

LA COOPERACION JURISDICCIONAL INTERNACIONAL APLICADA A LA INTEGRACION

Por

Liliana Etel Rapallini y Erika Silvina Bauger

I. Caracterización de la Cooperación Jurisdiccional Internacional

El instituto, también llamado Auxilio Judicial Internacional o Transnacional, reconoce su existencia como expresión de solidaridad en función de tutelar los derechos del hombre en cualquier lugar del mundo, morigerando así el rigorismo impuesto por las jurisdicciones nacionales y sus respectivas leyes procesales.

Desde la Carta de las Naciones Unidas que en su art. 43 presenta a la cooperación internacional en sus diversos matices, esto es económicos, sociales, culturales, como medio de efectivizar el cumplimiento de los derechos humanos y de las libertades individuales, pasando por la Carta de la Organización de Estados Americanos que entre sus preceptos, básicamente art. 40 y siguientes, basa los pilares de la integración económica regional en función de la existencia de un orden social justo y de ayuda mutua entre los Estados, llegamos al año 1974 encontrando el germen en los fines del N.O.E.I. (Nuevo Orden Económico Internacional) y en la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados aprobados por la Asamblea General de la O.N.U. que se encargan de plasmar los principios de la cooperación internacional enunciando:

- consulta previa entre Estados;
- existencia de acuerdo bilateral o multilateral;
- reciprocidad;
- no discriminación.

A ello, y por ser la cooperación bajo estudio de carácter jurisdiccional, debemos agregar como objetivo imperioso el de crear un espacio judicial único con normas propias a regirlo, siendo éstas de especie supranacional.

El correlato, entonces, nos presenta la existencia de un derecho procesal transnacional y en lo particular de un ordenamiento jurisdiccional de la integración toda vez que ésta reconoce su origen en la cooperación interestatal merituando, que, un proceso de integración multilateral requiere de soluciones jurídicas comunes para su futura solidez.

En suma, la cooperación jurisdiccional internacional es un mecanismo de ayuda entre los Estados, tendiente a afiatar los principios de certeza y seguridad jurídica, otorgando efectividad a los decisorios emanados de autoridades locales; así, un Estado llamado Requirente convoca a otro llamado Requerido quien prestará la colaboración necesaria para el cumplimiento del objeto encomendado bajo las máximas de reciprocidad e igualdad de trato procesal.

Un bloque de integración carente de ayuda jurisdiccional entre los Estados formadores del área, se vería imposibilitado de cumplir con sus postulados, más aún cuando su formación va creciendo en los diversos grados que el integracionismo advierte.

II. Caracteres de la figura

Recordemos que se trata de aquella suma de medidas que escapan para su efectivización a la órbita jurisdiccional local y que, por ende, requieren de la colaboración del juez extranjero. Frente a un juez exhortante o requirente y otro exhortado o requerido la máxima territorialista del derecho procesal se extiende, en principio, a ambos. Así la ley del Estado de donde emana la requisitoria retiene el control respecto del acto encomendado y sus resultados; la ley procesal del requerido, por su parte, regulará el modo en que dicho acto deberá cumplirse en su territorio reservándose mínimas excepciones propias del objeto a tratarse estando entonces, frente a una verdadera distribución o reparto de leyes aplicables. Responde a determinados caracteres específicos, a saber:

- se presenta como *“justicia de acompañamiento”* toda vez que, siendo el Tratado, la Convención o el Protocolo la fuente más versátil para su implementación, su contenido no es exclusivo ni excluyente lo que implica la posibilidad de aplicación en forma conjunta, complementaria, con normas materiales del derecho interno o bien derivadas de otras manifestaciones convencionales internacionales o, para el caso, comunitarias bajo la única exigencia de no existir entre ellas contradicciones;
- conlleva *“jurisdicción internacional propia”* esto es independiente de aquella aplicable a una acción principal presente o futura de la cual hubiera emanado el pedido de cooperación;
- no genera *“jurisdicción internacional futura”*, observado desde la órbita del requerido, pues éste es el “obligado” a dar cumplimiento al objeto de la rogatoria, pero no por ello a dar curso a otra posterior derivada de la misma;
- se trata de *“jurisdicción derivada o atribuida”*, visto que la autoridad requerida es convocada para dar cumplimiento a la medida conforme a la necesidad del requirente acorde a los ordenamientos en contacto que la cuestión planteada presenta.

Ahora bien, sabido es que el Derecho Internacional Privado ejerce su influencia o, más precisamente, reconoce estrecho vínculo con el Derecho Comunitario Derivado o de Segunda Generación, concretamente en las denominadas materias “transferidas”, rigiendo el principio de conformidad entre el Derecho Interno y el Comunitario, tema que a su vez conduce a la conocida como “Cuestión de Incumbencia Constitucional”. En este frondoso tema es donde aparecen diversas problemáticas resueltas por la labor legisferante, otras por la expresión judicial y también por la corriente enriquecedora de la doctrina y de las que se desprenden los tintes más elementales o significativos del comunitarismo que han de observarse en su conjunto, ya que pueden caratularse de interdependientes. Así apronta la jerarquía o primacía del Derecho Comunitario siendo su consecuente la supranacionalidad; de ello también deriva la necesaria adaptación o principio de conformidad entre Derecho Interno y Comunitario; le sucede la internación o incorporación del Derecho Comunitario de Segunda Generación, ya que el Originario compuesto sustancialmente por el Acuerdo Fundacional responderá a los preceptos del Derecho Internacional Público, aprontando aquí la visión monista o su opuesta, dualista, y condicionando así la eficacia directa o inmediata y consecuente coercitividad de esta rama jurídica que sintetiza su existencia en su condición de peculiar especificidad.

Empero, es de reconocer que el circuito constitucional no encuentra su cierre, vale decir, su total asidero si no está delimitada la responsabilidad que le cabe al Estado parte de un bloque por omisión o incumplimiento del Derecho Comunitario al cual está conectado.

En suma, el derecho procesal interjurisdiccional y su especie, la cooperación judicial internacional es hoy una fluida y necesaria vía de comunicación interestatal, tanto en la faz civil como penal. Si de aplicarlo a un bloque de integración se trata, aquí es dable reparar que sus caracteres se acentúan, se permeabilizan en pos del interés común que persigue el área donde ha de regir, respondiendo en mayor o menor medida a sus notas salientes en proporción directa con el crecimiento de la misma.

III. Su instrumentación normativa como expresión de Derecho Comunitario. Referencia en la Unión Europea y en el MERCOSUR.

Bueno es recordar que un proceso de integración multilateral requiere de soluciones jurídicas comunes y, por ende, lo negativo que resulta que una misma relación jurídica responda a diferentes normativas y, eventualmente, diferentes soluciones. De esta somera pero real apreciación surge la propuesta de lograr unificar el derecho aplicable llamado a regir en un bloque integrado.

En el tema que nos ocupa, la hoy Comunidad Europea proyecta normas procesales ya en los Acuerdos Marco, o sea Tratados de Roma y de Maastricht. Sin embargo, en lo que hace a cooperación interjurisdiccional decidió adoptar fuente Convencional Internacional preexistente; así es el caso de las Convenciones de La Haya sobre Proceso Civil de 1954, sobre Notificaciones Judiciales y Extrajudiciales en Materia Civil y Comercial de 1965 y sobre Prueba de 1970. A ello se suman cuerpos que responden de modo totalizador constituyendo verdaderos códigos sobre la materia; así la Convención de Bruselas del 27 de setiembre de 1968 sobre Competencia Judicial y Ejecución de Resoluciones Judiciales en Materia Civil y Mercantil, la Convención de Londres (o conocida como Convención Europea) del 7 de junio de 1968, obra del Consejo de Europa, sobre Información del Derecho Extranjero y, por último, la Convención de Lugano del 16 de setiembre de 1988 sobre Competencia Judicial y Ejecución de Sentencias.

De este modo, si tomamos como ejemplo el Convenio de Bruselas no estamos, en principio, frente a una materia cedida al Derecho Comunitario no gozando, por lo tanto, de primacía ni de efecto directo que lo adquiere a través de una resolución comunitaria por la cual los Estados de la Unión le otorgan el pertinente reconocimiento y consecuente aplicación.

Reiterando el auge que en nuestros días cobra la cooperación judicial, la labor no culmina aquí, pues asistimos a los prolegómenos de una nueva Convención de La Haya resultado de la reunión de la Comisión Especializada sobre Política y Asuntos Generales llevada a cabo en 1992.

Pasando ahora a nuestro Mercado Común del Sur el contexto se presenta bajo otras connotaciones pues la pretendida unidad jurídica en materia de

regulación de las relaciones privadas comunitarias y de auxilio judicial fue insuficiente.

Considerando el Tratado de Asunción, éste contiene normas proyectivas de modo que deja librado el tratamiento legislativo a futuros criterios a adoptar, que han de volcarse o no en Protocolos u otras manifestaciones normativas comunitarias. Si ha de presentar los principios rectores basados en la armonía y la flexibilidad.

Indudablemente el campo jurídico no era tan fácil de resolver ya que las conocidas asimetrías entre los Estados socios no eran sólo de índole económica. Comparativamente Argentina y Uruguay son los países más vinculados a derecho de fuente convencional internacional preexistente, y en menor cuantía Paraguay, ya sea por los Tratados de Montevideo o bien por las Convenciones Interamericanas de Derecho Internacional Privado; de este modo se estaría en condiciones de dar un marco jurídico suficiente para la atención de las relaciones jurídico-comunitarias, por lo menos en las primeras etapas de la integración. Sin embargo esta opción encuentra el mayor obstáculo en Brasil que sólo está vinculado al Código Bustamante, no así a los Tratados y Convenciones mencionadas y no captando el citado código al resto de los países participantes.

Felizmente, ya que con la Decisión 8/91 nacen las bases de creación de Derecho Comunitario a través de la convocatoria a la Reunión de Ministros del MERCOSUR, la aludida insuficiencia se torna más débil dando paso a lo preceptuado en el art. 1º "in fine" del Tratado de Asunción que, por medio de la armonización legislativa, persigue el fortalecimiento del proyecto integracionista; luego esto se verá afiatado por el Protocolo de Ouro Preto que en su art. 8-ap. IV, otorga competencia al Consejo del Mercado Común para crear Reuniones de Ministros y pronunciarse sobre los Acuerdos que le sean remitidos por éstos.

Conforme a ello, la Reunión de Ministros se aboca sustancialmente al estudio y permeabilización del Derecho Procesal Comunitario por medio de una Comisión Técnica de Cooperación Jurídica formada por representantes de los Ministerios de Justicia (o equivalentes) y de los Ministerios de Relaciones Exteriores. Para cumplir con el objetivo encomendado se prefirió crear derecho propio y no optar por proponer la adhesión a las Convenciones Interamericanas, más aún reparando en que éstas mismas sugieren que los Estados Partes que a su vez pertenecieran a sistemas de integración podrán acordar procedimientos más expeditivos, citando a título de ejemplo el art. 14 de la respectiva Convención sobre Exhortos y Cartas Rogatorias. No obstante ello, y con el crecimiento del bloque, es notorio que se ha decidido internar recientemente Convenciones Interamericanas, así el caso tan loable de la que tiene como objeto la Restitución de Menores.

Retomando la generación de Derecho Comunitario para el MERCOSUR sólo cabe añadir, previo a su enunciación y somero análisis, que la misma decisión 8 de 1991 sienta el espíritu que ha de prevalecer en la normativa ha elaborarse al expresar que el objetivo inmediato es crear un marco común para la cooperación judicial entre los Estados formadores del Bloque.

Visto el entorno, vayamos ahora a la fuente normativa en concreto pudiendo enumerar que en materia de Cooperación Jurisdiccional el Mercado Común del Sur cuenta con los siguientes instrumentos de jurídica comunitaria:

-Protocolo de Cooperación y Asistencia Jurisdiccional en Materia Civil, Comercial, Laboral y Administrativa (Las Leñas, 1992) internado por Argentina a través de ley 24.578 (B.O. 28/11/95).

-Protocolo de Medidas Cautelares (Ouro Preto, 1994) incorporado por Argentina por ley 24.579 (B.O. 27/11/95).

Cabe mencionar que dentro del área procesal y por Decisión N° 1/1994 se ha aprobado el Protocolo de Buenos Aires sobre Jurisdicción Internacional en Materia Contractual cuyo objeto es, precisamente, fijar reglas uniformes que permitan determinar pautas de jurisdicción internacional a favor de un juez de un Estado Parte en función de la conexión más razonable o cercana.

Tomando conocimiento de los Protocolos mencionados en primer término, es de destacar la presencia de todos los atributos que tipifican el auxilio o cooperación judicial interestatal, así se observa:

1. ser justicia de acompañamiento citando como ejemplo la remisión al derecho procesal del requerido en lo atinente al procedimiento aplicable al reconocimiento y ejecución de sentencias y laudos (véase, art. 24 del Protocolo de Las Leñas).
2. Reconocer su existencia en los pilares de reciprocidad e igualdad de trato procesal, trayendo a colación los Preámbulos a ambos Protocolos así como los arts. 3 y 4 del Cap. 3 de su correspondiente de Las Leñas.
3. Ser portador de jurisdicción propia, autónoma y no involucrar a la misma en acciones futuras como se meritúa en los arts. 4 y 10 del Protocolo de Ouro Preto.

En suma, la vertiente bajo estudio tiene actualmente en el Mercado Común del Sur una respuesta atinada al respeto por las soberanías legislativas de los Estados socios otorgando eficacia a sus decisorios en los asuntos comunitarios, lo que reafirma el ideal integracionista a través del principio de certeza y seguridad jurídica.

IV. Conclusiones

Indudablemente el MERCOSUR es un bloque de integración joven y como tal, adolece. Pero nada se construye rápidamente si no se saben esperar los tiempos oportunos y mientras tanto se crece, ir construyendo; son rubros inseparables.

Los Estados partícipes del Mercado deben también crecer y, por cierto, de una manera diferente; una de las formas de hacerlo es desde la órbita interna pero mirando hacia el conjunto.

Mucho se ha hecho, todo perfectible en lo futuro y mucho para caminar y elaborar. El tema de la cooperación judicial entre Estados formadores de un área integrada afianza el objetivo común.

Una propuesta interesante es que a fin de dar mayor solidez al Instituto de la Cooperación se creen en los Estados Parte conforme a la organización territorial de cada uno, dependencias receptoras encargadas de la remisión y tramitación de las rogatorias siendo su función exclusivamente para aquellas que tengan como

objeto medidas que operen dentro del ámbito del Mercado, revistiendo éstas carácter oficial.

V. Bibliografía y trabajos de consulta

- ANDOLINA, Italo: La Cooperazione Internazionale en el Proceso Civile – International Association of Procedural Law – Taormina (Italia) – 17 al 23 de setiembre de 1995.
 - BOGGIANO, Antonio: Derecho Internacional y Derecho de las Relaciones entre los Ordenamientos Jurídicos – La Ley – 1997.
 - Conclusiones de las XIV Jornadas Nacionales de Derecho Civil – Despacho de la Comisión N° 7 “Ley Aplicable y Juez Competente en el Sistema del MERCOSUR. En Jurisprudencia Argentina, diario del 22 de febrero de 1994.
 - DIAZ JIMENEZ, María del C.: Principios del Derecho Procesal Comunitario – Ed. Ramón Areces – España – 1996.
 - DIEZ de VELASCO VALLEJO, Manuel: El Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas – Real
 - RAPALLINI, Liliana Etel: Temática de Derecho Internacional Privado – Ed. Lex – La Plata – 1998.
 - RAPALLINI, Liliana Etel: Integración y Desarrollo en Europa y en América – Ed. Lex – La Plata – 1995.
 - SOSA, Gualberto Lucas – MORELLO, Augusto: Un enfoque argentino para el Simposio de Derecho Internacional Privado y Procesal Italiano (Trabajo inédito).
 - TELLECHEA BERGMAN, Eduardo: Panorama de los Protocolos del MERCOSUR sobre Derecho Internacional Privado, con especial referencia a aquellos relativos a la cooperación jurídica internacional – Ed. Ciudad Argentina – 1996 (En Del MERCOSUR coordinado por Miguel Angel Ciuro Caldani).
-