para facilitar los procesos y actuaciones referentes a la investigación o juzgamiento de actos de corrupción.

2. Asimismo, los Estados Partes **se prestarán la más amplia cooperación técnica mutua sobre las formas y métodos más efectivos** para prevenir, detectar, investigar y sancionar los actos de corrupción. Con tal propósito, propiciarán el intercambio de experiencias por medio de **acuerdos y reuniones entre los órganos e instituciones competentes** y otorgarán especial atención a las formas y métodos de participación ciudadana en la lucha contra la corrupción.[[2]](#footnote-2)

Esta circunstancia coloca a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en una situación histórica para desarrollar las políticas públicas necesarias tendientes a facilitar y promover la investigación y juzgamiento de los delitos cometidos por funcionarios públicos en contra de la administración local y, así, establecer una lucha eficaz contra la corrupción.

A tal efecto, resulta indispensable establecer canales de cooperación e intercambio de información tanto con entes públicos provinciales, nacionales y extranjeros, como así también con organismos internacionales.

En efecto, las Constituciones Nacional y Local facultan al Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires a suscribir tratados, convenios y acuerdos (art. 125 CN; 80 y 104 CCABA), con el objeto de mejorar la eficiencia y la efectividad de la administración de justicia. En el mismo sentido, el Ministerio Público Fiscal de la CABA, al gozar de autonomía funcional y autarquía dentro del Poder Judicial de la ciudad (art. 124 CCABA y art. 1 Ley N° 1903), se encuentra facultado para celebrar convenios para la consecución y cumplimiento de las funciones que tiene a su cargo (art. 2, 3 y 18 de la Ley N° 1903).

Sobre este punto, resulta de vital trascendencia mencionar, a modo de ejemplo de cooperación internacional, el Acuerdo celebrado entre el Ministerio Público Fiscal y *National Center for Missing and Exploited Children* -NCMEC- (Res. FG N° 435/2013 de fecha 12/11/13), en el marco de las obligaciones internacionales asumidas por el Estado Argentino (art. 23 del Convenio sobre la Ciberdelincuencia de Budapest que establece principios generales relativos a la cooperación internacional).

El *NCMEC* es una organización sin fines de lucro con sede en los Estados Unidos de América, que ha recibido el apoyo del Congreso de ese país, con el fin de construir una respuesta internacional coordinada e intercambiar información respecto a la problemática de los niños desaparecidos y explotados sexualmente; y, cuenta con autorización para establecer la *CyberTipline*, la cual proporciona un mecanismo centralizado donde los proveedores de servicios de internet reportan actividades sospechosas relacionadas a la explotación sexual de los niños.

No puede dejar de soslayarse que la Convención sobre los Derechos del Niño, ratificada por el Estado Argentino, compromete a los Estados Partes a impedir la explotación del niño en espectáculos o materiales pornográficos, y que la suscripción del convenio celebrado entre el MPF y el *NCMEC* es una clara acción en esa dirección. Su objetivo, conforme su cláusula primera, consiste en *“definir los estándares para que el MPF pueda establecer una conexión remota con la red virtual interna privada de NCMEC, con el fin específico de descargar informes de CyberTipline generados por la División de Niños Explotados de NCMEC”*. En virtud de este instrumento, los fiscales argentinos se sirven -a través del acceso confidencial y con clave al sistema que el *NCMEC* brinda- del reporte que dicho organismo automáticamente recopila y envía al MPF de la CABA, siendo luego el fiscal quien lleva adelante la investigación.

La exitosa experiencia obtenida en los últimos años en materia de investigación de la ciberdelincuencia en la Ciudad de Buenos Aires, confirman la necesidad de ampliar el horizonte existente para el desarrollo de nuevos canales y mecanismos que permitan implementar, a través de las cooperación internacional, estrategias similares en otros campos, especialmente, en materia de corrupción -tanto pública como privada- y lavado de activos.

En este sentido, deben tenerse presente las recomendaciones consensuadas en el marco del Taller Internacional *“Estrategias para Fortalecer la Cooperación Internacional en la Lucha contra la Corrupción”[[3]](#footnote-3)*, organizado por el Programa “EuroSocial” de la Unión Europea, Transparencia Internacional y la Universidad Carlos 3 de Madrid.

Allí, se mencionó la necesidad de incorporar a diferentes actores institucionales y sociales en la lucha contra la corrupción. Ello, a través de la apertura de espacios para la participación ciudadana, el desarrollo de programas éticos que fomenten una cultura de la legalidad y desarrollar medidas de transparencia gubernamental. Asimismo, se recomendó la implementación de mecanismos que protejan a los denunciantes de estos delitos, mediante la sanción de leyes de protección de los denunciantes y de colaboración con la justicia, como en el caso de la delación premiada en el *“Lava Jato”* en Brasil.[[4]](#footnote-4)

Por otro lado, se estableció la necesidad de fortalecer las unidades de información financiera y dotar de independencia a los órganos encargados de las investigaciones, en especial a las Fiscalías, en relación a los poderes ejecutivos y legislativos.

Finalmente, se propuso implementar mecanismos de cooperación directa, sin intermediarios, entre los encargados de investigar los casos, facilitar el intercambio de información y prácticas a través de la informalización de los procedimientos y crear registros centralizados de cuentas bancarias y de los beneficiarios de las personas jurídicas.

En resumen, la tarea asumida por la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en el marco del traspaso de las competencias penales para investigar y juzgar los delitos cometidos en su territorio por funcionarios contra la Administración Pública evidencia un horizonte repleto de nuevos desafíos. Por ello, se deben mejorar y desarrollar herramientas que permitan llevar a cabo una eficaz intervención en la lucha contra la corrupción, teniendo en cuenta las recomendaciones emanadas de los convenios suscriptos por el Estado Nacional y replicando los casos exitosos de intercambio de información en materia de cooperación internacional que se han desarrollado en otras materias. De lo contrario, las investigaciones que se lleven a cabo tenderán al fracaso y no podremos dar cumplimiento a la meta de la “Agenda 2030 sobre el Desarrollo Sostenible” de la Asamblea General de las Naciones Unidas consistente en *“reducir considerablemente la corrupción y el soborno en todas sus formas”[[5]](#footnote-5)*.

1. La competencia para investigar y juzgar los delitos contra la administración pública fue asumida a partir del 1 de marzo de 2018, de conformidad con la Res. Conjunta M° Público DG N° 26/18, AGT N° 17/18 y FG N° 32/18 (Res. CM N° 5/18). [↑](#footnote-ref-1)
2. Esta cooperación técnica prevista a nivel regional por la OEA es muy rica. La CABA ya ha celebrado convenios a nivel local del estilo (ej. LOTBA). Será vital fomentar esta cooperación técnica con otros estados, e incluso otros organismos o instituciones, en nuestro ámbito. [↑](#footnote-ref-2)
3. Taller Internacional “Estrategias para Fortalecer la Cooperación Internacional en la Lucha contra la Corrupción”, organizado por el Programa “EuroSocial” de la Unión Europea, Transparencia Internacional y la Universidad Carlos 3 de Madrid. Celebrado en Madrid, a los 6 de marzo de 2018. [↑](#footnote-ref-3)
4. Buen ejemplo también, aunque no fue ni está siendo fácil la colaboración Arg-Bra en ese caso particular. Lamentablemente estas cuestiones no escapan a las coyunturas políticas de los Estados involucrados, algo que justamente se debería evitar en virtud de la naturaleza propia de los delitos bajo análisis. Esto seguramente lo mencione quien exponga sobre la temática a nivel Nacional. [↑](#footnote-ref-4)
5. Meta 5 del Objetivo 16 de la Agenda 2030 sobre el Desarrollo Sostenible aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 2015. [↑](#footnote-ref-5)