

Resultados Cuestionario Equipos Conjuntos de Investigación (ECIs)

I. Introducción

En la Reunión Preparatoria de la XX Reunión Especializada de Ministerios Públicos del Mercosur, se le encomendó a las delegaciones de Brasil y Chile “presentar un cuestionario a efectos de identificar las fuentes normativas vigentes en la materia para cada Estado, reseñar la experiencia en el desarrollo de equipos conjuntos de investigación por parte de los Ministerios Públicos del Mercosur, señalando aciertos y dificultades”. A continuación se exponen los resultados obtenidos mediante este ejercicio.

II. Concepto de Equipos Conjuntos de Investigación

Los equipos conjuntos de investigación pueden ser definidos como un instrumento de cooperación internacional que consiste en la formación de grupos internacionales operativos de investigadores, constituido por las autoridades competentes de dos o más Estados, para llevar a cabo coordinadamente investigaciones penales en el territorio de todos o alguno de ellos en relación con hechos delictivos determinados.

La creación de un Equipo Conjunto de Investigación busca mejorar la coordinación de las investigaciones y procedimientos penales que se llevan a cabo entre dos o más países, para un caso específico, unificando los esfuerzos operacionales en un cuerpo único. Asimismo de facilitar la ejecución de las diligencias de investigación al superar los requerimientos de asistencia judicial recíproca¹, con la burocracia y demora que estos suponen. .

III. Marco jurídico

Las siguientes convenciones multilaterales regulan en su texto ECIs:

¹ “Compendio de casos de delincuencia organizada: recopilación comentada de casos y experiencias adquiridas”, Oficina de las Naciones Unidas contra la droga y el delito, p. 87, véase https://www.unodc.org/documents/organized-crime/SpanishDigest_Final291012.pdf

- **Convención de Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas**, adoptada en Viena el 19 de diciembre de 1988, y promulgada por Chile el 31 de mayo de 1990.

Artículo 9, inciso c): Cuando sea oportuno, y siempre que no contravenga lo dispuesto en su derecho interno, crear equipos conjuntos, teniendo en cuenta la necesidad de proteger la seguridad de las personas y de las operaciones, para dar efecto a lo dispuesto en el presente párrafo. Los funcionarios de cualquiera de las Partes que integren esos equipos actuarán conforme a la autorización de las autoridades competentes de la Parte en cuyo territorio se ha de llevar a cabo la operación. En todos esos casos las Partes de que se trate velarán por que se respete plenamente la soberanía de la Parte en cuyo territorio se ha de realizar la operación.

- **Convención de Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional**, adoptada en Palermo el 15 de octubre de 2000, y promulgada por Chile el 20 de diciembre de 2004.

Artículo 19: “Investigaciones conjuntas”: Los Estados Parte considerarán la posibilidad de celebrar acuerdos o arreglos bilaterales o multilaterales en virtud de los cuales, en relación con cuestiones que son objeto de investigaciones, procesos o actuaciones judiciales en uno o más Estados, las autoridades competentes puedan establecer órganos mixtos de investigación. A falta de acuerdos o arreglos de esa índole, las investigaciones conjuntas podrán llevarse a cabo mediante acuerdos concertados caso por caso. Los Estados Parte participantes velarán porque la soberanía del Estado Parte en cuyo territorio haya de efectuarse la investigación sea plenamente respetada.

- **Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción**, adoptada en Nueva York, Estados Unidos de América, el 31 de octubre de 2003, y promulgada por Chile el 23 de noviembre de 2006.

Artículo 49: “Investigaciones conjuntas”: Los Estados Parte considerarán la posibilidad de celebrar acuerdos o arreglos bilaterales o multilaterales en virtud de los cuales, en relación con cuestiones que son objeto de investigaciones, procesos o actuaciones judiciales en uno o más Estados, las autoridades competentes puedan establecer órganos mixtos de investigación. A falta de tales acuerdos o arreglos, las investigaciones conjuntas podrán llevarse a cabo mediante acuerdos concertados caso por caso. Los Estados Parte participantes velarán por que la soberanía del Estado Parte en cuyo territorio haya de efectuarse la investigación sea plenamente respetada.

Las convenciones precedentemente referidas, disponen que la creación de ECI suponen la existencia de acuerdos marco o particulares (caso a caso) entre los Estados interesados, que respeten la soberanía de la Parte en cuyo territorio se realicen las operaciones conjuntas.

A nivel regional existen los siguientes instrumentos que versan sobre equipos conjuntos de investigación en los siguientes instrumentos:

- **Acuerdo Marco de Cooperación entre los estados partes del Mercosur y Estados Asociados para la creación de Equipos Conjuntos de Investigación.** El Acuerdo regula tanto las facultades de los equipos, como la forma y contenido de las solicitudes para su creación, las cuales, una vez aceptadas, se materializan en el llamado “Instrumento de Cooperación Técnica”, cuyo contenido también está especificado. Además, el Acuerdo sistematiza las atribuciones de quienes dirijan la investigación, los gastos de ésta y la forma en que la información y la prueba deben ser utilizadas.
- **Convenio Iberoamericano de Equipos Conjuntos de Investigación.** Aprobado en la ciudad de Viña del Mar y firmado por Argentina, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Nicaragua, Panamá, Portugal y República Dominicana.

- **Declaración de Brasilia sobre la cooperación jurídica internacional contra la corrupción.** Esta declaración resulta a raíz del caso Odebrecht y Lava Jato en donde los estados de Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, México, Panamá, Perú, Portugal, República Dominicana y Venezuela se comprometen a promover la constitución de equipos conjuntos de investigación que permitan investigaciones coordinadas, en donde éstos actuarán con plena autonomía técnica y en desarrollo de su independencia funcional

Cabe referirnos a los textos que regulan la materia a nivel paneuropeo, en atención a que en esta región se ha avanzado considerablemente en la materia, existiendo múltiples casos en los que se han utilizado los equipos conjuntos con buenos resultados. El marco jurídico de la Unión Europea para la creación de los equipos entre Estados miembros se encuentra principalmente en dos instrumentos:

- **Convenio de Asistencia Judicial de la Unión Europea de 2001.** En síntesis el artículo 13² de este convenio, además de definir a los equipos conjuntos de investigación, se refiere a los casos en los que éstos podrán crearse, las condiciones bajo las que actuarán en los territorios de los Estados que los hayan creado, las facultades de los miembros que conformen el equipo, así como también los fines para los cuales puede ser utilizada la información de la que dispongan.
- **Decisión Marco de 2002 sobre equipos conjuntos de investigación.** Este instrumento establece las normas para la creación y el funcionamiento de los equipos conjuntos de investigación, se adoptó en enero de 2003, como respuesta a la lentitud por parte de los Estados miembros para ratificar el Convenio de Asistencia Judicial de la UE de 2001. Su vigencia cesará una vez que el referido Convenio entre en vigor en todos los países pertenecientes a la Unión Europea.

III. Ventajas del establecimiento de Equipos Conjuntos de Investigación

² Convenio de Asistencia Judicial de la Unión Europea de 2001, artículo 13 , véase <https://www.boe.es/boe/dias/2003/10/15/pdfs/A36894-36904.pdf>

- ✓ Suprime la necesidad de realizar solicitudes formal de asistencia judicial recíproca, lo cual hace posible agilizar la coordinación entre autoridades, unificar la labor operacional en un cuerpo único y tomar medidas de manera rápida³;
- ✓ Los equipos conjuntos ofrecen un marco flexible, que permite la cooperación entre las autoridades competentes en tiempo real y facilita la realización de operaciones urgentes, tales como las entregas vigiladas, las operaciones simultáneas y coordinadas, y la investigación de incidentes internacionales importantes, además de permitir que los miembros del equipo estén presentes en registros y entrevistas en todas las jurisdicciones afectadas⁴;
- ✓ Posibilidad de coordinar esfuerzos in situ, así como el intercambio informal de información especializada⁵;
- ✓ Posibilidad de establecer y potenciar un clima de mutua confianza entre profesionales procedentes de jurisdicciones y entornos de trabajo diferentes⁶;
- ✓ Ofrecen una base mejor para determinar las estrategias óptimas de investigación y acusación.

IV. Resultados cuestionario

1. Estado de Adhesión de las Convenciones Multilaterales:

Argentina, Brasil, Bolivia,	Convención de Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas.
-----------------------------------	--

³ “Compendio de casos de delincuencia organizada: recopilación comentada de casos y experiencias adquiridas”, Oficina de las Naciones Unidas contra la droga y el delito, p. XVIII, véase https://www.unodc.org/documents/organized-crime/SpanishDigest_Final291012.pdf

⁴ Guía práctica de los equipos conjuntos de investigación, elaborada con la cooperación de Eurojust, Europol y OLAF, p. 13, véase <http://www.eurojust.europa.eu/doclibrary/JITs/JITs%20framework/JITs%20Practical%20Guide/JIT-GUIDE-2017-ES.pdf>

⁵ Nota N° 15790/1/11 del Consejo de la Unión Europea, p. 3, véase <https://www.europol.europa.eu/sites/default/files/documents/st15790-re01.es11.pdf>

⁶ Ídem.

Chile, Colombia, Paraguay, Uruguay.	
Argentina, Brasil, Bolivia, Colombia, Chile, Paraguay, Uruguay.	Convención de Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos.
Argentina, Brasil, Bolivia, Chile, Colombia, Paraguay, Uruguay.	Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción.
Argentina, Brasil, Colombia, Uruguay ⁷ (N/R), Bolivia.	Acuerdo Marco de Cooperación entre los Estados Partes del Mercosur y Estados Asociados para la Creación de Equipos Conjuntos de Investigación.

2. *Acuerdos Bilaterales.*

- Acuerdo de cooperación entre el Ministerio Público Fiscal de Argentina y la Fiscalía General de la Nación del Uruguay para la creación de un equipo conjunto de investigación en materia de crímenes de lesa humanidad, celebrado el 11 de noviembre de 2016.

⁷ Suscrito pero no internalizado.

- Acuerdo de cooperación entre el Ministerio Público Fiscal de Argentina y la Fiscalía General del Estado de Ecuador para la creación de un equipo conjunto de investigación en materia de crímenes de lesa humanidad, de fecha 23 de junio de 2015.
- Acuerdo de Cooperación entre los Ministerios Públicos de la República Argentina y la República Federativa de Brasil para la creación del equipo conjunto de investigación -Justicia de Transición-, suscripto con el Ministerio Público Federal de Brasil, de fecha 27 de abril de 2015.
- Protocolo adicional al Convenio de Cooperación Judicial en Materia Penal entre la República de Colombia y el Reino de España de 29 de mayo de 1997, del 12 de julio de 2005 (Art. 8 trata el tema de los ECI).
- Memorando de entendimiento en Materia de Cooperación Judicial entre la Fiscalía General de la Nación de la República de Colombia y la Fiscalía General del Estado de la República del Ecuador, del 22 de febrero de 2017 (Art. 3.1 se refiere específicamente a la creación de un “equipo de investigación bilateral conjunto”).
- Acuerdo de Cooperación sobre Intercambio de Información y Experiencias Para el Combate a la Delincuencia Organizada Transnacional, el Tráfico Ilícito de Drogas, Corrupción, Delitos Conexos y de Alto Impacto entre la Procuraduría General de la República de los Estados Unidos Mexicanos y la Fiscalía General de la Nación de la República de Colombia, del 27 de abril de 2017 (Art. 4 trata este tema, aunque los llama Grupos de Trabajo).
- Acuerdo de asistencia judicial en materia penal entre la República de Colombia y la República Argentina del 3 de abril de 1997 –Art. 3.2 dispone la posibilidad para que las autoridades del Estado requirente “asistan y participen” en las actuaciones que hacen parte de una solicitud de asistencia judicial proveniente de dicho Estado.

- Acuerdo de cooperación judicial mutua en materia penal entre la Republica de Colombia y la República Federativa de Brasil del 7 de noviembre 1997 – Art. 13.3 dispone la posibilidad para que las autoridades del Estado requirente participen en el “cumplimiento de las diligencias de cooperación” en las actuaciones que hacen parte de una solicitud de asistencia judicial proveniente de dicho Estado.
- Convenio entre la Republica de Colombia y la República de Cuba sobre asistencia jurídica mutua en materia penal del 13 de marzo de 1998 –Art. 1.j. dispone la posibilidad para que las autoridades del Estado requirente “asistan y participen” en las actuaciones que hacen parte de una solicitud de asistencia judicial proveniente de dicho Estado.
- Acuerdo de cooperación en materia de asistencia jurídica entre la Republica de Colombia y los Estados Unidos Mexicanos del 7 de diciembre de 1998 – Art. 11.7 dispone la posibilidad para que las autoridades del Estado requirente “asistan y participen” en las actuaciones que hacen parte de una solicitud de asistencia judicial proveniente de dicho Estado.

3. *Normativa Nacional.*

-Argentina: No tiene una normativa específica para ECI, pero se puede aplicar para su constitución y/o funcionamiento la Ley N° 24.767 de Cooperación Internacional en Materia Penal, en particular, sus artículo 1°, párrafo segundo del artículo 2°; en concordancia con su Parte III Asistencia en la investigación y juzgamiento de delitos.

-Bolivia: específicamente regulado en el Código de Procedimiento Penal Boliviano (Ley N° 1970). Artículo 148. (Investigaciones Internacionales).- *“Cuando la organización criminal que opera en el país tenga vinculaciones internacionales, la Fiscalía podrá coordinar la investigación con otros países u organismos internacionales. A este efecto, podrá conformar equipos conjuntos de investigación.*

Toda investigación que se realice en el país estará a cargo de un fiscal nacional y sometida al control de los jueces de la República.

Los acuerdos de investigación conjunta serán aprobados por el Fiscal General de la República.”

-Brasil: Actualmente la única legislación nacional sobre los ECIs es la Ley N°13.344/16, que tipifica la trata de personas. La legislación se limita a prever la formación de los ECIs (art. 5, III), pero no regula la forma de su constitución o funcionamiento.

-Colombia: Los Equipos Conjuntos de investigación se encuentran previstos en en los artículos 486 y 487 del Código de Procedimiento Penal. Dichas normas facultan al Fiscal General de la Nación a autorizar la presencia de funcionarios judiciales extranjeros.

Adicionalmente, tratándose de delitos transnacionales, la Fiscalía General de la Nación podrá hacer parte de una comisión internacional e interinstitucional destinada a colaborar en la indagación o investigación de delito de connotación transnacional.

Es importante anotar que en virtud del ordenamiento jurídico colombiano, en especial su sistema de fuentes, las disposiciones convencionales en materia de ECI (v.g. Convención de Viena de 1988), tienen precedencia normativa. Así, las disposiciones del código de procedimiento penal son utilizadas únicamente cuando no hay norma específica sobre ECI incorporada en un tratado internacional ratificado por Colombia.

4. *Autoridad competente para suscribir acuerdo/Autoridad competente para ejecutar.*

-Argentina: Para suscribir un acuerdo de ECI es competente la autoridad que conduzca la investigación, que según el caso, puede ser el Juez Penal o el Fiscal. Para ejecutar el acuerdo ambas autoridades son competentes, en forma conjunta, si así lo establecen expresamente el acuerdo.

-Brasil: El Ministerio Público Federal y el Ministerio de Justicia son las autoridades competentes para acordar constituir los Equipos Conjuntos de Investigación y las que firman el acuerdo, por sus capacidades de autoridades centrales. El Ministerio Público Federal y/o la Policía Federal, las instituciones encargadas de su ejecución.

-Bolivia: Fiscal General de la República.

-Chile: No se ha definido.

-Colombia: El Fiscal General de la Nación

-Uruguay: No responde.

-Paraguay: No responde.

5. *Incorporación de actuaciones del ECI a la investigación.*

Todas las delegaciones que respondieron invocarían la normativa doméstica general relativa a la recolección de evidencia.

Colombia agrega que las actuaciones de los ECI se incorporarían como prueba documental⁸.

6. *Incorporación de actuaciones del ECI a juicio.*

Todas las delegaciones que respondieron invocarían la normativa doméstica general de introducción de prueba en juicio. En el caso de Colombia, si el ECI desempeñó sus funciones fuera del territorio colombiano, con el objeto de recabar evidencia o material probatorio para ser usado en juicio en Colombia, el Fiscal de conocimiento del caso solicitará a través de una “asistencia de cooperación judicial internacional” (v.g. Carta Rogatoria) que dichas evidencias o material probatorio

⁸ Los artículos 211 y 212 del Código de Procedimiento Penal colombiano establecen las funciones de los Grupos de Tareas Especiales y el análisis de la actividad de policía judicial en la indagación e investigación

sean oficialmente transmitidos por parte de las autoridades del Estado donde el ECI llevó a cabo sus actividades

7. Experiencias

- *Chile/Paraguay por Tráfico Ilícito de Drogas.* Invocando las convenciones de Naciones Unidas sobre la materia, la Convención de Nassau, y el Memorandum de Entendimiento entre el Ministerio Público de Chile y el Ministerio Público del Paraguay sobre operaciones encubiertas, entregas controladas y otras diligencias investigativas especiales, se coordinaron fuerzas policiales de ambos países para realizar una entrega vigilado de sustancias ilícitas desde Paraguay a Chile. El procedimiento se inició por requerimiento de asistencia internacional de la República de Chile al Paraguay, viajando un equipo policial para observar y coordinar la entrega vigilada, la que fue ejecutada por la policía de Paraguay en su territorio. El registro de la incautación de la droga fue incorporado en los juicios de ambas jurisdicciones.
- *Argentina/ Brasil por crímenes de Lesa Humanidad.* Invocando la Convención de Naciones Unidas contra el Crimen Organizado Transnacional, Protocolo de Asistencia Jurídica Mutua en Asuntos Penales del Mercosur (Protocolo de São Luis y el Memorandum de Entendimiento entre Brasil e Argentina para el Intercambio de Documentación para esclarecimiento de Graves Violaciones de Derechos Humanos, se lleva actualmente una investigación conjunta con el objeto agilizar la recopilación y análisis de información que pueda contribuir al esclarecimiento de los crímenes ocurridos durante las dictaduras militares de ambos países. En este marco se han desarrollado Intercambio directo de documentos; reunión presencial y por videoconferencia entre los fiscales a cargo de las investigaciones. En este equipo sólo participan los miembros del Ministerio Público Aún la investigación está en fase de desarrollo por lo que no se sabe el resultado de la investigación de la prueba en juicio.

- Colombia/ Reino Unido GRUPO GELA/ Estados Unidos / Australia por diversos delitos de crimen organizado de naturaleza transnacional. Los acuerdos fueron suscritos entre la Fiscalía y cuerpos policiales de los otros Estados, invocando la Convención de Naciones Unidas Convención de Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas y la Convención de Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos. Se realizaron diligencias de incautación de armas, cocaína, heroína, drogas sintéticas, insumos para la producción de estupefacientes y elementos materiales probatorios encontrados en los operativos realizados, los que fueron incorporado a juicio según las normas generales del Código Procesal Penal. Rescatan como buena práctica la estandarización de los procedimientos en cuanto a la implementación y actuación de los Equipos Conjuntos de Investigación

V. Conclusiones

- Todas las delegaciones⁹ han suscrito las Convenciones Universales relevantes en la materia, sin embargo, salvo Bolivia, ningún Estado ha regulado específicamente la constitución y funcionamiento de los ECIs.
- Lo anterior no ha obstado a que se hayan formado equipos conjuntos de investigación, aunque la experiencia es más bien escasa y sus resultados están aún por evaluarse.
- En todas las jurisdicciones la introducción de la evidencia recolectada descansaría en regulación general de la prueba, por lo que las actuaciones realizadas por autoridades extranjeras o en territorio extranjero deben validarse conforme a lo dispuesto en materia de asistencia legal mutua.
- El desafío en la materia, en este momento, reside en identificar investigaciones que justifiquen la formación de ECI y generar los protocolos de coordinación al

⁹ Que contestaron el cuestionario.



efecto, que luego puedan ser replicados con mayor facilidad en futuras investigaciones.

- La falta momentánea de regulación específica no debiese prevenir la formación de ECIs, en tanto no exista registro de la impugnación de sus actuaciones en sede judicial.