

ACADEMIA NACIONAL DE DERECHO Y CIENCIAS
SOCIALES DE CORDOBA

PROYECCIONES EN DERECHO INTERNACIONAL
PUBLICO DE LA COOPERACION DE LOS ESTADOS
PARA LA PREVENCION Y REPRESION DE LA
DELINCUENCIA INTERNACIONAL

Dr. HORACIO DANIEL PIOMBO

Separata del tomo XXVIII de "ANALES"

C O R D O B A

1 9 8 9

Faint, illegible text at the top of the page, possibly bleed-through from the reverse side.

Second section of faint, illegible text, appearing as a block of several lines.

Section header or title, faintly visible in the center of the page.

Text line below the header, possibly a subtitle or introductory sentence.

Text line near the bottom of the page, possibly a date or reference.

INCORPORACION DEL DOCTOR HORACIO DANIEL PIOMBO
COMO ACADEMICO CORRESPONDIENTE EN LA PLATA

Sesión especial del 11 de agosto de 1989

Presentación por el Dr. RICARDO HARO

Señor Presidente; Señores Académicos;

Prof. Dr. Horacio Daniel Piombo - Estimados familiares;

Señores Magistrados, Profesores Universitarios;

Señoras y Señores - estimados amigos:

Más allá de las fórmulas rituales académicas, quiero decirles a ustedes, en tono coloquial, que siempre es altamente gratificante, el honroso privilegio de presentar ante esta Alta Corporación, a un nuevo miembro. Y más gratificante lo es aún, cuando esa presentación está referida a un jurista y a un amigo, que como el Profesor Horacio Piombo, ha sabido conjugar armoniosamente, una cierta plenitud de existencia y de ciencia, de experiencia vital y de racional investigación, que lo ha plasmado de un humanismo sustentado en una auténtica sabiduría.

Si bien, muchos de nosotros conocemos su vasta trayectoria científica, corresponde que bosquejemos las más relevantes manifestaciones, de esta polifacética personalidad de jurista, profesor y magistrado.

El Dr. Piombo, egresó como abogado de la Universidad Nacional de La Plata, doctorándose luego en Ciencias Jurídicas y Sociales, con tesis doctoral, que fue calificada como sobresaliente.

Su pasión por el Derecho y la Justicia, lo llevó a incorporarse al Poder Judicial de la Provincia de Buenos Aires en 1966, como Relator de la Suprema Corte Provincial, para luego desempeñarse como Secretario, Fiscal y Juez del fuero penal, alcanzando en 1987, la dignidad de Juez de la Excm. Cámara de Apelación en lo Criminal y Correccional de La Plata.

Ha sido galardonado con numerosos premios por su actividad científica: así fue uno de los diez jóvenes sobresalientes en 1974 la Universidad Nacional de La Plata le otorgó el premio "Facultad" y su tesis doctoral fue laureada con el premio "Enrique V. Galli", que se discierne a la mejor tesis del último quinquenio; asimismo recibió, entre otros, el premio "La Ley" por haber sido egresado con el más alto promedio de su promoción; el premio "Enrique V. Galli" del Colegio de Abogados de La Plata, por su obra "Extradición de Nacionales"; y el premio "Provincia de Buenos Aires" en el área de las Ciencias Sociales.

Porque siempre será una verdad de experiencia incontratable, la sentencia de Séneca "que los hombres aprenden más, cuando enseñan", el Dr. Piombo ha hecho de su actividad docente, uno de los perfiles más característicos de su faena científica. Su personalidad se manifiesta desbordante en un estilo docente de gozosa transmisión de los conocimientos, en la medida que ha comprendido que la docencia no es un oficio, sino un carisma; que no es un empleo, sino una vocación; que no es un mero desempeño, sino una permanente realización; y en fin, que no es solamente una técnica, sino fundamentalmente una constante creatividad.

Incorporado desde muy joven a la enseñanza universitaria, actualmente es Profesor Titular por Concurso de Derecho Internacional Privado en las Universidades Nacional y Católica de La Plata y Notarial Argentina. Asimismo, es Catedrático titular de Derecho Internacional Público por concurso, en las Universidades Nacionales de La Plata y Mar del Plata.

En este sentido, cabe también poner de resalto que el Dr. Piombo fue Presidente y relator de numerosas Jornadas, Seminarios, Congresos, nacionales e internacionales, y Profesor en los Cursos de Derecho Internacional organizados en Río de Janeiro por el Comité Jurídico Interamericano y la Organización de los Estados Americanos.

Ha sido miembro de numerosas Comisiones de Estudio en ámbitos universitario y gubernamental, para la elaboración de proyectos de leyes, tratados y resoluciones en temas de su especialidad, habiendo ejercido la Presidencia de la Delegación Argentina en la Conferencia Interamericana sobre Extradición, en Caracas en 1978.

Pero también es preciso señalar, que la personalidad del Dr. Piombo constituye un testimonio de fervorosa pasión por el estudio y la investigación, en la que con profunda vocación de intelecto pone alma y vida con un corazón abierto en la esperanzada búsqueda de la verdad por la inteligencia. Sus logros, brindados en múltiples formas, adquieren especial elocuencia en más de treinta trabajos publicados. Pero indudablemente, sus tres frutos más

en este rubro, los constituyen sus apreciados libros —todos ellos prologados por el inolvidable maestro Werner Goldschmidt— intitulados “Extradición de los Nacionales” de 1974; “Teoría General de la Publicidad y Tratados Internacionales” en 1977; y “Estructura normativa del Derecho Internacional Privado”, en 1984, del cual está próxima a aparecer su segunda edición actualizada.

Desde otra perspectiva, es Director del “Centro de Documentación sobre Derechos del Mar” de la Universidad Nacional de Mar del Plata y diversas Asociaciones Científicas lo cuentan entre sus miembros más destacados, mereciendo especial mención, la Asociación Argentina de Derecho Internacional, en la que se desempeñó como Presidente reelecto en los períodos 1983-1985 y 1985-1987.

Es que amén de Jurista, catedrático y Magistrado, el Dr. Piombo es, en la expresión de actual y decidor uso, un verdadero “operador” jurídico, pues profesa una fe en el Derecho y en la Justicia, que lo lleva, con vivacidad y eficiencia, a promover y dinamizar múltiples cursos, jornadas, congresos, instituciones, etc., que tiendan a proclamar, ahondar e interiorizar esa fe, la única que pueda servir a la dignidad humana, que según Toynbee —en sus diálogos con el lúcido filósofo japonés Ikoda transcritos en el libro “Escoge tu vida” no puede alcanzarse en el campo de la técnica en el que los nombres son tan expertos. Sólo puede alcanzarse en el terreno de la Ética, y los logros éticos se miden por el grado en que nuestros actos estén gobernados por la comprensión y el amor y no por la codicia y la agresividad.

Dr. Horacio Daniel Piombo: Ud. va a recibir a continuación de manos del Señor Presidente, la medalla y el diploma que lo acredita como Miembro Correspondiente de la Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Córdoba, en la ciudad de La Plata.

Esta Academia, la del país interior, lo recibe alborozado porque sabe que con su incorporación ha ganado un distinguido jurista y un cordial amigo. Esta es vuestra casa!! Estos vuestros amigos académicos!! Bienvenido sea!!

RICARDO HARO

PR

al D
trata

que
nalp
ciona
mani
espac

1
presión
recho
2

PROYECCIONES EN DERECHO INTERNACIONAL PUBLICO,
DE LA COOPERACION DE LOS ESTADOS PARA LA
PREVENCION Y REPRESION DE LA DELINCUENCIA
TRANSNACIONAL

Por HORACIO DANIEL PIOMBO

SUMARIO: 1. Insuficiencia del tratamiento jusinternacional-publicista del tema. - 2. Los impedientes psicológicos que dificultan la absorción doctrinaria de la cuestión. - 3. Principales aspectos vinculados al impacto de las modalidades transnacionales del delito en el ámbito del Derecho Internacional Público. - 4. El modelo recibido en materia de concertación de acuerdos destinados a efectivizar la cooperación estatal en la lucha contra el delito. - 5. Resquebrajamiento de las estructuras tradicionales de la concertación. - 6. Los esquemas de cooperación surgidos a partir de la primera postguerra. - 7. El impacto de las nuevas agresiones. - 8. Las respuestas de los órganos con responsabilidad en el área de la seguridad. - 9. Mutaciones en los contenidos de la cooperación penal concertada. - 10. El cambio de orientación de la actividad negociadora. - 11. Formación de órganos especializados en la lucha contra el delito internacional. - 12. Consecutarios.

1. — No es común, por cierto, que la literatura concerniente al Derecho Internacional Público aborde plena y detenidamente el tratamiento del delito en su despliegue transnacional.

Un primer examen pone de resalto que, con excepción de lo que atañe a los ilícitos "juris gentium"¹, la doctrina jusinternacionalpublicista dedica muy escasa atención a la criminalidad internacional, pese a su explosivo acrecimiento y la multiformidad de las manifestaciones típicas². De ahí que cuando el tema ocupa algún espacio en manuales y tratados; se muestra la falta de organicidad

¹ Vgr.: Alfred Verdross, "Derecho Internacional Público", 6ª edición (2ª reimpresión), ed. Aguilar, Madrid, 1980, págs. 632 y sgtes., y Max Hoesleithner, "Derecho Internacional Público", Depalma 1952, págs. 153 y sgtes.

² El tema no aparece, por ejemplo, en Charles Rousseau, "Derecho Interna-

y desactualización de contenidos. A esto aditamos que los tópicos exhiben una ubicación sistemática reñida con su innegable especificidad, pues se suelen abordar en capítulos destinados, por ejemplo, a la "cooperación tendiente a asegurar el orden jurídico", al "ejercicio de la administración internacional indirecta", a "la jurisdicción del Estado", o a "la población y el Derecho internacional".⁶

2. — Como la problemática, tal como se remarcará "ut infra", interesa centralmente a las relaciones interestatales contemporáneas, debemos admitir que, descartados los obstáculos de orden técnico, sólo impedimentos de índole psicológica han podido dificultar el cabal "absorción" por la doctrina articulada en derredor del Derecho de gentes.

a) Es natural que especialistas cuyas construcciones discurren sobre la alta política que desarrollan entre sí las entidades más complejas y perfectas del mundo jurídico, miren como subalterno ocuparse del delincuente común que, desde el punto de vista ético, representa la franja inferior de la población del Estado.

b) También obstaculiza ese trabajo de asimilación temática la tradicional resistencia de los diplomáticos a establecer vinculaciones directas con los organismos encargados de la prevención y represión del delito⁷, aunque sea claro que el buen accionar de éstos configura la "condictio sine qua non" del efectivo funcionamiento de los mecanismos de cooperación internacional en la lucha contra

cional Público", Ariel, Barcelona, 1966, David Ruzié, "Droit International Public", 5ª edición, Dalloz, París, 1982, Charles Fenwick, "Derecho Internacional", Cuzco, Buenos Aires, 1963, y M. Diez de Velazco, "Curso de Derecho Internacional Público", Tecnos, Madrid, 1963. Si bien la doctrina latinoamericana sigue líneas tan parecidas, la excepción en Celso de Albuquerque Mello, "Curso de Derecho Internacional Público", 8ª edición, Biblioteca Jurídica Freitas Bastos, Rio de Janeiro, 1986, t. I, págs. 623 a 629 y t. II, págs. 647 a 666.

³ Luis A. Podestá Costa y José María Ruda, "Derecho Internacional Público", TEA, Buenos Aires, 1985, t. II, págs. 361/362.

⁴ Alfred Verdross, "Derecho Internacional Público", cit., 1980, págs. 630/631. Bohdan T. Hájajczuk y María Teresa Moya Domínguez, "Derecho Internacional Público", EDIAR, Buenos Aires, 1978, págs. 457/458.

⁵ Santiago Benadava, "Derecho Internacional Público", 3ª edición, Editorial Jurídica de Chile, 1989, págs. 217/224.

⁶ Academia de Ciencias de la U.R.S.S., "Curso de Derecho Internacional Público", Editorial Progreso, Moscú, 1980, t. I, págs. 285/291.

⁷ En ocasión de desempeñarme de presidir la Delegación argentina en la Conferencia Especializada Interamericana de Extradición (Caracas, febrero de 1981), tuve oportunidad de captar manifestaciones de la actitud señalada en el texto, que consistieron en la negativa a incluir en el proyecto de tratado Interamericano de Extradición normas que contemplaran la intervención de Interpol en el proceso pre-extradicional, y en la manifiesta resistencia a que usara esa palabra un funcionario policial que, en función de experto, formaba parte de la delegación destacada por la República Oriental del Uruguay.

el crimen⁸. En rigor de verdad, un barniz de cierta desjerarquización cubre la función policial a los ojos de quienes, prejuiciosamente, la ligan de modo inescindible a ciertas situaciones superadas o excepcionales. Una, la de haber sido columna basal en el afianzamiento del orden interno de regímenes dictatoriales o autoritarios⁹; otra, la de no haber vacilado en sacrificar ciertos derechos humanos en aras de la eficacia de la investigación criminal o del mantenimiento de la seguridad pública¹⁰.

c) El último obstáculo emerge de un error de apreciación de los iusinternacionapublicistas, cual es el de considerar bastante para abarcar la problemática en estudio la doctrina elaborada en las áreas de los Derechos Penal e Internacional Privado; esto sin reparar que la misma, predominantemente ocupada en dilucidar las cuestiones generadas por la extraterritorialidad normativa, la actuación interjurisdiccional de funcionarios y la eficacia de tales medidas¹¹, poco o nada indaga acerca de los problemas institucionales vinculados a la cooperación.

⁸ Corresponde remitirse a la abundante literatura que al respecto se inserta en cada uno de los ejemplares la "Revista Internacional de Policía Criminal", publicación oficial de la Organización Internacional de Policía Criminal ("Interpol"). En la literatura latinoamericana ver a Ernesto Artigas Villarroel, "Los delitos internacionales y su tratamiento jurídico policial", Editorial Jurídica de Chile, 1969, págs. 75 a 90.

⁹ Por ejemplo: la Gestapo alemana. Debe recordarse, sin embargo, que se trataba de cuerpos especializados en seguridad del Estado y no de fuerzas encargadas de mantener el orden público. Hoy en día, aún en los aparatos de seguridad política como la KGB soviética, se observan cambios estructurales que trasuntan mayor transparencia y control sobre sus operaciones. (ver Amy H. Knight, "La KGB y la reforma soviética", en "Problemas Internacionales", setiembre-octubre de 1988, págs. 66 y sgtes.).

¹⁰ La cuestión es objeto de permanente preocupación en la doctrina europea (ver, por ejemplo, el simposio sobre "Terrorismo, cooperación internacional y derechos del hombre", realizado por el Instituto Internacional de Policía con sede en París, durante el mes de mayo de 1982, cuyas conclusiones aparecen en "Revue de la Police Nationale", N° 118, págs. 26 y sgtes.). Cabe acotar que instrumentos internacionales como la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruels, Inhumanos o Degradantes, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 10-10-1984, aprobada por Ley 23.338 y la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, suscrita el 9-12-1985 en el decimoquinto período ordinario de la Asamblea de la Organización de los Estados Americanos, tienen como principales destinatarios a funcionarios y procedimientos policiales.

¹¹ En el orden jurídico patrio, por ejemplo: Guillermo J. Fierro, "La Ley Penal y el Derecho Internacional", Depalma, Buenos Aires, 1977, passim. Werner Goldschmidt, "Derecho Internacional Privado", Depalma, Buenos Aires, 1985, págs. 521 a 564. En la doctrina alemana, vgr.: Hans Heinrich Jescheck, "Tratado de Derecho Penal", Bosch, Barcelona, 1978, t. I, págs. 217 y sgtes. En la bibliografía brasileña: Celso de Albuquerque Mello, "Direito Penal e Direito Internacional", Freitas Bastos, Río de Janeiro, 1978, passim. Idem uruguayo: Manuel A. Vieira, "Derecho Penal Internacional y Derecho Internacional Penal", Fundación de Cultura Universitaria, Montevideo, 1988.

3. — Es obvio que una patente realidad impone desechar todo lastre psicológico, habida cuenta que el auge del delito ha provocado múltiples transformaciones, tanto cualitativas como cuantitativas, en el campo jurídico internacional. En este ámbito, precisamente, dichos cambios se manifiestan de manera principal en los siguientes tópicos:

- a) Forma de los contactos entre los Estados para conformar los marcos convencionales de cooperación;
- b) tipología de los esquemas normativos de cooperación;
- c) prioridad y jerarquía que dichos contactos asumen en la conformación de la política global de los Estados;
- d) generación de estructuras orgánicas adecuadas para institucionalizar la cooperación.

4. — Al entrar en el área señalada "ut supra" con el literal "a", debemos partir de la premisa de que los primeros nexos interestatales enderezados a combatir el delito se perfeccionaron al hilo de los convenios de extradición¹². Según el modelo que se universalizó a mediados del pasado siglo¹³, tanto la concertación del respectivo acuerdo vinculante como el diligenciamiento de las solicitudes de entrega, debían en principio transitar por la vía diplomática¹⁴. Excepcionalmente, en lo referido a la introducción de los requerimientos extraditorios, se autorizaba a suplir la falta de los agentes diplomáticos mediante la intervención consular¹⁵. Se partía entonces de la presunción que el embajador o ministro plenipotenciario, por su conocimiento del país donde se hallaba acreditado y la inmediatez de su trato con las autoridades locales, reunía las mejores condiciones para concertar los términos del convenio y vigilar el trámite de los procedimientos conducentes a la entrega del sujeto requerido.

5. — El cartabón así trazado fue seguido sin mayores alteraciones hasta bien entrada la presente centuria¹⁶, por resultar cómodo para el diplomático, que bien podía disimular la falta de es-

¹² Remitimos a lo señalado por Antonio Quintano Ripollés, "Tratado de Derecho Penal Internacional e Internacional Penal", Instituto Francisco de Vitorica Madrid, 1957, t. II, págs. 153 y sgtes.

¹³ Ver nuestro trabajo "Examen General de la Naturaleza y Fundamento de la Extradición", en "VII Curso de Derecho Internacional del Comité Jurídico Interamericano", t. I, págs. 2 y sgtes.

¹⁴ Según lo revelara nuestra investigación acerca del "Derecho argentino, vigente e histórico, sobre extradición" (Conicet, 1979). Cabe agregar que la inmensa mayoría de los convenios bilaterales mencionados en nuestra obra "Extradición de Nacionales", Depalma, Buenos Aires, 1974, *passim*, responden al esquema de concertación y ejecución referido en el texto.

¹⁵ Vgr.: Convenios con España, 5/6/1881, rat. 11 (Ley 1173), Países Bajos 7/9/1893, art. 11 (Ley 3495) y Suiza, 21/9/1960, Art. 13 (Ley 8348).

¹⁶ Hasta el convenio con los EE.UU., concluido el 21/1/1972, aprobado por Ley 19.764, resulta tributario de esta concepción (Art. 11).

peciali
median
ser de
la "adr
zado
que la
restitu
y peligr
nos y
quebra
consolid

6.
organiz
persona
caderías
tada co
puesto
mir, sin
miento
acrimina
sal achi
transport
del man
distintos
dio de
mutuo:
de la tel
inmediat
en el ár
anteriore
de minis
de artici
donde di
sentación
solicitudes
organismo
tuciones
relación a
nios conce
partir de

17 Conv
del 20 de
de 1937 sob
ficio ilícito d
Stefan Glas
les, 1970, p

pecialización en temas criminales reiterando fórmulas rituales o mediante consultas al Ministerio de su dependencia, susceptible de ser derivada, en su caso, al departamento de Estado encargado de la administración de justicia. Por otra parte, el mecanismo utilizado ofrecía escasas dificultades técnicas en su aplicación, dado que la problemática por resolver generalmente se circunscribía a la restitución del criminal fugado. Sin embargo, el devenir de nuevas y peligrosas modalidades delictivas, como el impacto de los modernos y sorprendentes medios de comunicación, no tardaron en resquebrajar un modelo de concertación y tramitación que parecía insolidado.

6. — En efecto, la irrupción de la criminalidad internacional organizada con las denominadas ilicitudes "de tráfico" (trata de personas, introducción de estupefacientes, comercialización de mercancías defraudadas, etc.), requirió, además de una acción concertada contra la delincuencia, mayor complejidad en las soluciones, puesto que ya no se trataba simplemente de cooperar para reprimir, sino de colaborar también para prevenir, con exacto conocimiento de los "modus operandi" y de las posibilidades legales de eliminación en cada jurisdicción comprometida. A su vez, el colosal achicamiento de las distancias que produjo la expansión del transporte aéreo de pasajeros, motivó a que los propios responsables del manejo de la política criminal de los Estados, aun residiendo en distintos continentes, estuvieran en condiciones, con escaso desperdicio de tiempo, de tratar directamente las cuestiones de interés mutuo: ágil acercamiento temporal éste que el paralelo desarrollo de la telefonía y el télex internacional, transformó en verdadera inmediatez. Se imponían, entonces, nuevas formas de concertación en el ámbito penal internacional que actuaran al tiempo de las anteriores o reemplazándolas directamente; por ejemplo: reunión de ministros de justicia o de sus delegados con la finalidad de articular soluciones, o conferencias internacionales "ad hoc" de diplomáticos de carrera y especialistas compartían la representación del Estado. Asimismo, una diferente tramitación de las cuestiones de colaboración: la vía "directa", articulada entre los mismos encargados de la administración de justicia o las instituciones intermediarias o de coordinación que se determinaban en función a cada acuerdo. Señalo en respaldo de lo dicho los convenios concertados en el ámbito de los organismos internacionales a partir de la primera postguerra mundial¹⁷ y, particularmente,

¹⁷ Convención internacional para la represión de la falsificación de moneda de abril de 1929, Arts. 12, 13, 14 y 16; Convención del 16 de noviembre de 1937 sobre terrorismo, Arts. 15, 16 y 17; Convención para la represión del tráfico ilícito de drogas peligrosas del 26 de junio de 1936, arts. 12 y 13 (véase Glaser, "Droit International Penal Conventionnel", Emile Bruylant, Bruxelles, 1970, passim).

desde la instalación de las Naciones Unidas¹⁸. A todo esto coadyuvó también, sin duda, al afianzamiento de la positura de que en cuestiones de cooperación penal internacional el funcionario diplomático sólo jugaba un papel de mero intermediario que, por su desconocimiento de la materia, no hacía otra cosa que enlendar las tramitaciones de cada caso.

7. — En un lapso que abarca aproximadamente dos décadas atrás, coetáneos factores terminaron por reducir a su mínima expresión el esquema heredado del siglo XIX. La virulencia del terrorismo y la expansión del narcotráfico produjeron un acontecer único en la historia de la humanidad: poner en jaque el ejercicio de la autoridad del Estado y, a la vez, amenazar seriamente la convivencia democrática¹⁹. La primera de esas actividades ilícitas acudiendo a la destrucción o paralización de los mecanismos de gobierno y defensa de la sociedad²⁰; la segunda, dominando, con el poderío económico que le otorga el reciclaje comercial y financiero de las utilidades del negocio más lucrativo del mundo, los mecanismos del poder y de la representación popular²¹.

8. — Ante la gravedad de una situación que tiende a derribar la seguridad pública y que requiere decisiones rápidas y efectivas, se tornó imprescindible e inaplazable imprimir nuevos rumbos a las formas de concertación, reemplazando otra vez más el canal diplomático por la directa intervención, en forma autónoma o conjunta con los ministros de justicia, de los secretarios de Estado con responsabilidad en el área de la seguridad pública y el orden interior. De esta suerte nacen como condignas respuesta:

¹⁸ Convención para la represión y abolición de la trata de seres humanos y de la explotación de la prostitución ajena del 2 de diciembre de 1949, Arts. 13 y 14; Convención única sobre estupefacientes del 30/3/1961, Art. 35; Convención sobre la pretención y el castigo de delitos contra las personas internacionalmente protegidas, inclusive los agentes diplomáticos, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 14/12/1973, aprobada por Ley 22.509, Arts. 4, 5 y 6. La comunicación directa halla también amplio acogimiento en los convenios sobre extradición y ayuda judicial concluidos por los Estados socialistas de Europa (compulsar Guillermo Fierro op. cit., pág. 311 y nota 17).

¹⁹ El ejemplo de un gobierno colombiano acosado por los barones del narcotráfico ("los extraditables") torna ociosa toda ampliación (ver: Michel Serril, John Moody, Tom Quinn y Elaine Shannon, "Violent Colombia", en "Time International", número 36/1989, págs. 8 sgtes.; Ignacio Gómez, "Colombia, el país de la muerte", en "La Semana" N° 667, págs. 5 y sgtes., Peter White, "Cocaína: la ruta de la muerte", reproducido de "National Geographic", en "Conocer y saber", N° 13/1989, págs. 46 y sgtes.

²⁰ Vieira, op. cit., págs. 258 a 264; Glaser, págs. 71 a 72.

²¹ Ver "Polizia Moderna", enero de 1989, pág. 12; ídem marzo de 1989, págs. 26 y 27; ídem mayo de 1969, pág. 16 y 18; "Il Finanziere", abril de 1989, pág. 20. La ley italiana 646 del 13 de setiembre de 1982 prevé enérgicas medidas de control patrimonial —entre ellas la inversión de la carga probatoria respecto a la licitud de origen de los activos— con el objeto de desarticular la delincuencia organizada ("Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, ejemplar del 14/9/1982).

fic
coonal
terr

jun

most
tacióque
fund
jidad
respu
cia i
tar l
alcan
las f
tualic
siemp
regim
penale
tras q

22

Trevi",
dos cor
23.Ministro
examina
terior).

24

que pri
año en
la occasi
binieri y
del lado
cretario
guridad
los presi
marcs le

25

Depalma.

26

R
penales
1975, y c

a) Grupos de trabajo interministeriales que tienen por específico objeto, proponer medidas concretas enderezadas a favorecer la cooperación policial y lucha contra el crimen internacional²²;

b) Reuniones de ministros del Interior o de Policía con la finalidad de perfeccionar acuerdos destinados a luchar contra el terrorismo, el tráfico de drogas y la criminalidad organizada²³;

c) Operaciones de investigación y represión, orientadas conjuntamente por funcionarios de gobierno y magistrados²⁴.

El gráfico glosado, que se identifica con el número 1, procura mostrar sinópticamente el curso evolutivo de las formas de concertación arriba apuntadas.

9. — Según se adelantara en el párrafo 6, al mismo tiempo que cambió la forma de concertación, también experimentó profunda mutación la tipología de los convenios. La mayor complejidad en las soluciones que acompañó a la nueva generación de respuestas acuñadas para hacer frente al desafío de una delincuencia itinerante, especializada y organizada, no tardó en complementar la vieja figura de la extradición con otros institutos que al alcanzar autonomía, enriquecieron considerablemente las fuentes y las figuras del Derecho Internacional Público. Así, ante la eventualidad de una solución denegatoria de la entrega del delincuente, siempre posible ante la pluralidad de excepciones que reconocen los regímenes sobre extradición²⁵, se articuló la ejecución de sentencias penales extranjeras respecto de los prófugos condenados²⁶; mientras que si se trataba de un procesado, el arsenal de institutos se

²² Dentro de la Comunidad Económica Europea se constituyó el "Grupo Trevi", organismo que reúne a los Ministros del Interior y de Justicia de los Estados componentes. ("Polizia Moderna", mayo de 1989, pág. 18).

²³ A comienzos de 1989, tanto el Ministro del Interior de Turquía como el Ministro de Policía de Israel se reunieron con el Ministro del Interior italiano para examinar el acuerdo de cooperación de 1986 (public. cit. en nota inmediata anterior).

²⁴ EE. UU. e Italia han organizado un operativo denominado "Torre de acero" que principió con una reunión en Washington, llevada a cabo a comienzos del año en curso, a la cual concurren el Ministro del Interior italiano, asistido en la ocasión por los jefes de las tres fuerzas de seguridad italianas (Polizia, Carabinieri y Guardia de Finanza) y magistrados expertos en terrorismo; en tanto que del lado norteamericano se congregaron el Vicepresidente de los EE. UU., el Secretario de Estado, el Attorney General, los directores de las tres fuerzas de seguridad empeñadas en la lucha contra el narcotráfico (C.I.A., F.B.I. y D.E.A.) y los presidentes de las comisiones de relaciones exteriores y justicia de las Cámaras legislativas ("Polizia Moderna", nro. cit., pág. 16).

²⁵ Ver nuestro libro "Estructura normativa del Derecho Internacional Privado", Espalma, Buenos Aires, 1984, págs. 634 y 635.

²⁶ Remitimos a nuestro trabajo "Reconocimiento y ejecución de sentencias penales extranjeras", Asociación Argentina de Derecho Internacional, Corrientes, 75, y a "Extradición de Nacionales", cit., págs. 1337 a 163.

enriqueció con los acuerdos sobre remisión internacional de procedimientos²⁷. A su vez, la instrucción del proceso comenzó a contar con los convenios de asistencia judicial que facilitan la recolección de pruebas en el extranjero²⁸, en tanto que el omnipresente objetivo de la readaptación social del sentenciado a pena privativa de libertad tiene ahora el auxilio de la transferencia internacional de condenados²⁹, o de la vigilancia de la libertad condicional otorgada en el extranjero³⁰. Por último, para evitar los estériles conflictos negativos de competencia, que llevan siempre a la impunidad del delincuente, contamos en potencia con esquemas normativos que efectúen una distribución de la potestad penal internacional³¹. En definitiva, los nuevos institutos que integran el espectro del Derecho Penal Internacional, refuerzan la exigencia ineludible de que en las concertaciones sobre la materia intervengan juristas y funcionarios con especial versación en el área de los Derechos Penal, Procesal e Internacional Privado.

El gráfico anexo, individualizado con el número 2 sugiere, sobre la base de los parámetros indicados, un modelo de concertación con la República hermana de Chile que destaca, por una parte, la parvedad de los instrumentos en vigencia, mientras que por la otra discrimina las posibilidades capaces de brindar la formación de un espacio jurídico integrado.

10. — De acuerdo con lo expuesto "ab initio", el cambio "sub-examine" ha trascendido forma y contenido de la concertación para afincarse también en la modalidad en que es impartida la

²⁷ Naciones Unidas, Consejo Económico y Social, Comité de Prevención del Delito y Lucha contra la Delincuencia, Documento E/AC.57/1988/6: "Aplicación de las conclusiones y recomendaciones del Séptimo Congreso de las Naciones Unidas sobre prevención del delito y tratamiento del delincuente". "Proyecto de acuerdo modelo sobre remisión del proceso en materia penal", págs. 12 a 15.

²⁸ Vgr.: Convenio Europeo sobre asistencia judicial en materia penal. Argentina y España han celebrado recientemente un acuerdo sobre extradición y asistencia judicial en materia penal, actualmente en trámite de aprobación parlamentaria.

²⁹ El proyecto de Convención Interamericana para el cumplimiento de condenas penales en el extranjero fue aprobado por el Comité Jurídico Interamericano en su sesión de fecha 3 de febrero de 1987 (C. J. I./Res. -10/1-0/87).

³⁰ En el "Proyecto de reformas al Código de Procedimientos Penales en materia de extradición y cooperación judicial internacional", elaborado por la Comisión creada por Resolución 1190 del entonces Ministro de Justicia, que integré como autor del respectivo documento de trabajo, se incluyeron dos artículos sobre esta modalidad de cooperación inspirados en el Convenio europeo sobre la materia del 30/11/1964 (consultar "Revista de la Universidad Católica de La Plata", N° 7, pág. 84 y N° 8, pág. 179). Cabe acotar que esta labor de modernización legislativa tiene rango de proyecto de ley en la Honorable Cámara de Diputados, conforme surge del "Trámite Parlamentario" N° 26/86, págs. 637 y sgtes.

³¹ Como lo hacen, por ejemplo, los Tratados de Montevideo de Derecho Penal Internacional de 1889 (Arts. 1 a 13) y 1940 (Arts. 1 a 15).

orientación de la actividad negociadora: la importancia vital, que la problemática del delito organizado asume hoy en día, se refleja prístinamente en las denominadas "conferencias cumbres" de las potencias líderes. Allí, tanto los gobernantes de las naciones que integran la Comunidad Económica Europea como los de los siete Estados más industrializados del mundo, no sólo no trepidan en asignar máxima prioridad en sus acuerdos a la represión del terrorismo y a la lucha contra el narcotráfico³², sino que emiten directivas sobre la materia y exhortan a la observancia de las nuevas convenciones internacionales que, a instancias de esos mismos países, se han aprobado en los foros internacionales³³. Incluso, no es inusual hoy, que dos jefes de gobierno se reúnan para enfocar centralmente las cuestiones anejas a la cooperación judicial y policial ante ilícitos de trascendencia transnacional³⁴.

11. — Para compensar la desprotección que de por sí mismo implica el aislamiento emergente del dogma de la soberanía, los Estados, a partir del siglo veinte, con el objeto de constituir un poder de reacción solidario, comenzaron largo camino hacia la cooperación institucionalizada. De las conferencias multilaterales se transitó hacia la conformación de comités permanentes y, de ahí a la creación de órganos especializados dentro de entidades internacionales universales o regionales. Así, en una época donde el crimen asume el rol de elemento determinante de la realidad política y económica, surge de manera natural que el máximo foro mundial posea un comité específicamente destinado a trabajar sobre Prevención del Delito y Lucha contra la Delincuencia; órgano dependiente del Consejo Económico y Social compuesto por 27 exper-

³² Reunión celebrada en Toronto los días 20 y 21 de junio de 1989 entre los Jefes de Gobierno de Alemania Federal, Canadá, EE. UU., Francia, Gran Bretaña, Italia y Japón ("Boletín de las Comunidades Europeas", N° 6/88). La actividad de los jefes de gobierno de la C.E.C. al respecto puede compulsarse en el "Boletín de las Comunidades" N° 9/1988.

³³ Las resoluciones de la cumbre de Montreal, además de las convenciones celebradas en La Haya para la Represión del Apoderamiento Ilícito de Aeronaves (aprobada por Ley 19.793) y la de Montreal para la Represión de los Actos Ilícitos contra la Seguridad de la Aviación Civil (aprobada por Ley 20.411), mencionaron expresamente al Convenio de Roma del 10 de marzo de 1988 para la Represión de Actos Ilícitos contra la Seguridad de la Navegación Marítima (ver José Domingo Ray en "Anales de la Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Buenos Aires, año XXXIII, número 26, primera parte, págs. 77 y sgtes., y Enrique Ramos Mejía en la misma publicación, págs. 193 y sgtes.), y el Protocolo de Montreal sobre seguridad en los aeropuertos suscripto en febrero de 1988 (comentado en la misma publicación por Federico Videla Escalada, págs. 193 y sgtes.).

³⁴ Por ejemplo, la reunión del presidente norteamericano Ronald Reagan y el "premier" italiano Bettino Craxi en 1983, que sentó las bases del operativo aludido en nota 24.

³⁵ 1º) Preparar los Congresos de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente; 2º) elaborar programas de cooperación in-

tos, cuyos objetivos³⁵ se plasman a través de una compleja tarea de coordinación de las labores de las demás dependencias de las Naciones Unidas que abordan el tema con relación a algunas ilicitudes³⁶, los resultados de los Congresos quinquenales sobre Prevención del Delito y Tratamiento del delincuente³⁷ y el aporte de los institutos especializados³⁸. Finalmente, con la Organización Internacional de Policía Criminal (Interpol) se llega a la estructura configurada exclusivamente para enfrentar la criminalidad en el plano internacional³⁹. O sea que también en este aspecto del Derecho Internacional Público, el de la estructura orgánica, la cooperación penal tiene la virtud de causar un cambio que debe ser prioritariamente atendido por los jusinternacionalpublicistas.

El anexo gráfico número 3, señala esquemáticamente la urdimbre del sistema de las Naciones Unidas sobre prevención del delito.

12. — En síntesis, estamos frente a un complejo cambio en la esfera del Derecho internacional, en mucho reflejo de un proceso más genérico, donde la primitiva idea del monopolio de las relaciones interestatales cooperativas nacionales a través de un único departamento de Estado es enervada ante la realidad de un mundo en que lo internacional, además de difundirse a cada una de las ramas del mundo jurídico, impregna todos los aspectos de la tarea de go-

ternacional; 3º) promover el intercambio de experiencias en la esfera de la prevención del delito; 4º) ayudar a los órganos de las Naciones Unidas en la materia.

³⁵ a) División de Estupefacientes, el Fondo de las Naciones Unidas para la Fiscalización del uso indebido de drogas y Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes (narcotráfico); b) Centro de Derechos Humanos (violación de los derechos fundamentales del hombre); c) NICEUF (maltrato a los niños); d) Oficina de Asuntos Jurídicos (terrorismo y personas sometidas a encarcelamientos ilegales); e) UNCTAD (prevención de fraudes marítimos y prácticas comerciales restrictivas); f) Centro de las Naciones Unidas sobre las Empresas Transnacionales (prácticas corruptas y exportación ilegal de productos); g) Centro de Desarrollo Social y Asuntos Humanitarios y Subdivisión para el Adelanto de la Mujer (violencia en la familia); h) OACI (piratería aérea); i) OMI (piratería marítima); j) OMS (polución ambiental), etc.

³⁷ De los cuales se han realizado hasta el momento siete, el último de los cuales, llevado a cabo en Milán durante los días 26 de agosto al 6 de setiembre de 1985, aprobó el primer plan de acción universal contra el delito.

³⁸ UNAFEL (Instituto de las Naciones Unidas de Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente para Asia y el Lejano Oriente), ILANUD (Instituto Latinoamericano de las Naciones Unidas para la Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente), HEUNI (Instituto de Helsinki de Prevención del Delito y Lucha contra la Delincuencia), etc.

³⁹ Ver Andreas Gallas, "Interpol" en *Encyclopedia of Public International Law*, Publicada bajo el auspicio del Instituto Max Planck para el Derecho Público Comparado y el Derecho Internacional, North-Holland, Amsterdam - New York - Oxford, 1983, vol. 5, pág. 187.

bierno⁴⁰. De tal suerte, la cooperación penal en auge ha protagonizado dichos cambios generando nuevas estructuras y órganos internacionales, cuyo estudio exhaustivo debe integrar, por interés vital, los tratados y manuales dedicados al Derecho Internacional Público.

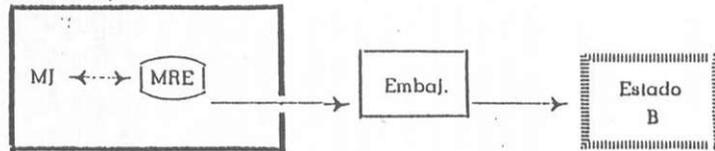
⁴⁰ De ahí que cada Ministerio del Poder Ejecutivo Nacional ejerce, dentro de la esfera de su competencia, intensas relaciones internacionales. Por ejemplo: el Ministerio de Trabajo al mantener los vínculos con la O.I.T., el de Obras y Servicios Públicos al intervenir en los directorios de los entes binacionales, el de Economía al representar a la República ante el Fondo Monetario Internacional, etc.

PROCEDIMIENTO DIPLOMÁTICO EN TEMA DE
COOPERACION PENAL INTERNACIONAL

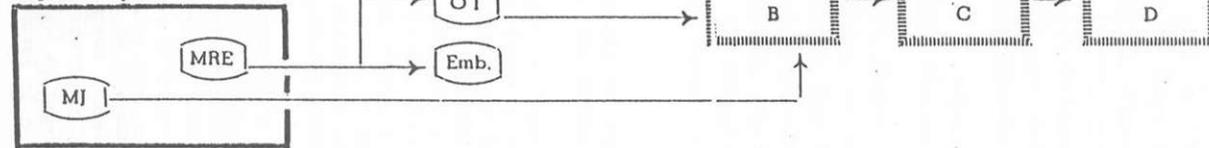
GRAFICO Nº 1

Estado A

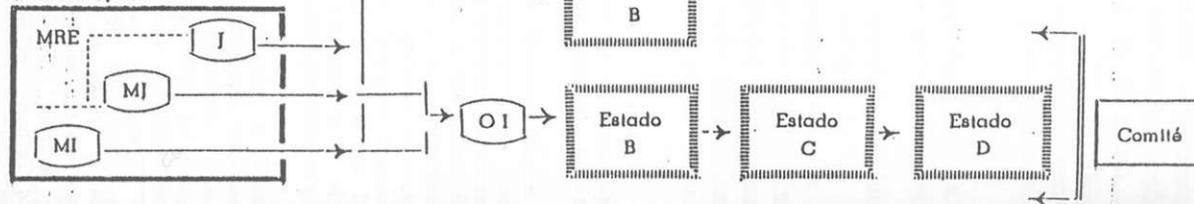
Primera época



Segunda época

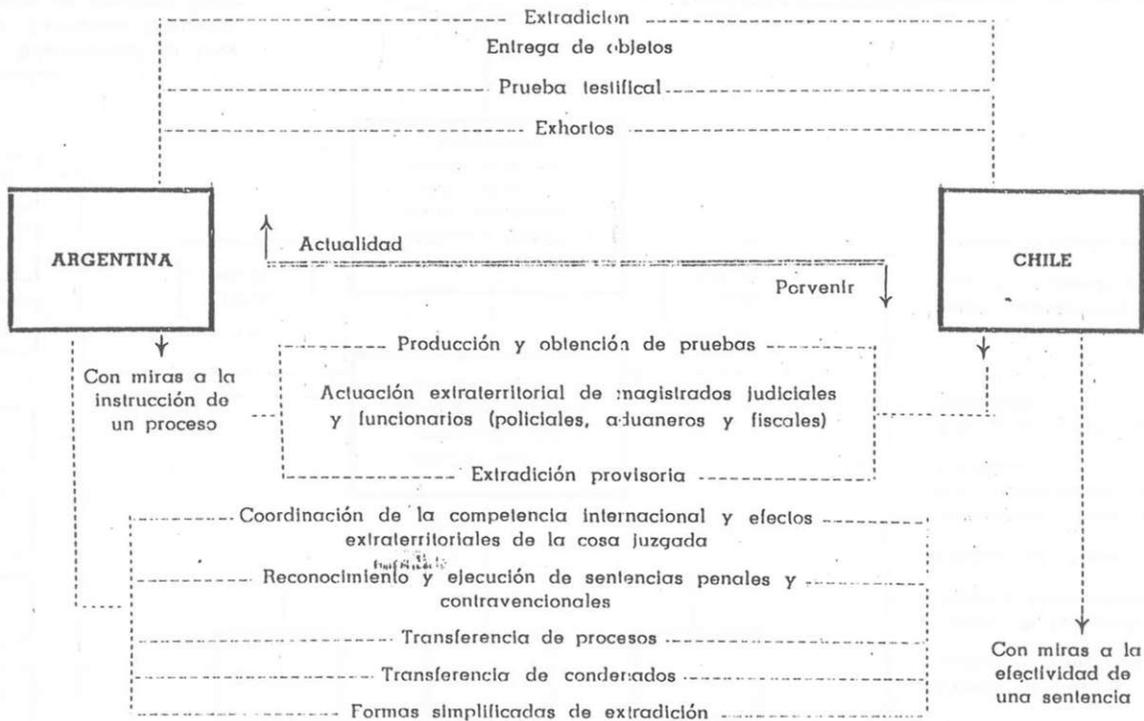


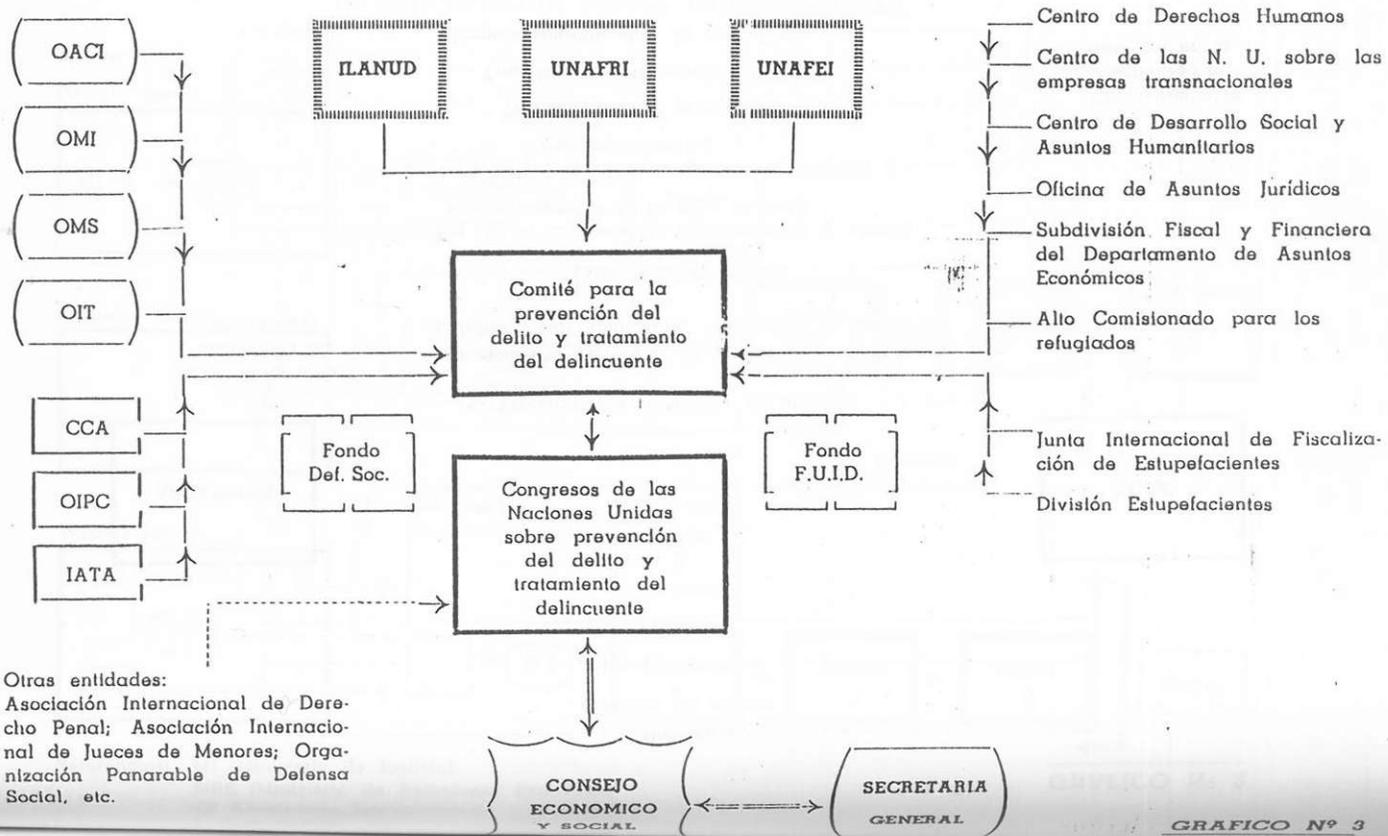
Tercera época



Referencias: MJ (Ministerio de Justicia)
MRE (Ministerio de Relaciones Exteriores)
OI (Organismo Internacional)
J (Jurisdicción)

GRAFICO Nº 2





Otras entidades:
 Asociación Internacional de Derecho Penal; Asociación Internacional de Jueces de Menores; Organización Panarable de Defensa Social, etc.

GRAFICO Nº 3

