

Presentación - El papel del magistrado de enlace

Ante todo, gracias por darme la oportunidad de dirigirles estas palabras. Soy Shenaz Muzaffer, actualmente soy Fiscal General Adjunta y Titular de la División Internacional de la Fiscalía General de la Corona (CPS) para Inglaterra y Gales.

La División Internacional de la CPS cuenta con una red de fiscales especializados (asesores en materia de justicia penal o magistrados de enlace) apostados en el exterior; Europa, Asia, Norte y Sudamérica. Todos los funcionarios apostados en el exterior se encuentran en países de relevancia estratégica para las causas que investiga la CPS o de importancia para las estrategias más amplias del Gobierno en la lucha contra la amenaza que representa la delincuencia grave y organizada.

Actualmente contamos con una red de 20 fiscales expertos en países como Pakistán, EE.UU., Francia, Italia, España, Turquía, Jamaica y Grecia. Dentro de ese número se encuentran dos magistrados de enlace itinerantes, apostados en el RU que cubren un portafolio de países y por tanto amplían aún más la cantidad de países en los que podemos operar. Nuestros fiscales son expertos en intervención y cooperación internacional y, en función del país en el que se encuentren apostados, también participan en la reforma del sistema judicial y brindan asistencia para mejorar la detección y la persecución efectiva de delitos que afectan al RU.

Hasta el mes pasado, me encontraba apostada en EE.UU. en calidad de magistrada de enlace del RU, donde pasé tres años en Washington DC asesorando a los fiscales del RU en materia de asistencia judicial recíproca y extradición entre RU y EE.UU., en el marco de la investigación y el procesamiento de delitos transnacionales graves y organizados. Antes de ello, pasé dieciocho meses como asesora en materia de recupero de activos y como fiscal de enlace para la CPS, apostada en Emiratos Árabes Unidos, con el fin de promover la cooperación entre los Ministerios Públicos de RU y EAU, y facilitar la tramitación de pedidos de asistencia judicial recíproca y extradición entre RU y EAU. Durante dos años, fue adscrita al puesto de consejera de Estado del Ministerio Público de Seychelles como parte de la misión antipiratería del RU; los tres cargos que desempeñé dependían de la División Internacional de la CPS; y estoy encantada de poder compartir algunas perspectivas sobre la figura del magistrado de enlace y los beneficios palpables que trae aparejados.

Como bien saben, el delito grave organizado es una amenaza transnacional. No conoce fronteras.

Pero, el elemento internacional de la actividad delictiva ya no se limita a las bandas organizadas que trafican drogas o armas de fuego entre países o a blanqueadores de dinero que se sirven de acuerdos bancarios complejos entre múltiples jurisdicciones. El uso cada vez mayor de Internet para cometer actividades delictivas supone que la prueba, los testigos, las víctimas o los activos a menudo se encuentran en un país distinto del país donde efectivamente se cometió el hecho delictivo. Un área en la que he visto un aumento significativo es en los casos de abuso sexual de menores, en los que un agresor en el RU capta a un menor a través de una red social o lo fuerza a mantener una actividad sexual en línea, pero la prueba se almacena en otro lado, habitualmente en EE.UU. donde se encuentran radicadas la mayor parte de las empresas de tecnología. Todo esto significa que la cooperación internacional se vuelve cada vez más importante como herramienta para avanzar en las investigaciones y procesar con mayor eficiencia y eficacia.

A pesar de que las estructuras y los procesos jurídicos pueden requerir una reforma en ciertas áreas, la velocidad con la cual los delincuentes se adaptan y evolucionan es tal que centrarnos únicamente en mejorar los mecanismos legales nos dejará a la zaga de los acontecimientos. Para tener éxito, debemos construir un sistema de procesamiento e investigación transfronterizo sólido, de alcance nacional e internacional, haciendo uso de la calidad de nuestra gestión de casos y de la cooperación activa con fiscales del exterior.

Aquí radica la importancia cada vez mayor de los magistrados de enlace, para trabajar con socios nacionales e internacionales a fin de combatir delitos graves, organizados y transnacionales. La clave para una cooperación efectiva es una comunicación eficiente entre los fiscales, no solo a través de foros como la IAP, sino a través del desarrollo de vínculos personales constructivos que permitan trabajar con fluidez, avanzar con los casos individuales y resolver cualquier traba de forma rápida.

Ahora bien, ¿cuáles son las principales funciones de un magistrado de enlace y cómo pueden contribuir con la investigación y la gestión del caso?

La función principal del magistrado de enlace es asesorar en materia de asistencia judicial recíproca entre el propio país y en el país anfitrión. El asesoramiento es de dos tipos:

Primero, asesora respecto del tipo de asistencia que se puede obtener del país anfitrión y la forma de obtenerla. Es una pérdida de tiempo y de recursos intentar obtener información a la que no se puede acceder, como es el caso de los mensajes cifrados, o cuando la ley impide al país anfitrión proporcionar dicha información; como por ejemplo, la posible recopilación en tiempo real del

contenido de comunicaciones. Un magistrado de enlace puede brindar asesoramiento a investigadores y fiscales en las primeras etapas de una investigación para garantizar que los pedidos efectuados en lo sucesivo sean viables desde lo jurídico y la práctica.

El conocimiento en profundidad de un país que desarrolla un magistrado de enlace también es fundamental a la hora de asesorar sobre la forma de obtención de información. El proceso de MLA formal puede ser engorroso y largo, y el magistrado de enlace puede añadir valor, por ejemplo, al identificar qué consultas se pueden abordar por fuera del proceso formal. Por ejemplo, mientras estuve apostada en Estados Unidos recibí una gran cantidad de consultas de fiscales del RU que querían obtener declaraciones testimoniales de un testigo radicado en EE.UU. o bien facilitar la prueba testimonial en un juicio que tramitaba en el RU a través de un enlace de video. Ambos casos, si los testigos están dispuestos, se pueden canalizar a través de un intercambio entre las respectivas fuerzas de policía, en lugar de tener que presentar un Pedido formal. Tener conocimiento especializado significa que el magistrado de enlace no solo asesora respecto de los canales informales sino también respecto de los pasos prácticos que se deben dar para facilitar el pedido.

En segundo lugar, si se requiere un Pedido formal, una función clave del magistrado de enlace es asesorar en relación con el formato y el contenido de los Pedidos formales, a fin de garantizar que se ajusten a todos los requisitos procedimentales y legales del país requerido. Una gran cantidad de Pedidos formales del RU a EE.UU. versan sobre datos de contenido, para los cuales la normativa de EE.UU. exige que se cumpla el requisito de causa probable. Esta norma no tiene un equivalente directo en el derecho del RU, y por tanto, poder explicar a los fiscales del RU cuáles son los elementos clave que deben reunir, y en qué punto puede fallar el pedido, es invaluable. Como magistrada de enlace apostada en EE.UU., debía revisar una gran cantidad de borradores de Pedidos formales a instancias de distintas fiscalías del RU, y me atrevo a decir que, en la revisión inicial, al menos el 50 % no cumplía los requisitos legales y probatorios exigidos. Al revisar cada uno de los Pedidos antes de tramitarlos, el magistrado de enlace logra identificar dónde es necesario aportar información adicional para fundamentar mejor el pedido y puede asesorar en consecuencia, como así también identificar los casos en los que el pedido no está suficientemente fundado, aun cuando se dispusiera de más información. Los beneficios son evidentes y de tres tipos: no se destinan tiempo y recursos a pedidos sin mérito suficiente, se le puede dedicar más tiempo a la ejecución de pedidos válidos y los pedidos se ejecutan con más rapidez puesto que se cuenta con toda la información necesaria desde el inicio.

Otro beneficio de la figura del magistrado de enlace son los vínculos personales que se entablan con los homólogos del país anfitrión. El agregado de asuntos legales de EE.UU. y yo intercambiamos correos electrónicos periódicamente. De igual modo, intercambio correos varias veces al día con los ciberabogados del Departamento de Justicia de EE.UU. que ejecutan nuestros pedidos. Las ventajas de esos vínculos laborales constructivos son inestimables. A menudo, una de las mayores dificultades de avanzar con una solicitud es saber a quién dirigirse o dónde buscar información. Estar en contacto periódico con expertos en la materia en el país anfitrión significa que siempre sé a quién pedir asesoramiento sobre problemáticas nuevas o complejas. Significa que puedo hacer un seguimiento directo con ellos respecto de cómo avanzan los pedidos. Significa que si tienen alguna consulta sobre nuestros pedidos o si falta información me lo pueden comunicar directamente a mí. Significa que puedo servir de enlace a la hora de formular adecuadamente los pedidos y procurar que tengan más probabilidad de éxito. Significa que podemos analizar las mejores prácticas y potenciales desarrollos jurídicos. En lugar de presentar el Pedido formal y esperar una respuesta, intermedio de forma estrecha y proactiva con el país requerido para garantizar que el pedido avance de la forma más expeditiva y eficiente. Como dije, estar en contacto personal con homólogos es el principal beneficio que aporta un magistrado de enlace a la hora de avanzar con la gestión de casos a nivel interno.

Esos contactos personales incluyen colegas dentro del gobierno del país anfitrión y también otros magistrados de enlace en el propio país. En Estados Unidos, un grupo de magistrados de enlace formaron una red informal que usamos a modo de foro para debatir cuestiones de interés general, como es el acceso a datos de comunicaciones, intercambiar artículos, compartir actualizaciones sobre modificaciones en la ley local que puedan interferir con el trabajo de alguno de los magistrados e identificar e intentar resolver desafíos compartidos.

Otra responsabilidad clave del magistrado de enlace es asistir en la formación de profesionales en el país anfitrión en materia de políticas y procedimientos locales, y hacer lo propio en el país de origen. El agregado de asuntos legales del Departamento de Justicia de Estados Unidos y yo hemos organizado de forma conjunta sesiones de capacitación para fiscales del RU, a fin de ampliar el conocimiento sobre los requisitos y procedimientos en EE.UU. Puede haber diferencias fundamentales en el funcionamiento de nuestros respectivos sistemas judiciales. Por ejemplo, algunos sistemas judiciales son inquisitivos otros adversativos, pero al mantener actualizados a los fiscales y aumentar el entendimiento mutuo de las demás prácticas y procedimientos, los magistrados de enlace son un recurso invaluable a la hora de mejorar la cooperación internacional.

Los magistrados de enlace también trabajan en estrecha colaboración con representantes de otras agencias de gobierno de sus respectivos países que están apostados en el exterior. En Estados Unidos, estuve destinada a una oficina junto a representantes de nuestra Agencia Nacional contra el Delito (NCA) y nuestra Agencia de Recaudación y Aduanas. Nuevamente, los beneficios son patentes, podemos trabajar de cerca en investigaciones y persecuciones judiciales, brindar apoyo operativo y brindarnos asistencia mutua para avanzar con las consultas en materia de justicia penal. Por ejemplo, puedo asesorar a las fuerzas de seguridad del RU sobre cuestiones investigativas como la preservación de datos de comunicaciones y la NCA me puede asistir al servir de enlace directo con las fuerzas de seguridad de EE.UU. a fin de realizar consultas entre las respectivas fuerzas de policía.

También tenemos ocasión de contribuir a ampliar la política en materia de justicia penal del gobierno local a través del trabajo con otras agencias, como el Ministerio del Interior y el Ministerio de Relaciones Exteriores al promover la difusión, oficiar de expertos en la materia e identificar las mejores prácticas y lecciones aprendidas de otras jurisdicciones.

Las funciones del magistrado de enlace no se limitan a la gestión de casos y al apoyo operativo, también incluyen intervenir en las políticas, los procesos y la legislación local. Los magistrados de enlace pueden identificar e informar a sus países de origen cambios que resulten necesarios en la ley o en los procesos locales a fin de mejorar la tramitación de los pedidos y también pueden capitalizar las buenas prácticas de nuestros socios del exterior. Los magistrados de enlace desempeñan un papel importante al colaborar con autoridades del país anfitrión e intercambiar experiencias que contribuyan a desarrollar legislación. Por ejemplo, en Seychelles trabajé estrechamente con el Procurador General para desarrollar y redactar legislación a fin de admitir enlaces de video como prueba en los tribunales de Seychelles y eliminar así el requisito de que los testigos viajen largas distancias e incurran en altos costos para poder declarar. Aunque mi función en Seychelles estuvo más vinculada a la tarea de asesora en justicia penal que a la de magistrada de enlace, los principios subyacentes son los mismos; trabajar en colaboración con socios internacionales para mejorar la manera en la que podemos investigar y llevar a juicio delitos transnacionales.

Por último, algunas cuestiones prácticas. Dos de las preguntas fundamentales son cómo decidir apostar a un magistrado de enlace y dónde apostar. En vistas de que los recursos son limitados, no es posible desplegar funcionarios en todos los países que quisiéramos, por tanto, para asistir en la toma de esta decisión, la CPS ha desarrollado una matriz que completamos luego de realizar un

ejercicio de alcance. Además de cuantificar el impacto que un desplazamiento puede tener en la recolección de prueba, el avance de casos de extradición o casos de productos del delito, también debemos cuantificar los beneficios potenciales para nuestros socios operativos y para el espectro más amplio de la política del RU, a fin de garantizar que estemos apostando funcionarios en países donde el impacto del magistrado de enlace en el avance de las investigaciones y las persecuciones judiciales sea el más amplio posible. En segundo lugar, ¿Dónde debe estar apostado el magistrado de enlace? En Estados Unidos, estuve apostada en la Embajada del Reino Unido en Washington DC. En Seychelles, dentro del Ministerio Público Fiscal. El magistrado de enlace del RU en España está apostado en la Dirección de Cooperación Internacional del Ministerio de Justicia de Madrid, junto a la Autoridad Central de España. El lugar donde esté físicamente apostado el magistrado de enlace obviamente dependerá de la especificidad de su tarea, pero en cualquier caso, el elemento fundamental es estar apostado en el país anfitrión, con acceso inmediato, periódico y sostenido a los homólogos en la justicia penal y tener la oportunidad de desarrollar y mantener excelentes vínculos laborales con todas las partes involucradas en la gestión de los casos dentro del sistema de justicia penal del país anfitrión.

Para concluir, dado que el delito cobra una dimensión cada vez más internacional, debemos desarrollar y mejorar la manera de trabajar con nuestros socios internacionales, para que sea más estrecha, eficiente y eficaz. La comunicación, el conocimiento, el intercambio de experiencias y un vínculo estrecho sostenido son la columna vertebral de la figura del magistrado de enlace. Habiéndome desempeñado como tal en tres países, y habida cuenta de que la CPS ha apostado magistrados de enlace y asesores en materia de justicia penal en todo el mundo durante muchos años, he sido testigo de las ventajas palpables que supone contar con una persona en el país, en contacto directo con el país anfitrión y desarrollar conocimientos sobre la legislación y el procedimiento de dicho país. Ojalá se los haya podido transmitir hoy aquí.

Gracias

Shenaz Muzaffer

27 de agosto de 2019

