ACADEMIA DE
LA MAGISTRATURA

REVISTA DE INVESTIGACIÓN
DE LA ACADEMIA DE LA MAGISTRATURA

Vol. 3, n.° 5, julio-diciembre, 2021
Publicación semestral. Lima, Perú.
ISSN: 2707-4056 (en línea)
DOI: 10.58581/rev.amag.2021.v3n5.04

(cc) BY

La cooperación judicial internacional y su incorporación a la norma interna

International judicial cooperation and its incorporation into the peruvian legal system

Lourdes E. Morales Benavente*
Distrito Fiscal de Lima
(Lima, Perú)
lmorales@mpfn.gob.pe
https://orcid.org/0000-0001-7466-9768

Resumen: En la actualidad, el marco jurídico se ve fuertemente influido por la globalización, el notable desarrollo de las tecnologías de información y comunicaciones. Este escenario va a exigir a futuro mayores cambios en la sociedad y en el abordaje de los servicios de justicia.

La globalización ha ocasionado la cercanía de los mercados y, por ende, que el tráfico jurídico internacional se incremente y se presenten muchos casos que involucran la necesidad de solicitar el apoyo a una jurisdicción extranjera para garantizar el seguimiento del proceso, actividad que sin duda debe tener y prever un marco legal. De otro lado, la situación actual de emergencia sanitaria a nivel mundial obliga a pensar en nuevas formas de

* Fiscal Provincial Titular de Familia de Lima. Abogada por la Universidad Nacional Mayor de San Marcos, con estudios de maestría en derecho civil y comercial, y doctorado en derecho y ciencias políticas por la misma casa de estudios, máster en derecho contemporáneo por la Universidad de Jaén-España.

prestar la cooperación, que prioricen el uso de la tecnología considerando las situaciones de aislamiento social obligatorio producto de la pandemia y la obligación de los Estados de priorizar la vida y salud de las personas.

Frente a esta situación, el Perú es Estado Parte de convenios multilaterales y regionales, así como de tratados bilaterales de cooperación judicial internacional civil. Sin embargo, a nivel de desarrollo de nuestra normatividad civil interna, no tenemos un cuerpo orgánico civil o procesal civil que incorpore y sistematice esta legislación internacional a nuestra legislación interna, como sí existe en materia penal.

Aun cuando se considere que si son tratados internacionales suscritos por el Perú son de aplicación inmediata y no se requiere un cuerpo legal para ponerlo en vigencia, esta afirmación no es tan cierta en el campo de la cooperación judicial internacional, puesto que el problema no es la vigencia sino la operatividad, por lo que siempre es necesario prever normas procesales internas que permitan ejecutar las acciones de cooperación. De igual manera, este desarrollo de la norma internacional en la norma interna, es una práctica seguida ya en materia de cooperación penal, niños, niñas y adolescentes, violencia contra la mujer, capacidad, entre otras.

El problema de la falta de desarrollo interno de normas de cooperación judicial civil internacional se presenta en variados países con efecto en la carga procesal, demora en los trámites y falta de predictibilidad, ausencia de una autoridad central definida, lo que abunda en la necesidad de desarrollar un cuerpo normativo que recoja, en forma orgánica, las diversas disposiciones contenidas en los tratados internacionales, de modo que facilite la labor del operador de justicia.

Esto conlleva la necesidad de incorporar un cuerpo orgánico que desarrolle la cooperación judicial civil internacional en nuestra norma interna. Este cambio normativo permitirá una justicia más rápida al servicio de los justiciables, sin la dilación excesiva que se advierte en la actualidad en los procesos civiles, producto de normas internacionales dispersas sin un cuerpo orgánico que oriente su operatividad.

Palabras clave: cooperación judicial internacional, normatividad interna

Abstract: Nowadays, the social legal framework is strongly influenced by globalization and the development of information and communications technology. This scenario will require greater changes in society and in its approach to justice services.

Globalization has brought the markets closer together and, therefore, international legal traffic has increased and there are many cases that involve the need to request support from a foreign jurisdiction to guarantee the

monitoring of the process, an activity that without a doubt must have and provide a legal framework. On the other hand, the current global health emergency forces us to think about new ways of providing cooperation, which prioritize the use of technology considering the situations of mandatory social distancing as a result of the pandemic and the obligation of States to public health.

When faced with this situation, Peru is a State Party to multilateral and regional agreements as well as bilateral international judicial cooperation in civil matters treaties. However, at the level of development of our internal civil regulations, we do not have a law codification that incorporates and systematizes this international legislation into our internal legislation, as if it exists in criminal matters.

Despite the fact that it is considered that international treaties signed by Peru are immediately applicable and that a legal codification is not required to put them into effect, this statement is not so true in the field of international judicial cooperation since the problem is not the validity but the ease of executing it, so it is always necessary to provide internal procedural rules that allow the execution of cooperation actions. In the same way, the development of the international norm is a practice already followed in matters of criminal cooperation, protection of children and youth, violence against women, etc.

The problem of the lack of internal development of norms for international civil judicial cooperation occurs in various countries with an effect on the procedural burden, delay in procedures and lack of predictability, absence of a defined central authority, which abounds in the need for develop a normative body that organically collects the various provisions contained in international treaties, so as to facilitate the work of the justice operator.

This entails the need to incorporate a law codification that develops international civil judicial cooperation in our internal regulations. This regulatory change will allow faster justice at the service of the defendants, without the excessive delay that is currently observed in civil proceedings, the product of scattered international standards without an organic body to guide their operation.

Key words: International judicial cooperation, internal legislation

Recibido: 30/11/2021
Revisado: 20/12/2021
Aprobado: 27/12/2021
Financiamiento: Autofinanciado

1. Introducción

Durante las últimas décadas, se ha resaltado la importancia de la cooperación entre las naciones, pero limitándose a la justicia penal, esto, en su mayoría, por los casos de corrupción de funcionarios. Sin embargo, para la justicia civil, se desconoce la aplicación de los mismos y el beneficio en el tiempo y en la práctica que significan aquellos, resultando de interés conocer cómo se define y qué entendemos por ellos, y porque consideramos necesario que un cuerpo orgánico lo incorpore.

Lo anterior motivó la realización de este trabajo, en el entendido de que la cooperación judicial internacional civil presenta una importancia medular en un mundo globalizado y con fuerte interdependencia en el marco de los procesos civiles seguidos en sede judicial. Sin embargo, a pesar de su importancia, la bibliografía es escasa en comparación a la cooperación judicial penal que ha merecido mayor atención de los publicistas.

La cooperación judicial internacional (CJI) es entendida como la acción de los Estados destinada a entablar relaciones entre autoridades en torno a actuaciones judiciales que sean necesarias para la sustanciación de los procesos. Constituye, así, la solución jurídica ante la necesidad de desarrollar actuaciones válidas en lugares fuera de su jurisdicción (Aguirre y Manasía, 2004).

Para otros autores, el concepto de la cooperación judicial hace referencia a los instrumentos que faciliten el desarrollo de la potestad jurisdiccional en el país. De ese modo, se favorecen actividades como las de notificación, citaciones y la actuación de pruebas en el extranjero (Arnáiz, 2013).

Su finalidad es auxiliar a la justicia extranjera en el desarrollo de su función jurisdiccional en cualquier nivel (Villalta, 2013), con las correspondientes garantías, de acuerdo al variado grado del auxilio que se requiera (Cervini, 2016). En general, se presentan como actuaciones procesales que se despliegan en un Estado para servir a un proceso iniciado o por iniciarse en otro (Tellechea, 2007).

En sede nacional, se le considera como un auxilio judicial que se suministran entre sí tribunales de distintos países, para la ejecución de actuaciones de índole procesal que no pueden realizar fuera de su territorio jurisdiccional (Arriola, 2007) por un asunto de soberanía. Esto genera la necesidad de dar forma legal a este auxilio.

El Estado peruano ha celebrado pocos tratados bilaterales sobre este tema (Convenio sobre exhortos y cartas rogatorias de la Región Amazónica, suscrito con la República Federativa de Brasil; Convenio sobre exhortos entre la República del Perú y la República de Chile; Convenio sobre exhortos

judiciales entre la República del Perú y la República Argentina; y Tratado entre la República del Perú y la República Popular China sobre asistencia judicial en materia civil y comercial, en vigor desde 1893, 1945, 1963 y 2012, respectivamente; además del Tratado entre la República del Perú y la República de Colombia sobre cooperación judicial en materia civil, comercial y administrativa, suscrito en 2009, pero que aún no entra vigor) y, en general, los tratados multilaterales son los que presentan un marco internacional de actuación. A la vez, este marco, al estar en instrumentos distintos, no ha sido desarrollado en la normatividad interna, siendo este uno de los aspectos que dificulta la aplicación de la cooperación judicial civil internacional.

A nivel doctrinal, se pueden encontrar los llamados principios de cooperación judicial internacional desarrollados en el Protocolo Iberoamericano sobre Cooperación Judicial Internacional, presentado en la XVII Cumbre Judicial Iberoamericana y explicados en el documento Anexo n.° 1: Breve Referencia sobre los Principios Generales de Cooperación. Estos son: 1) cláusula de orden público internacional; 2) respeto al debido proceso en el Estado requirente; 3) igualdad de tratamiento entre las partes; 4) no exigibilidad de la reciprocidad; 5) publicidad procesal; 6) traducción y forma libres; 7) creación de una autoridad central que reciba y trasmita los pedidos de cooperación; 8) transmisión espontánea de información a las autoridades del estado requirente; y 9) implementación de las comunicaciones directas.

Según Cervini (2016), para ejecutar la cooperación judicial y todas las acciones, cualquiera sea su naturaleza, se debe estar sometido, en primer lugar, a sus propios principios, cuya finalidad sea conservar el orden público y otros intereses vitales para que sobreviva el Estado (Principio 1); establece la necesidad de proteger el derecho a la tutela judicial efectiva en el mismo Estado donde se genera el conflicto jurídico que activa la participación judicial (Principio 2); dispone que el acceso a la justicia es igualitario y no puede establecerse un trato preferente basándose en el criterio de la nacionalidad (Principio 3); advierte que no se debe limitar la cooperación a la exigencia de reciprocidad (Principio 4); considera a la publicidad de la cooperación como la norma principal, por lo que los casos confidenciales deben ser explicados (Principio 5); dispone la libertad de traducción y forma (Principio 6); propone la creación de una Autoridad Central (Principio 7); establece la espontaneidad de la trasmisión de informaciones entre Autoridades Centrales (Principio 8); y consagra la posibilidad de establecer comunicaciones directas entre los juzgadores (Principio 9).

2. La globalización y los retos que plantea

Arévalo (2008) sostiene que la globalización ha influido en las relaciones internacionales contemporáneas de tal manera que ha desdibujado los

límites entre lo interno y lo de fuera, y ha inducido a un nuevo tipo de relación que vincula polifacéticamente ambos conceptos. Por estas razones se habla de lo global y lo interno en relación a este encuentro.

Se considera que hay ciertas características que merecen destacarse, en base a Arévalo (2008):

a) La expansión de mercados cuyos reflejos son los procesos de integración como una consecuencia de la relación interdependiente.

b) La diversificación de tecnologías cuya tendencia es el incremento de la tecnología digital, comunicaciones, internet y, como consecuencia, el desarrollo del comercio electrónico.

c) El problema de la fuerte migración y las diferencias que crea.

Con respecto al término «globalización», Arévalo (2018) sostuvo que es el crecimiento y extensión de las relaciones sociales de una forma que, lejos de ser uniforme, es más bien diversa y de múltiples dimensiones. Además, señaló que estas relaciones al intensificar las relaciones internacionales repercuten en el Derecho, el cual va a adquirir un nuevo alcance, pues tiene que responder y regular nuevos conflictos y situaciones que muchas veces son sumamente complejas, y que no pueden ni deben ser ignorados por la investigación jurídica y sociojurídica.

El fenómeno es complejo, por ejemplo, desde la óptica de las relaciones internacionales, se puede referir la superación de las fronteras territoriales del derecho con diferentes hechos, como la creciente preponderancia del sistema global que va a producir normativa mundial. Se debe considerar, igualmente, la creciente influencia de los acuerdos regionales, de las organizaciones no estatales que producen derecho, y el ascenso de un derecho a internet (Denninger, 2004).

En cuanto al proceso judicial, este también se ha globalizado, pues cada vez es más necesario realizar notificaciones, actuar pruebas, ejecutar sentencias en diversos Estados, entre otros (Carrascosa, 2004). De manera similar, estos cambios influyen en el costo de las relaciones privadas internacionales al ser cada vez más complejas, y todo ello requiere de una reestructuración del Derecho y, por consiguiente, de la normativa que regula la cooperación judicial internacional civil.

Como se aprecia, los grandes cambios que se han introducido por la globalización requieren del derecho una respuesta que la vuelva realmente reguladora de las relaciones sociales acorde a su tiempo histórico. Esto significa que las disposiciones normativas de su más importante código deben responder ante los requerimientos sociales actuales.

4. Normatividad interna sobre cooperación judicial internacional

Dentro de la normativa que contiene el Código Procesal Civil peruano, el tratamiento a la cooperación judicial civil internacional es inexistente, pues hace referencia a la actuación consular —limitada a la notificación de resoluciones y documentos. Si solo se aplicara la norma interna, no hay posibilidad de solicitar la cooperación judicial civil internacional

con la amplitud que se le reconoce en la actualidad.

Por citar un ejemplo: solo se podría solicitar al juez extranjero la notificación a una persona. No hay base legal interna para solicitar una medida de mayor intensidad como actuación de pruebas y ejecución de sentencias. Esto se presenta porque el Código Procesal Civil no contempla una normativa de cooperación judicial civil internacional. La única referencia al juez extranjero es solo para el acto de la notificación (artículo 162).

Por el contrario, la Ley Orgánica del Poder Judicial, cuyo objeto no es establecer cuestiones procesales, incorpora la figura del exhorto a juez extranjero. Sin embargo, esta referencia dentro del libro IV de exhortos, establece que cuando se comisiona a juez extranjero se tenga que enviar el exhorto mediante la vía que establezca el tratado, y si este no existiere, por conducto del Ministerio de Relaciones Exteriores (artículo 168).

En este sentido, la normatividad que se aplica en el Perú al momento de ejecutar un acto de cooperación judicial está referida a las normas internacionales (tratado respectivo) y, en la mayoría de casos, al principio de reciprocidad. No hay una norma que desarrolle la cooperación judicial internacional de modo orgánico.

En cambio, la cooperación judicial penal internacional ha sido incorporada en el nuevo Código Procesal Penal (CPP), el cual ha dedicado el Libro Séptimo a normarla. Este libro desarrolla instituciones propias como la asistencia judicial recíproca, la extradición y la transferencia internacional de personas condenadas, y tiene la ventaja de tener un cuerpo orgánico que sirve de sustento legal para el momento de ejecutar las acciones de cooperación judicial.

El Código Procesal Penal, inclusive, ha señalado cuáles son las acciones de cooperación judicial internacional y, si bien se pueden reunir estas en las tres instituciones ya citadas, establece un número abierto de posibles formas de asistencia judicial debidamente detalladas en el artículo 511 y su desarrollo procesal. Abre así un enorme abanico de posibilidades favorables al desarrollo del proceso y dicta las pautas por las que han de discurrir, siendo, por lo tanto, un importante modelo para facilitar la cooperación judicial civil internacional.

La cooperación judicial internacional tiene como base los tratados y en eso se han de asemejar la cooperación civil y penal. Sin embargo, la norma interna es residual (Arriola, 2007) y, por consiguiente, se aplica cuando no hay tratado y debe invocarse el principio de reciprocidad.

En conclusión, la norma procesal interna peruana permite la notificación como forma de cooperación, reconociendo también recibir declaraciones y absolución de posiciones, pero en otros cuerpos legales. En la práctica, los pedidos no se circunscriben a las notificaciones, sino que se invoca el principio de reciprocidad para ejecutar diferentes formas de cooperación judicial internacional.

5. Normatividad internacional sobre cooperación judicial internacional

Las disposiciones sobre cooperación judicial civil internacional se encuentran más bien en los tratados de los que el Perú es Estado parte. Esta normatividad internacional está contenida, a su vez, en diversas convenciones multilaterales, regionales o bilaterales.

- El Tratado de Derecho Procesal Internacional de Montevideo (1889), que se refiere al cumplimiento de exhortos, sentencias y fallos arbitrales, estableciendo determinados requisitos para que tengan la misma fuerza que en el país donde se han dictado y la disposición de que se ejecuten según las reglas del Estado donde se piden que se apliquen. Se establecen disposiciones de cooperación judicial y claros lineamientos procesales.
- El Código de Derecho Internacional Privado o Código Bustamante, de igual manera, se refiere a los exhortos o cartas rogatorias; determina requisitos y advierte que no es aplicable para casos de ejecución coactiva. Asimismo, establece la ley aplicable al momento del cumplimiento de la cooperación, entre otras disposiciones procesales.
- La Convención Interamericana sobre Exhortos o Cartas Rogatorias (1975), que se aplica a las ejecuciones de actos procesales de mero trámite como notificaciones en general, así como citaciones o emplazamientos. De igual manera, su aplicabilidad para la obtención y recepción de pruebas y solicitar informes en el extranjero, con la advertencia de que no es aplicable a los actos que comprendan ejecución coactiva.
- La Convención Interamericana sobre Recepción de Pruebas en el Extranjero (1975), que complementa a la Convención interamericana sobre exhortos o cartas rogatorias, la cual prevé la actuación de pruebas en el extranjero vía exhorto y establece ciertas precisiones (Arriola,

2007). Esta convención desarrolla una forma de cooperación para la actuación de pruebas, estableciendo requisitos para su cumplimiento.

- La Convención Interamericana sobre Pruebas e Información acerca del Derecho Extranjero (Montevideo, 1979), cuyo objeto es establecer normas de cooperación judicial internacional para obtener elementos de prueba y solicitar información sobre el derecho de los Estados firmantes.
- El Protocolo Adicional a la Convención Interamericana sobre Exhortos o Cartas Rogatorias (Montevideo, 1979), su importancia radica en los formularios que crea y que simplifican la cooperación judicial, e incluye un formulario «C» de Certificado de Cumplimiento.
- La Convención Interamericana sobre Obligaciones Alimentarias que, a su vez, incorporó un capítulo dedicado a la Cooperación Procesal Internacional para disponer la eficacia extraterritorial de las sentencias extranjeras, si es que reunían ciertas condiciones. Así estableció ciertos documentos necesarios para su cumplimiento. Incorporó también el Principio de Igualdad de Trato al disponer que no se debiera exigir ninguna forma de caución al acreedor alimentario por el hecho de ser extranjero o tener domicilio o residencia en otro país.

Entre los tratados regionales, el Perú es Parte del Acuerdo de Cooperación y Asistencia Jurisdiccional en materia civil, comercial, laboral y administrativa entre los Estados Partes del Mercosur y la República de Bolivia y la República de Chile. Este acuerdo está referido a la cooperación jurisdiccional y refuerza la acción de las autoridades centrales, las que reciben y tramitan los pedidos de asistencia judicial, suministran información sobre el derecho en las materias del acuerdo y establecen las condiciones para la eficacia territorial de sentencia y laudos arbitrales.

Respecto a los tratados bilaterales, la actividad negociadora de tratados del Perú no es muy intensa, razón por la cual solo se cuenta con pocos tratados, entre ellos: el Convenio sobre Exhortos entre la República del Perú y la República de Chile. Este convenio se limita a decir que los exhortos se tramitan según el derecho del Estado requerido, con las formalidades que establece su legislación y no requieren legalización si son remitidos por la vía diplomática.

El Convenio sobre Exhortos Judiciales entre la República del Perú y la República Argentina, tiene similar redacción. Es decir, que, para el convenio, los exhortos se tramitan según el derecho del Estado requerido, y no requieren legalización si son remitidos por la vía diplomática, con la formalidad del caso.

Por su parte, el Convenio sobre Exhortos y Cartas Rogatorias de la Región Amazónica, suscrito con la República Federativa de Brasil, dispone la obligación de cooperar con el diligenciamiento de los exhortos y cartas rogatorias tanto en lo criminal como en lo civil. Sin embargo, respecto a lo criminal, señala expresamente a las que se deben limitar. También, establece que, en realidad, son formas de cooperación, entre otras, citación, interrogatorio, declaración de testigos, exámenes, remisión de documentos y, en general, cualquier diligencia que conduzca a resolver la causa, siempre que fueran permitidos por la normativa de ambos Estados.

Otro tratado bilateral vigente es el Tratado entre la República del Perú y la República Popular China sobre asistencia judicial en materia civil y comercial, que parte de considerar la igualdad de trato en la protección judicial y señala las actuaciones que se pueden realizar vía asistencia judicial. Asimismo, establece la ley del Estado requerido como ley aplicable, la reserva a la ejecución de la asistencia y forma de comunicación de los resultados por la autoridad central, razones para estimar la competencia del Tribunal sentenciador, así como pautas para reconocer y ejecutar una sentencia.

6. La falta de regulación que desarrolle la cooperación judicial internacional en materia civil

La insuficiencia de la norma procesal interna que desarrolle la cooperación judicial civil internacional hace que la práctica de este importante mecanismo se deje librada a la práctica judicial que, en ausencia de norma claras, es sumamente dispar. El operador jurídico aún no tiene el debido conocimiento sobre esta materia, por lo que algunos autores refieren, con razón, que la cooperación jurídica internacional aún adolece de notorias demoras y estos, los operadores, desconocen o tienen un conocimiento muy limitado, del potencial de las herramientas aplicables y disponibles en este asunto (Goicochea, 2016).

No hay una norma interna que determine cuáles son los requisitos que debe contener los exhortos internacionales ni el derecho aplicable, si hay o no exigencia de legalización. Tampoco se ha desarrollado la figura de la autoridad central y si esta recae en el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos o en el Ministerio de Relaciones Exteriores.

7. Problemática que suscita la falta de regulación que desarrolle la cooperación judicial internacional

No hay una base de datos actualizada sobre lo que demora el trámite de una cooperación internacional civil, estando librado a la experiencia que haya tenido el órgano judicial encargado de ejecutar el exhorto. Al no existir

una norma interna de desarrollo procedimental, cada juez ejecutará la cooperación según su entender, lo que se agrava con el desconocimiento, en su mayoría, de los trámites a seguir.

8. Materiales y métodos

A falta de una base de datos nacional sobre la problemática del diligenciamiento de los exhortos en el extranjero, se busca información sobre la experiencia en otros países americanos.

Se consultaron las siguientes publicaciones:

a) «Cuestionario sobre dificultades en la tramitación de exhortos civiles internacionales» (2014) de la Cumbre Judicial Iberoamericana. XVII edición de la cumbre judicial iberoamericana. Grupo cooperación judicial internacional. https://bit.ly/3yISYon

b) Cuestionario: Seguimiento al Protocolo iberoamericano de cooperación judicial internacional. Respuestas coordinadores nacionales. https://bit.ly/3jHFFhG

c) Manual sobre los alcances al procedimiento para la tramitación de cartas rogatorias en materia civil (2019). Oficina de Cooperación Judicial. Ministerio de Relaciones Exteriores. Perú.

Se consideró también la legislación comparada.

d) Ley 29/2015, de 30 de julio de 2015, de Cooperación jurídica internacional en materia civil, del Reino de España.

e) Código Civil y Comercial de la República Argentina.

Además, se han revisado artículos doctrinarios, que se citan a lo largo del artículo.

Método usado: método descriptivo, explicativo y observacional.

6. Resultados

La Autoridad Central que recaía en el Ministerio de Justicia, de modo informal, pues no hay norma interna que así lo diga, pasó luego al Ministerio de Relaciones Exteriores desde el 16 de junio de 2017, en los siguientes cinco instrumentos internacionales en el marco de la Organización de los Estados Americanos: a) Convención Interamericana sobre Exhortos o Cartas Rogatorias; b) Protocolo Adicional a la Convención Interamericana sobre Exhortos o Cartas Rogatorias; c) Convención Interamericana sobre Obligaciones Alimentarias; d) Convención Interamericana sobre Recepción de Pruebas en el Extranjero; y e) Convención Interamericana sobre Cumplimiento de Medidas Cautelares. Asimismo, se

aplica para el Acuerdo de Cooperación y Asistencia Jurisdiccional en materia civil, comercial, laboral y administrativa entre los Estados Partes del Mercosur y la República de Bolivia y la República de Chile, y cuando las cartas rogatorias se tramitan al amparo del Principio de Reciprocidad (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2019).

La tendencia que se viene observando a nivel de derecho comparado es que la cooperación judicial internacional se incorpore en normas internas. En este sentido, se puede citar algunos ejemplos como el Reino de España y la República Argentina que la incorporaron como norma interna, aunque de diferente manera.

En el Reino de España, se dictó la Ley 29/2015, el 30 de julio de 2015, sobre la Cooperación jurídica internacional en materia civil. El preámbulo explica, entre las razones de su promulgación, que es aplicable a la situación peruana: a) la imperativa urgencia de implementar una normativa moderna sobre cooperación jurídica internacional en materia civil para llenar el vacío derivado de un régimen legal común; y b) diseño de un régimen general que permita hacer más fácil la labor de los órganos de justicia. Un aspecto muy importante de esta ley es que, además, determina cuál es la Autoridad Central y sus atribuciones (artículo 7).

En la República Argentina, las normas de cooperación judicial civil internacional se encuentran dentro del Código Civil y Comercial, el cual destina el Título IV del Libro Sexto a disposiciones de derecho internacional privado, por lo que los casos que involucren elementos extranjeros adquieren un trato más específico. De esta manera, los temas de jurisdicción y de derecho aplicable se ve hoy día ampliado con la incorporación de los instrumentos que proporciona la cooperación jurídica internacional (Rapallini, 2018).

En el «Cuestionario sobre dificultades en la tramitación de exhortos civiles internacionales» (2014) de la Cumbre Judicial Iberoamericana, se planteó, entre otras, las siguientes preguntas: ¿cuáles son las dificultades más frecuentes al emitir una comisión rogatoria en materia civil?, ¿se cumplimentan las rogatorias en el plazo solicitado? Revisadas las respuestas por cada país, se aprecia determinada problemática que es bueno referir.

La República de Colombia, al responder, en el rubro «Dificultades para la autoridad requirente», sobre cuáles eran las dificultades más frecuentes al emitir una comisión rogatoria en materia civil, los funcionarios respondieron que era el desconocimiento de los tratados y/o convenios internacionales por parte de los funcionarios que libran las comisiones rogatorias. En cuanto al plazo en que se deben cumplir las comisiones rogatorias, respondieron que, en términos generales, cuando se determinan plazos, los mismos no se cumplen.

La República de Costa Rica, a su vez, al responder sobre las dificultades para la autoridad requirente y en específica la pregunta sobre las dificultades más frecuentes al emitir una comisión rogatoria en materia civil, respondió que la más usual es el desconocimiento respecto a quien se dirigirá el exhorto —la seguridad y certidumbre es necesaria para estos trámites—, también señaló que muchas veces se desconocen las formalidades que han de cumplirse, la falta de lineamientos para la confección del exhorto, la documentación que se debe acompañar, la cantidad de juegos de copias que han de presentarse para que la autoridad que ejecute la comisión rogatoria pueda no solo armar el expediente sino también para darle seguimiento. En cuanto al cumplimiento de los plazos, respondió que las comisiones rogatorias, por lo general, no se cumplimentan en el plazo solicitado, siendo necesario remitir un recordatorio por intermedio del órgano judicial y tramitado vía diplomática, a su vez la vía diplomática debe seguir también un procedimiento para que se haga llegar a la autoridad judicial a cargo del cumplimiento.

La República de El Salvador, al responder sobre las dificultades más frecuentes al emitir una comisión rogatoria respondió que era el tiempo de tramitación, por cuanto el trámite era largo y engorroso. Si bien la respuesta es lacónica, nos muestra una realidad preocupante que era el largo tiempo que toma el trámite, además de calificarlo como engorroso, es decir, molesto, fastidioso, conforme a su significado. Respecto a la segunda pregunta referida al cumplimiento de los plazos, señala que se cumplen en el plazo solicitado si es que se señala plazo. Por ende, *a contrario sensu*, si no se señala plazo no hay garantía de un diligenciamiento célere.

El Reino de España, al responder a la pregunta cuáles eran las dificultades más frecuentes al emitir una comisión rogatoria en materia civil respondió que era: determinar el convenio aplicable y establecer la tramitación, la ausencia de formularios e incluso existiendo formularios, había dificultad en la cumplimentación de los mismos, falta de información suficiente sobre la existencia de modelos o de otra información como la relativa al idioma, pago de tasas o gastos de tramitación. En cuanto al cumplimiento de las rogatorias en el plazo solicitado, hizo un distingo precisando que las enviadas a la Unión Europea se reciben en el plazo, lo que no ocurre respecto a los países de América Latina y el resto del mundo. Esta problemática se debía a que, en ocasiones, los plazos son muy cortos para su correcta ejecución o por las cargas de trabajo del órgano judicial.

La República Oriental del Uruguay, a la pregunta respecto a las dificultades más frecuentes al emitir una comisión rogatoria en materia civil, respondió que era la falta de conocimiento de la normativa aplicable y explicó esta situación señalando que Uruguay ha incorporado a su legislación múltiples disposiciones, dando lugar a la multiplicidad y superabundancia de textos

normativos. En términos prácticos, les resultaba difícil recordar los textos vigentes para cada tema, inclusive recordar las diferencias puntuales entre los tratados sucesivos sobre un tema. A ello se sumó la falta de conocimiento sobre las formalidades correspondientes y respecto a los operadores con quienes comunicarse a fin de absolver las dudas. En cuanto a la consulta sobre si se cumplimentan las rogatorias en el plazo solicitado, respondió que, en general, no se cumplen en el plazo solicitado.

La falta de desarrollo de normas de cooperación judicial internacional como problema se presenta en diversos países. En Chile, por ejemplo, se comentaba esta situación respecto de los exhortos internacionales, los cuales se encontraban escasamente regulados en el artículo 76 del Código de Procedimiento Civil. En este artículo, se dividió su trámite entre la Corte Suprema y en el Ministerio de Relaciones Exteriores, situación que generaba una elevada carga laboral, además de la duplicación de trámites y, por ende, la consiguiente demora (Morales, s.f.).

Además del retraso, se encuentra el problema de falta de predictibilidad, ya que no es uniforme la concepción que tiene el juez y el poco uso que se da en la judicatura a la normatividad contenida en los tratados internacionales, situaciones diversas que contribuyen al fracaso de la diligencia en términos de oportunidad (Chaparro, 2012).

Sumado a ello, Chaparro (2012) señaló que cada país tiene su propia forma de actuación procesal y no necesariamente pueden aceptar formas procesales de otros Estados. También pueden tratarse de formas poco frecuentes de actuaciones procesales en otros Estados; o que ya se permite en las convenciones, pero sin darles uso, como la gestión del propio interesado.

Respecto al Perú, no se ha encontrado información estadística sobre exhortos. Sin embargo, se advierte del cuestionario, que hay problemas comunes indistintamente del país.

La problemática expuesta explica la necesidad de detallar en una norma procesal el procedimiento que sigue un acto de cooperación judicial internacional civil, sus límites y prohibiciones, así como el trámite, al igual que ha sucedido en la cooperación judicial penal internacional. Ello permitiría que los operadores del derecho tengan una norma que guíe su actuar al momento de ejecutar las acciones de cooperación y, a la vez, permita que la Autoridad Central realice un seguimiento serio de las etapas procesales de la cooperación judicial.

Bajo este supuesto es necesario que un cuerpo normativo interno recoja lo ya normado en los instrumentos internacionales. Este desarrollo puede hacerse a través del Código Procesal Civil a semejanza del tratamiento que ha

tenido la cooperación judicial penal internacional, y que ha merecido que se le dedique un libro en la estructura del Código Procesal Penal peruano, o bien a través de una ley especial tal como lo ha desarrollado la normativa española.

Sea de una forma u otra, este cuerpo normativo debe contener:

a) Incorporación de la Autoridad central, como se ha realizado en la normativa procesal penal. En este documento, se ha incluido a la Autoridad central como el órgano centralizador de las acciones de cooperación judicial, ante el cual se instan los actos de cooperación y hacen seguimiento de los mismos, y, en la práctica, asesora a los órganos jurisdiccionales sobre la mejor manera de solicitar la cooperación judicial, además de ser quien informa sobre la aplicación del principio de reciprocidad. Se debe designar legislativamente a la Autoridad Central, de modo que exista un órgano que brinde la información sobre requisitos y plazos, o lo que mencionaba Costa Rica al absolver el «Cuestionario sobre dificultades en la tramitación de exhortos civiles internacionales»: lineamientos para la confección del exhorto, la documentación que se debe acompañar y la cantidad de juegos de copias. Así se evitará que el trámite se vuelva largo y engorroso como lo describía la República de El Salvador en el citado cuestionario.

b) Reglas básicas que seguirá la tramitación del exhorto, indicando que la ejecución del mismo se realizará de acuerdo a la legislación del Estado requerido, con la salvedad de que podrá emplearse procedimientos distintos siempre que no sean contrarios a su orden público.

c) Requisitos mínimos del exhorto.

d) Actividades que pueden considerarse cooperación judicial.

e) Principios de la cooperación judicial internacional civil, como el respeto al orden público internacional del Estado requerido, de modo que la legitimidad del acto de cooperación pase necesariamente por no quebrantar el orden público del Estado que presta la cooperación; la igualdad de trato independiente que sea nacional o extranjero, que garantizará que se acceda a la justicia en iguales condiciones y evitará imponer condiciones solamente por la situación de extranjero; y la traducción libre, que representa un importante ahorro para el usuario del servicio de administración de justicia dado los altos costos que representa una traducción oficial certificada.

f) Transmisión de las solicitudes, indicando las posibles vías: a) consular o diplomática; b) autoridades centrales; o bien, c) directamente entre los órganos jurisdiccionales, indicando el contenido y requisitos mínimos de las solicitudes de cooperación, como lo hace la legislación española

cuando señala taxativamente lo que se debe especificar en un pedido de cooperación.

g) Se debe precisar el trámite, la forma de ejecución y las formalidades para su devolución tras el cumplimiento. Igualmente, se debe señalar los motivos de denegación de una solicitud de cooperación judicial, los cuales deben estar establecidos inequívocamente.

h) Otro aspecto que se viene utilizando, al menos en la cooperación penal, es el desplazamiento al Estado requerido de magistrados, como ya lo tiene normado la legislación española.

i) Se debe contemplar también la posibilidad de incorporar a la cooperación judicial las tecnologías informáticas y de la comunicación para las prácticas de las diligencias, por ejemplo, las teleconferencias.

j) De igual manera, se debe contemplar el auxilio judicial para el litigante pobre y el cobro de los gastos y costas que se pueden generar.

k) El principio de especialidad, por el cual la cooperación se realiza solamente para las actuaciones solicitadas y autorizadas, no pudiéndose utilizar para otros fines.

7. Conclusiones

- Las actuales relaciones internacionales van considerando a la cooperación judicial internacional como una medida de asistencia entre Estados que permita un accionar más eficiente para las cooperaciones que brinden los diferentes poderes judiciales. Esta cooperación se hace más impostergable en la actualidad con las consecuencias del fenómeno de la globalización, los adelantos tecnológicos y de comunicaciones, y más reciente con la llamada «nueva normalidad» tras la pandemia del COVID–19. Esta última situación ha venido exigiendo medidas para el desarrollo virtual de la Administración de Justicia, caracterizada, en el caso del Perú, por la escrituridad y poco uso de los medios tecnológicos. Aquellas medidas han ido atendiéndose para desarrollar el trabajo remoto.

- Frente a este panorama y retos, el Código Procesal Civil peruano, como norma procesal interna aplicable para ejecutar las acciones de cooperación judicial civil internacional, solo ha incorporado normas referentes a los exhortos internacionales para efecto de notificaciones. De esta manera, ha normado que cuando la actuación judicial se practique fuera de la competencia territorial se deberá remitir exhorto, encargando su ejecución a quien corresponda, indicando, además, que los exhortos pueden dirigirse a los cónsules (artículo 151), pero no

indica el exhorto al juez extranjero para las actuaciones que deben realizarse fuera del territorio peruano. Sí hace referencia y permite el exhorto al juez extranjero respecto a las notificaciones, en la que, sí se admite conjuntamente con la actuación consular (artículo 162).

8. Discusión

- A nivel del Código Procesal Civil, la norma de procedimiento más importante porque permite el accionar de la actividad jurisdiccional, no ha desarrollado un conjunto de normas de cooperación judicial civil internacional. No hay norma expresa como sí sucede en la Cooperación Judicial Internacional Penal, que le ha dedicado inclusive el Libro Séptimo para desarrollar esta institución. Complementando esta normativa, la Ley Orgánica del Poder Judicial señala que, si se comisiona a un juez extranjero para la ejecución de una diligencia, se debe enviar exhorto legalizado por intermedio del Ministerio de Relaciones Exteriores (artículo 168). A su vez, el Reglamento Consular del Perú aclara que las funciones del cónsul están limitadas a las solicitudes judiciales destinadas a efectuar notificaciones y recibir declaraciones o absolución de posiciones, si estas son permitidas por la legislación del país donde se encuentren.
- Al no tener una norma interna que desarrolle la cooperación judicial internacional, la práctica forense ha debido de encontrarla en los instrumentos internacionales multilaterales, regionales y bilaterales. Sin embargo, el fundamentar un proceso interno en un instrumento internacional, trae como consecuencia que no exista uniformidad en la práctica, lo que afecta la predictibilidad de los procesos y deja librado al buen entender del operador judicial, además de lo complejo que resulta estar buscando las respectivas convenciones. En general, se ha podido constatar como una constante que los operadores del derecho desconocen los tratados y su manejo.
- Las normas de cooperación judicial contenidas en los tratados bilateral y multilateral no se han incorporado en la legislación interna, de manera que no existe un cuerpo orgánico que permita un procedimiento claro para ejecutar las solicitudes de cooperación. En consecuencia, se tiene que trabajar con múltiples convenios que no siempre son accesibles para el abogado no especializado y, aun para los que conocen su forma de empleo, representa consultar múltiples datas, en lugar de un solo cuerpo orgánico.
- La inexistencia de un cuerpo orgánico que norme la cooperación judicial civil internacional trae como consecuencia que los operadores

del derecho no tengan una legislación clara que guíe su actuación procesal y, por lo tanto, el nivel de cumplimiento se vuelve problemático y lento. Esto genera, además, un procedimiento desordenado que no garantiza un resultado favorable a los pedidos de asistencia que se requieran ejecutar en el Perú.

- La solución para este problema normativo radica en incorporar las diversas disposiciones internacionales a la norma interna, ya sea dentro del Código Procesal Civil o como norma autónoma.

Referencias

Acuerdo de Cooperación y Asistencia Jurisdiccional en materia civil, comercial, laboral y administrativa entre los Estados Partes del Mercosur y la República de Bolivia y la República de Chile, 5 de julio de 2002. https://bit.ly/3k9MNUo

Aguirre, A., y Manasía, N. (2004). *Principios contemporáneos del Derecho Internacional en la Globalización. Frónesis: Revista de Filosofía Jurídica, Social y Política,* 11(2), 9-33. https://bit.ly/3CGYaM6

Arévalo, P. (2008), Los desafíos del derecho frente a la globalización. *Revista Via Iuris,* (4), 75-93.

Arnáiz, A. (2013). Evolución de la Cooperación Judicial Penal Internacional: en especial, la cooperación judicial penal en Europa. *En Cooperación Judicial Penal en Europa* (pp. 1-40). Consejo General del Poder Judicial. European Judicial Training Network. Instituto de Justicia y Litigación «Alonso Martínez» de la Universidad Carlos III de Madrid, España

Arriola, M. (2007). Cooperación judicial internacional en el sistema de derecho internacional privado peruano. *Revista Oficial del Poder Judicial. Revista de Investigación de la Corte Suprema de Justicia de la República del Perú*, 1(1), 107-128.

Carrascosa, J. (2004). Globalización y Derecho Internacional Privado en el Siglo XXI. Anales de Derecho, (22), 17-58.

Cervini, R. (2016). Principios de Cooperación Judicial Penal Internacional en el Protocolo del Mercosur. *Instituto Uruguayo de Derecho Penal,* (1), 1-46.

Chaparro, A. (15 de noviembre de 2012). Exhortos, exequátur y otros requerimientos: poderes judiciales trabajan en proyecto para agilizar su tramitación. *El Mercurio*. https://bit.ly/3z6ZfdI

Código de Derecho Internacional Privado o Código Bustamante, 20 de febrero de 1928. https://bit.ly/3iXIvjE

Código Procesal Civil (2019). Jurista Editores

Código Procesal Penal (2021). (Tomo III). Gaceta Jurídica.

Convención Interamericana sobre Exhortos o Cartas Rogatorias, 30 de enero de 1975. https://bit.ly/3z1ZUgM

Convención Interamericana sobre Obligaciones Alimentarias, 15 de julio de 1989. https://bit.ly/3z44fzP

Convención Interamericana sobre Prueba e Información acerca del Derecho Extranjero, Montevideo (Uruguay), 5 de agosto de 1979. https://bit.ly/2XI4TW6

Convención Interamericana sobre Recepción de Pruebas en el Extranjero, 30 de enero de 1975. https://bit.ly/3mhsQO5

Convenio sobre Exhortos entre la República del Perú y la República de Chile, 5 de julio de 1935. https://bit.ly/2W3RxmI

Convenio sobre Exhortos Judiciales entre la República del Perú y la República Argentina, 2 de julio de 1935. https://bit.ly/2WeqEMc

Convenio sobre Exhortos y Cartas Rogatorias de la Región Amazónica, 17 de mayo de 1893. https://bit.ly/3sxaauO

Cumbre Judicial Iberoamericana. (s.f.). Cuestionario: Seguimiento al Protocolo iberoamericano de cooperación judicial internacional. Respuestas coordinadores nacionales. https://bit.ly/3jHFFhG

Cumbre Judicial Iberoamericana. (2014a). Anexo n.° 1: Breve Referencia sobre los Principios Generales de Cooperación. Protocolo Iberoamericano sobre Cooperación Judicial Internacional. XVII Edición de la Cumbre Judicial Iberoamericana. Grupo Cooperación Judicial Interna. pp. 10 - 12.

Cumbre Judicial Iberoamericana. (2014b). *Cuestionario sobre dificultades en la tramitación de exhortos civiles internacionales.* XVII Edición de la Cumbre Judicial Iberoamericana. Grupo Cooperación Judicial Internacional. Hoja de ruta para la actuación de los integrantes del Subgrupo de Exhortos. https://bit.ly/3yISYon

Denninger, E. (2004). Derecho en «desorden» global. Sobre los efectos de la globalización. *Anuario iberoamericano de justicia constitucional*, (8), 117-130.

Goicochea, I. (2016). Nuevos desarrollos en la cooperación jurídica. *Revista de la Secretaría del Tribunal Permanente de Revisión del Mercosur*, 4(7), 127-151.

Ley Orgánica del Poder Judicial (2019). Jurista Editores

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (2014) *Código Civil y Comercial de la República Argentina.* Dirección Nacional del Sistema Argentino de Información Jurídica.

Ministerio de Relaciones Exteriores. (2019). *Manual sobre los alcances al procedimiento para la tramitación de cartas rogatorias en materia civil.* Oficina de Cooperación Judicial.

Morales, N. (s.f.). *Nueva tramitación en materia de exhortos internacionales.* Ferrada Nehme. https://bit.ly/3xGEfZZ

Protocolo Adicional a la Convención Interamericana sobre Exhortos o Cartas Rogatorias, 8 de mayo de 1979. https://bit.ly/3sA7X1Z

Rapallini, E. (2018). Cooperación jurídica internacional en el Código Civil y Comercial de la Nación Argentina. R*evista Anales de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales*, 15(48), 431 - 449.

Reino de España. *Ley 29/2015, de 30 de julio, de Cooperación jurídica internacional en materia civil*, BOE. 182. 31 de julio de 2015. P. 65906 a 65942

Tratado de Derecho Procesal Internacional de Montevideo, 11 de enero de 1889. https://bit.ly/37W1c0T

Tratado entre la República del Perú y la República Popular China sobre asistencia judicial en materia civil y comercial, 19 de marzo de 2008. https://bit.ly/3gfrYFW

Tellechea, E. (2007). Dimensión judicial del caso privado internacional. Análisis de la cooperación de mero trámite, probatoria y cautelar en el ámbito interamericano y del Mercosur. En: XXXIV Curso de Derecho Internacional. Washington: Organización de Estados Americanos. Comité Jurídico Interamericano. (pp. 221-222).

Villalta, A. (2013). *La Cooperación Judicial Internacional*. https://bit.ly/2UhOJ4s