Bogotá, D. C., septiembre veintinueve (29 ) de 2014.

Doctor:

**MIGUEL ANGEL PINTO**

Presidente Comisión Primera

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad

**Referencia: Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 009 de 2015 Cámara, “***Por medio del cual se incorporan disposiciones que regirán frente al trámite de extradición de nacionales colombianos”*

Atentamente nos permitimos rendir ponencia para primer debate del proyecto de ley de la referencia, del cual fui designado Ponente Coordinador. A efecto de rendir el presente informe procederemos a desarrollar los siguientes acápites:

1. **Objeto y contenido del proyecto de ley.**
   1. Normas referentes a la asistencia judicial en materia de investigación.
   2. Normas relativas a la extradición, requisitos, trámite y otros.
   3. La Repatriación
2. **Trámite Legislativo del Proyecto de Ley – Audiencia Pública-.**
3. **Extradición.**
   1. Concepto.
   2. Antecedentes históricos de la Extradición en Colombia.

**4.** **Normatividad vigente.**

4.1. Clases de Extradición en Colombia.

4.1.1 Extradición diferida (Decreto 2288 de 2010)

4.1.2. Extradición Simplificada (Art. 70 Ley 1453 de 2011)

4.2. Jurisprudencia constitucional sobre la extradición en Colombia.

**5.**  **Consideraciones de la ponencia**.

5.1. Razones de orden constitucional.

5.2. Razones de inconveniencia

5.3. Razones Adicionales.

**6. Otras consideraciones.**

**7. Proposición.**

**1. Objeto y contenido del Proyecto de ley**

Conforme se extrae del contenido del artículo 1º de esta iniciativa legislativa, su objeto se encamina a realizar algunas reformas al procedimiento de extradición vigente en territorio colombiano, ello en procura de brindar garantías a los nacionales y de prevenir los errores judiciales que se presentan, modificando para el efecto algunos de los artículos de las Leyes 600 de 2000 y de la Ley 906 de 2004 que se refieren a este puntual tema.

Para el efecto, el proyecto de ley No. 009 de 2015 Cámara, se conformó por un total de 17artículos, mismos que serán divididos en tres grupos para proceder a su estudio, de la siguiente manera:

1) Normas referentes a la asistencia Judicial en materia de investigación;

2) Normas relativas a la Extradición, sus requisitos, trámite de solicitudes y otros;

3) La Repatriación.

* 1. **Normas referentes a la asistencia judicial en materia de investigación.**

En este grupo se encuentran incluidos los artículos 2º, 3º y 4º del proyecto de Ley.

Los artículos 2 y 3, imponen la obligación a los funcionarios judiciales extranjeros, encargados de practicar diligencias en territorio colombiano, de someterse a las disposiciones y garantías legales previstas en nuestro ordenamiento; con la finalidad de garantizar el debido proceso y el derecho de defensa. Adicionalmente, el artículo 3º, elimina el parágrafo del artículo 489 de la Ley 906 de 2004, referente a las decisiones emitidas por autoridades extranjeras en relación con la extinción del derecho de dominio o con la suspensión del poder dispositivo de bienes.

El artículo 4 regula el trámite y procedimiento de las solicitudes de cooperación judicial internacional, suprimiendo la intervención inicial del Ministerio de Relaciones Exteriores y dando prevalencia a las disposiciones que frente al particular dispone la Corte Penal Internacional. Además impone a la Fiscalía General de la Nación la obligación de acudir ante el Juez de Control de Garantías para solicitar orden de captura de un ciudadano requerido en extradición.

* 1. **Normas relativas a la Extradición, requisitos, trámite y otros.**

Como quiera que las normas que regulan la extradición se encuentran consagradas en las Leyes 600 de 2000 y 906 de 2004, el articulado del proyecto introduce modificaciones en relación con situaciones previstas de manera análoga en cada una de estas legislaciones.

Es así como los artículos 5º y 6º, adicionan la posibilidad de “*negar*” la extradición, además, se incluyen 6 literales contentivos de nuevas circunstancias respecto de las cuales resulta improcedente conceder la extradición.

Por su parte los artículos 7º y 8º, imponen la obligación para el Estado requirente de aportar, con la solicitud, las pruebas o evidencias que sirvieron de sustento a la acusación o la sentencia, las cuales deben contener la autorización del Fiscal General de la Nación en caso de haber sido obtenidas en territorio colombiano.

En relación con las condiciones para el ofrecimiento o concesión de la extradición, los artículos 9º y 10º la prohíben cuando el Estado requirente tenga prevista pena de muerte por el delito que amerita la solicitud; además se señala la obligación de no imponer penas que superen las previstas para esos delitos en Colombia y, finalmente, se exige el respeto por los derechos y garantías de los nacionales conforme los convenios, pactos y tratados suscritos por Colombia, aun cuando el estado requirente no los hubiera suscrito.

Los artículos 11 y 12 incluyen nuevos procedimientos para la Corte Suprema de Justicia a efectos de fundamentar la concesión de la extradición, entre ellos, la controversia de las pruebas allegadas por el Estado requirente, la obligación de realizar un análisis sobre las mismas y, de existir duda sobre la participación o violación de garantías fundamentales del requerido, impone el deber de emitir concepto negativo.

Para realizar la captura de un ciudadano requerido en extradición, ya sea por solicitud formal o por trámite urgente del Estado requirente, se dispone en el artículo 13 del proyecto la obligación para la Fiscalía General de la Nación de acudir ante el Juez de Control de Garantías a efectos de solicitar la respectiva orden de captura, pero también impone la realización del control posterior de legalidad del procedimiento de captura, dentro del término de 36 horas.

En cuanto a la Resolución que concede la extradición, sin importar que ésta se encuentre ejecutoriada, el artículo 14 consagra la posibilidad de interponer un recurso denominado de “suplica” hasta antes de realizarse la entrega del solicitado. Este recurso será presentado ante el Presidente de la República por cualquier persona natural o jurídica, expresando las argumentaciones para variar la decisión. Este recurso será resuelto en un término de 20 días siguientes a su presentación.

Al referirse a las causales de libertad, los artículos 15 y 16, reducen a 30 días el término para formalizar la solicitud de extradición de un capturado, en caso contrario procederá la libertad; sin embargo, elimina el párrafo del artículo original que permitía la recaptura del ciudadano una vez formalizada la petición.

Finalmente en este grupo se incluye el artículo 18, mediante el cual se dispone la obligación del Estado de realizar seguimiento a la situación jurídica de todos los nacionales que han sido entregados en extradición, así como la verificación del respeto de sus derechos y garantías.

**1.3. Repatriación.**

El artículo 17 del proyecto, introduce como novedad la figura de la repatriación en cinco puntuales situaciones: Cuando las condiciones de reclusión atenten contra las normas constitucionales, legales y tratados internacionales suscritos por Colombia; cuando el extraditado padezca de enfermedad grave o crónica; cuando la permanencia en una cárcel extranjera afecte derechos fundamentales de niños, niñas, adolescentes, personas de la tercera edad o discapacitados, siempre y cuando residan en Colombia y dependan económicamente del extraditado; cuando en Colombia cursen procesos por distintos hechos a los que motivaron la extradición y cuando haya cumplido el 50% de la pena impuesta en el exterior.

En cuanto al trámite, se señala que puede ser presentada por la persona privada de la libertad en el extranjero o sus familiares, debiendo aportar la prueba sumaria que demuestre la causal invocada.

La solicitud deberá ser resuelta por el Ministerio de Justicia en un término de 30 días calendario.

**2. Trámite Legislativo del Proyecto de Ley – Audiencia Pública-.**

El proyecto de Ley que se estudia fue radicado por los Representantes Víctor Javier Correa Vélez, Oscar Ospina Quintero, Alirio Uribe Muñoz, Carlos Germán Navas Talero y los Senadores Senén Niño Avendaño, Jesús Alberto Castilla Salazar, Jorge Enrique Robledo, Iván Cepeda Castro y Alexander López Maya, el día 21 de julio de 2015 en la Secretaría General de la Cámara de Representantes.

Así mismo, tanto el texto como la exposición de motivos, fue publicado en la Gaceta del Congreso No. 509 de 23 de julio de 2015.

El proyecto fue repartido a la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara y como ponentes fueron designados los representantes Telesforo Pedraza Ortega (Coordinador), Julián Bedoya Pulgarín, Jaime Buenahora Febres, Rodrigo Lara Restrepo, Samuel Alejandro Hoyos Mejía, Carlos Germán Navas Talero, Angélica Lisbeth Lozano Correa y Fernando De La Peña Márquez.

El día 12 de agosto de 2015 el suscrito Coordinador ponente solicitó a la Mesa Directiva de la Comisión Primera fijara fecha para realizar una audiencia pública, con ocasión de la importancia del proyecto bajo estudio.

La audiencia fue realizada el día 31 de agosto de 2015 y contó con la asistencia y participación del Dr. Carlos Medina Ramírez-Viceministro de Justicia-; del Dr. José Luis Barceló –Presidente de la Sala de casación Penal de la Corte Suprema de Justicia-; del Dr. Germán Mateus –Procurador Judicial II, en representación del Procurador General de la Nación- y del Dr. Javier Darío Pabón Reverend– Abogado y docente universitario.

Todas las intervenciones resultaron coincidentes en criticar el contenido del objeto del proyecto de Ley, considerando inconveniente realizar reformas sobre la materia a través de esta iniciativa legislativa, por lo que se destacarán las principales ideas de las intervenciones, así:

**2.1. Dr. José Luis Barceló –Presidente Sala de Casación Penal Corte Suprema de Justicia.**

Durante su intervención, el Presidente de la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, resaltó la importancia de la Extradición como mecanismo de cooperación internacional, al cual inicialmente se le tenía miedo por las consecuencias que se derivaban para quien era objeto de esta figura, pero ahora ese temor se ha ido diluyendo, al parecer, por las mejoras punitivas que se ofrecen a quienes deciden acogerse a esta figura, acudiendo en un alto número al procedimiento de extradición simplificada; argumento que llevó a este invitado a proponer un serio análisis sobre esta situación, sin que ello conlleve a la eliminación de esta figura.

Así mismo, consideró importante buscar acercamientos con el gobierno de los Estados Unidos y de otros Estados, a efecto de suscribir tratados bilaterales sobre esta materia, con lo cual, desde su punto de vista, se pueden regular diversos aspectos que no se incluyen en una Ley, por ser neutra, por el contrario en un Tratado se pueden prever diversas y múltiples situaciones.

Luego de ratificar que la Corte Suprema es partidaria de mantener la extradición, sugiere revisar el trámite mixto que en la actualidad se presenta para la concesión de este mecanismo, en el que interviene la administración, a través de la rama ejecutiva, y la rama judicial. En su criterio, debe otorgarse esta función de manera exclusiva al ejecutivo, quien para el efecto cuenta con la facultad constitucional para revisar la legalidad de estas solicitudes, así como para verificar el cumplimiento y respeto de garantías fundamentales, con lo cual no sería necesario el pronunciamiento de ese órgano jurisdiccional, máxime cuando el ejecutivo es el encargado del manejo de las relaciones internacionales.

A nombre de la Corte Suprema mostró su inconformidad y preocupación, e incluso catalogó de inconveniente, la obligación que se pretende imponer a ese organismo judicial encaminado a analizar y valorar los elementos de prueba allegados por el Estado requirente para conceder la extradición de un nacional, toda vez que en su criterio esto llevaría a inmiscuirse en el fuero y soberanía de los jueces extranjeros y viceversa. Esta preocupación aumenta cuando el sustento de la petición sea una sentencia condenatoria que se considere desacertada, situación que puede conllevar a controversia o roces entre los Estados.

Sumado a lo anterior, agregó que aceptar las pruebas por parte del Estado requirente, implica además practicar otras de oficio y, adicionalmente, en procura de salvaguardar el derecho de igualdad, se debe permitir ese derecho a las demás partes, procedimiento que terminaría convertido en un “Pre juicio” para el nacional solicitado en extradición. En esas condiciones, consideró inconveniente esta modificación y solicitó analizarla con detenimiento para evitar que la decisión de la Corte termine convertida en una especie de sentencia.

También criticó la posibilidad de negar la extradición por hechos ocurridos parcialmente en territorio colombiano, incluso lo consideró delicado, por convertirse en la excusa perfecta para que las actividades delictivas se inicien desde este territorio hacías otros países, y de esta manera evitar ser objeto de extradición a otros países que resulten afectados con este hecho, es decir, la extradición no sería un mecanismo de cooperación sino de protección para la delincuencia organizada.

Al mencionar la situación de los ciudadanos objeto de amnistía, indulto o sometidos a justicia transicional, consideró que se debe ajustar la norma para que no quede redactada de manera genérica, sugiriendo precisar que la negativa para su extradición se derive de los mismos hechos que motivaron esa situación, evitando la protección de este mecanismo frente a otros delitos no incluidos en el respectivo proceso.

Consideró innecesario modificar de manera paralela las leyes 600 de 2000 y 906 de 2004, pues con la modificación de esta última normatividad, bastaría solamente con precisar que se derogan las demás y que su aplicación será para todos los hechos sin importar la fecha de su ocurrencia, por considerar que se trata de un tema de técnica legislativa o de armonía legislativa.

Concluyó su intervención retomando la situación de la valoración probatoria, para precisar que sólo puede permitirse para analizar el *Non bis in ídem* y la Cosa Juzgada; además la controversia probatoria debería ser aceptada cuando se trate de verificar la identidad plena de la persona solicitada en extradición y establecer que se trata de esa persona y no de otra o que no existió homonimia o suplantación.

**2.2. Dr. Germán Mateus –Procurador Judicial II, de la Procuraduría General de la Nación.**

Inició su intervención dejando constancia de la entrega de un documento con las anotaciones de la Procuraduría en relación con el Proyecto de Ley, el cual, advirtió, presenta un cumulo de inconsistencias, contradicciones, repeticiones y es redundante, a futuro sería inoperante frente a lo que hoy se consagra en la Ley 906 de 2004 y la Ley 600 de 2000.

Se mostró de acuerdo con los argumentos expuestos por el Presidente de la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema, luego de lo cual pasó a exponer unas breves argumentaciones sobre la extradición de colombianos, llamando la atención sobre este mecanismo de cooperación internacional, sin que deba equipararse con un proceso penal para recabar en la recolección de pruebas; considerando viable esta situación sólo para evitar errores judiciales en la identidad del requerido.

Entre las inconsistencias que halló en el proyecto señaló que el artículo 3º, modificatorio del artículo 489 de la Ley 906 de 2004, pretende eliminar el parágrafo de esa última disposición normativa, sin analizar que corresponde a un tema relativo a la extinción de dominio, con lo cual vulnera el principio de unidad de materia.

Reparó igualmente en el desconocimiento de los principios de legalidad y soberanía de los Estados que se presenta al incluir en el proyecto la posibilidad de estudiar las decisiones emitidas por los gobiernos extranjeros a través de las sentencias emitidas por sus autoridades judiciales y que constituyen el sustento para la solicitud de extradición de los colombianos.

También cuestionó la intención de limitar la extradición cuando el delito se inicia en territorio colombiano y termina en el exterior, pues en su opinión, ello no puede servir de excusa para evitar la aplicación de la extradición pasiva.

Al referirse a los artículos 5 y 6 del Proyecto, afirmó que adolecen de técnica y desconocen las previsiones de la Convención de Palermo, pues en ellos se incluyen enunciados abiertos y se consagran clausulas amplias, en tanto la normatividad demanda que éstas sean ciertas, precisas y expresas.

Agregó que los artículos 7, 8, 9 10, 11 y 12, precisan modificaciones a la Ley 906 y así mismo en la Ley 600 de 2000; conllevando a argumentos repetitivos, los cuales por técnica deberían estar consagrados en un solo enunciado en el que se señale la modificación de esas normatividades.

Concluyó su intervención considerando inconveniente que a través de este proyecto se pretenda modificar el mecanismo de extradición.

Verificado el documento radicado ante la Secretaría de la Comisión se pudo establecer que los argumentos del delegado de la Procuraduría General resultan ser en su mayoría coincidentes con los presentados en la Audiencia Pública, por lo que, a efecto de no tornar repetitiva la ponencia, se intentara mencionar aquellos que no fueron presentados en esa oportunidad.

Entre ellos hallamos una crítica respecto de la emisión de la orden de captura prevista en los artículos 4 y 13 del proyecto, pues le resulta contradictorio que se solicite la emisión de esta orden ante un Juez de Control de garantías cuando el requerido ya se encuentre capturado, pero de otro lado se menciona que se requiere la solicitud de esta orden ante dicho funcionario previo a realizar la captura.

Respecto de los literales *c, d* y *h* del artículo 6 del proyecto, ratifica en este documento su crítica frente a la imposibilidad de determinar cuál es la autoridad encargada de establecer la ocurrencia de estas causales y, así mismo, cuál es el alcance del concepto de enfermedad grave o terminal.

Desde su punto de vista, el inciso tercero del artículo 12 del proyecto, además de supeditar el criterio de la Corte Suprema de Justicia al concepto de doble incriminación, se crea, de manera autónoma, una competencia que resulta ser ajena a los factores de competencia de esta autoridad judicial.

El artículo 16 del proyecto también le resulta contradictorio, pues exige previamente que el capturado quede a disposición del Juez de Control de Garantías, pero a su vez le confiere la facultad a la Fiscalía General de la Nación para otorgarle la libertad. Con el agravante que frente a la libertad de esta persona se elimina la posibilidad de una nueva captura en el evento de existir falencias en el inicial acto de aprehensión.

Allí también se realiza una crítica a la posibilidad de realizar la repatriación de manera unilateral por parte del Estado colombiano, toda vez que este mecanismo depende de la voluntad de los dos Estados intervinientes y de la existencia de Tratados internacionales sobre la materia, por lo que finalmente esta decisión no es determinada por el gobierno colombiano sino por las autoridades extranjeras, ya sea por su voluntad o por la existencia de un Tratado.

Por demás, reitera que estas argumentaciones son aplicables a los demás casos previstos como objeto de modificación en la Ley 600 de 2000, razón para no profundizar en los demás artículos.

**2.3. Dr. Javier Darío Pabón Reverend – Abogado y docente.**

Inició su intervención señalando que la motivación del proyecto de Ley no es otro que el de evitar incurrir en errores judiciales en el trámite de extradición, aspecto con el cual se muestra conforme; sin embargo, no consideró que esa sea la manera como debe realizarse.

Reconoció que la redacción del trámite de extradición en la Ley 600 de 2000 y la Ley 906 de 2004 es idéntica, por lo que bastaría con modificar sólo una de ellas, y que como está en el proyecto, hay artículos que sólo modificarían uno de los Códigos lo cual conllevaría una gran dificultad interpretativa.

En cuanto a la posibilidad de la Corte Suprema de Justicia de realizar una valoración material del caso o de analizar el fondo de la extradición, consideró que es altamente peligroso y complicado, por cuanto llevaría a reconocer la desigualdad entre Estados o que existen Estados de superior jerarquía que otros. Sumado a ello, manifestó, que otorgar ésta facultad a la Corte Suprema de Justicia llevaría a desconocer el concepto de soberanía y jurisdicción, en tanto esta autoridad no está revestida para intervenir en estos asuntos de autoridades extranjeras.

Continuando con esta modificación señaló que ella resulta inconveniente, pues obligaría a la Corte Suprema de Justicia a elaborar un expediente paralelo a la petición de extradición, en la cual debe incluir la práctica de pruebas no allegadas por el Estado solicitante. Además, si se acepta esta postura, en virtud del principio de reciprocidad, Colombia se vería obligada a aceptar también que autoridades de otros países puedan hacer lo mismo con relación a las decisiones de nuestros tribunales, lo que conduciría inevitablemente a conflictos de carácter internacional.

Respecto de las modificaciones que traen los artículos 5 y 6 del proyecto concluyó que a través de ellos sólo se modifican las Leyes 600 de 2000 y 906 de 2004, sin embargo, advirtió, se desconoce que estas normas son replica de lo dispuesto en los artículos 35 de la Constitución y 18 del Código Penal, respecto de los cuales no hace referencia el texto del proyecto; en esas condiciones, se generarían problemas interpretativos que sólo serían resueltos de manera paulatina por la jurisprudencia, causando grave perjuicio para los ciudadanos.

Acto seguido pasó a analizar el literal A de los citados artículos 5 y 6, el cual prohíbe la extradición cuando se trata de hechos cometidos de manera total o parcial en territorio colombiano, por lo que precisó, desconoce el proyecto que en la actualidad la criminalidad avanza y las fronteras no existen para la comisión de delitos, presentando un aumento de los delitos transnacionales como el narcotráfico y el lavado de activos. Concluyó que es inconveniente esta reforma en tanto existen argumentos que señalan que nuestro sistema penal está colapsado, por lo que no se podría establecer cuantos casos de personas no extraditadas llegarían a feliz término al permanecer en nuestro territorio.

Problemático desde su punto de vista pronunciarse sobre la situación de las personas de la insurgencia o que son beneficiadas por amnistías e indultos o justicia transicional, pues atendiendo el proceso de paz que actualmente se realiza, resulta inconveniente desde ahora cerrar la extradición para ellos cuando no se ha culminado la negociación.

De otra parte, consideró que el problema de los trámites de extradición no obedece a establecer si una persona cometió o no el delito en el extranjero, por el contrario, la dificultad se presenta en establecer la plena identidad de las personas, sugiriendo entonces, que más que otorgar facultades probatorias a la Corte Suprema de Justicia, se debe aprovechar la oportunidad para modificar la exigencia de los documentos requeridos para evitar esta dificultad.

Se mostró conforme con la posibilidad de limitar las facultades de captura que tiene la Fiscalía General de la Nación, pues esta potestad debe ser acompasada con el artículo 250 de la Constitución Nacional, norma que exige el control de la captura por parte del Juez de Control de Garantías.

Al referirse al artículo 14 del proyecto destacó la presencia de falencias técnicas en cuanto a la Resolución que niega o concede la extradición, pues le resulta un contrasentido que estando ejecutoriada la decisión se conceda la posibilidad de interponer un recurso, si se trata de un recurso debe imponerse un término de ejecutoria. Cuestionó igualmente la denominación de recurso de “suplica”, toda vez que desde el punto de vista técnico procesal ese recurso se interpone respecto de la decisión de un miembro de un órgano colegiado para que los demás miembros revisen su decisión, situación que no se compadece con la Resolución de extradición que constituye un acto de Estado del Presidente de la República, por lo que en su criterio, esta no es la salida para controvertir éste pronunciamiento.

Seguidamente, analizó el artículo 17 del proyecto, relativo a la repatriación de colombianos, respecto del cual consideró que tenía una intención buena y noble, sin embargo explicó que repatriar a un ciudadano es igual de complicado que extraditarlo, por lo que debe considerarse también la legislación del otro Estado para no caer en dificultades; fue así como cuestionó lo qué pasaría si el otro Estado no acepta la decisión de repatriación. Por tanto, lo allí previsto resultaría ineficaz en cuanto a la manera como fue redactado.

Culminó su intervención manifestando su total acuerdo con las posturas de quienes lo antecedieron en la audiencia.

**2.4. Dr. Carlos Medina Ramírez – Viceministro de Justicia.**

Su intervención inició con un análisis de la figura de la extradición respecto de la cual señaló, se encuentra fundada en el principio de reciprocidad entre Estados. Así mismo adujo que la realidad de nuestro país es distinta a la situación presentada años atrás, pues en la actualidad se cuenta con una institucionalidad capaz de adelantar cualquier juicio, aspecto que permite reclamar ante otros Estados por la comisión de delitos transnacionales, pero para ello, desde su punto de vista, se requiere que Colombia también coopere con los demás Estados, de lo contrario el país quedaría aislado.

Resaltó igualmente los cambios en el contexto internacional, no sólo por parte de los países que suscriben convenios económicos y de cooperación sino también por parte de la delincuencia, señalando, a modo de ejemplo, que Colombia tiene un lugar privilegiado por su ubicación geográfica, situación que es aprovechada por personas dedicadas al tráfico de personas y de migrantes, por tal motivo es necesaria la cooperación de otros Estados para combatir este tipo de delincuentes.

Expuesto ese marco general, se sumó a las consideraciones mayoritarias de quienes indican que las modificaciones son innecesarias por cuanto ya existe una regulación y garantías frente al tema del proyecto y además, por cuanto lo que no se haya reglado por normas puede ser regulado por el gobierno, evitando generar confusión frente a cualquier cambio que pretenda realizarse.

En relación con los derechos humanos de los colombianos, aseguró que ellos cuentan con la posibilidad de acudir ante las autoridades consulares quienes tienen el deber de verificar el respeto de los derechos y garantías de los extraditados.

Señaló en su intervención que los derechos de los niños y la unidad familiar no son derechos absolutos, por lo tanto no puede usarse como argumento para impedir la aplicación de la justicia a quienes cometen actos delictivos o quienes son pedidos en extradición, concluyendo que quien atenta contra este derecho es el propio delincuente y no el Estado por la decisión adoptada.

Así mismo puntualizó que la intervención del juez de garantías en la captura de un ciudadano pedido en extradición ya fue analizada por la Corte Constitucional en sentencia C-243 de 2009, en la que se hizo una diferenciación entre la captura administrativa con fines de extradición y la captura dentro de un proceso penal, y en ella se concluyó que permitir la participación del juez de garantías en este tipo de capturas administrativas sería tanto como cuestionar las decisiones de otros Estados.

Concluyó afirmando que no es el contexto, ni el momento, ni el contenido del proyecto; el adecuado para adoptar esta decisión.

Teniendo en cuenta que el señor Viceministro soportó su intervención en un concepto emitido por el señor Ministro de Justicia, el suscrito ponente solicitó copia del mismo, siendo allegada para el efecto una copia del oficio No. OFI15-0016850-DMJ-1000.

Ese documento contiene un análisis relativo a la importancia del mecanismo de extradición para combatir el crimen y evitar la impunidad, explicando cada una de las razones por las cuales se considera que las garantías y prerrogativas de los nacionales se respetan durante el trámite de esos requerimientos, entre otros por la intervención de dos ramas del poder público, la presencia de un defensor de confianza y la posibilidad de interponer recursos contra las decisiones emitidas.

Así mismo indica que al concederse la extradición, la entrega queda condicionada al cumplimiento de los requisitos señalados en el artículo 494 de la Ley 906 de 2004, además para velar por el cumplimiento de esas garantías se cuenta con la posibilidad de acudir a las autoridades consulares dentro del marco de la Directiva Presidencial No. 07 del 3 de noviembre de 2005 y la Convención de Viena sobre relaciones consulares.

Se incluyen unos apartados relativos a la libertad condicional del ciudadano capturado con fines de extradición, cuando ocurre vencimiento de términos derivados de la ausencia de formalización de la petición de extradición o cuando el Estado requirente no traslada al requerido.

Menciona las diversas acciones que tiene el ciudadano extraditado para defender sus derechos, entre otras, la acción de habeas corpus para obtener la libertad, la acción de Tutela cuando exista vulneración de los derechos fundamentales y la acción de nulidad y restablecimiento del derecho contra el acto administrativo del gobierno.

Con fundamento en decisiones emitidas por la Corte Suprema de Justicia[[1]](#footnote-1) y la Corte Constitucional[[2]](#footnote-2), señala que la naturaleza de la extradición no es la de un proceso judicial, por tanto las autoridades judiciales y el gobierno nacional no pueden someter a estudio la acusación o la sentencia del país requirente, pues este hecho conllevaría a “*´prejuzgarlo y desconocer la soberanía del Estado requirente…”*.

Precisa que el incremento en el número de personas extraditadas refleja la problemática mundial de los aparatos organizados, situación que demanda un trabajo conjunto de los países afectados, por medio de mecanismos preventivos y correctivos.

Agrega que la imposición de un límite punitivo para las personas extraditadas constituye “*una indebida injerencia en la política criminal de los Estados y un claro desconocimiento de su autonomía, independencia y soberanía”.*

Respecto de los derechos constitucionales de los niños señala que su afectación se deriva de las acciones realizadas por la persona que delinque en el extranjero y, además, la unidad familiar no se puede entender como un derecho absoluto para evitar la investigación y el juzgamiento de actos delictivos en la comunidad internacional.

Por lo expuesto, concluye, no es conveniente realizar modificaciones a la legislación interna referente a la extradición.

**3. Extradición.**

**3.1. Concepto de Extradición.**

Previo al análisis de fondo sobre este proyecto de Ley, hemos considerado importante definir el concepto de extradición; para ello, en principio, nos remitiremos al origen que de esta palabra trae el diccionario de la Real Academia de la Lengua Española. Esta obra señala que la palabra extradición proviene del vocablo “*ex*”, que significa “*fuera de*”, y del vocablo latino “*traditio, onis*” que hace referencia a una acción, esto es, la acción de entregar una cosa por fuera de un espacio o territorio.

Acogiendo el origen de la palabra y conforme las diferentes características que se han implementado a esta figura desde sus inicios hasta el día de hoy, podemos entender la extradición como un mecanismo de cooperación judicial internacional a través del cual un Estado requerido hace entrega de uno de sus connacionales a otro Estado requirente, con la finalidad que esta persona responda penalmente por la comisión de una o varias conductas punibles cometidas total o parcialmente en el territorio de este último país.

La intención de este mecanismo es evitar la impunidad derivada de la nacionalidad del delincuente internacional, quien bajo el amparo de esta circunstancia pretende evadir la acción de la justicia buscando refugio en su país de origen y, además, también procura evitar que los Estados se conviertan en cómplices de las actuaciones ilegales de sus nacionales en perjuicio de los derechos de otros Estados.

**3.2. Antecedentes de la extradición en Colombia.**

Los antecedentes de la extradición en Colombia no se remontan a las discusiones que sobre esta materia se presentaron en las dos últimas décadas del siglo pasado, una afirmación en este sentido desconocería la evolución que desde mediados del siglo diecinueve ha tenido este mecanismo en nuestro ordenamiento, de modo que, a efectos de no incurrir en imprecisiones, se incluirá en esta ponencia su evolución desde esa pretérita época.

**3.2.1. Extradición en el siglo XIX.**

Para establecer la constante intención de los diferentes gobiernos Colombianos en colaborar en la lucha de los delitos cometidos en el extranjero, a través de la figura de la extradición, es imprescindible acudir a los lineamientos legales presentados durante este periodo; siendo reflejo de ello la suscripción de Tratados y Convenciones sobre este particular tema, hallando entre otros la “*Convención para la Reciproca Extradición de Reos entre la República de la Nueva Granada y la República Francesa*”, suscrito en Bogotá el 9 de abril de 1850, con vigencia a partir del 12 de mayo de 1852; el *“Tratado de Extradición entre la República de Colombia y el Gobierno del Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte”*, suscrito el 27 de octubre de 1888, vigente desde el 27 de octubre de 1889; la Convención recíproca de extradición con los Estados Unidos, suscrita en 1888, sin vigencia actual; y también la *“Convención de Extradición de Reos entre la República de Colombia y el Reino de España”*, suscrito el 23 de julio de 1892 y vigente a partir del 17 de junio de 1893[[3]](#footnote-3). A excepción del Acuerdo con los Estados Unidos, los demás aún tienen vigencia en nuestro ordenamiento y constituyen soporte jurídico para los conceptos que en materia de extradición debe emitir la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia.

De manera semejante al contenido de esos Tratados, se produjo la expedición del Código Penal de 1890[[4]](#footnote-4), en el cual se incluyó un artículo (art. 18) que permitía la extradición por delitos comunes de todos los ciudadanos nacionales o extranjeros, haciendo únicamente la precisión que no tenía aplicación cuando se trataba de delitos políticos y en ausencia de Tratados o Convenios.

Fue de esta manera como el ordenamiento colombiano, durante este siglo, contó con suficientes elementos normativos y Tratados que avalaron la actuación del gobierno para proceder a la entrega de los ciudadanos que cometían delitos en el exterior y pretendían evitar la acción de las autoridades judiciales buscando refugio en su país de origen.

**3.2.2. Extradición en el siglo XX.**

Durante las primeros años de este siglo, aún en vigencia del Código Penal de 1890, el gobierno colombiano fue consecuente con esa autorización legal y suscribió diferentes Tratados de Extradición con otros Estados, dentro de los cuales se incluyó a Bélgica (1912), Chile (1914), Costa Rica (1928), México (1928), Nicaragua (1929), Panamá (1929) y Cuba (1932); así mismo se adhirió a distintos Tratados y Convenios regionales, como el Acuerdo sobre extradición de Caracas (1911) y el Convenio sobre extradición de Montevideo (1933).

Ese panorama se vio modificado con la expedición del nuevo Código Penal en 1936[[5]](#footnote-5), normatividad que se constituyó en el primer antecedente legal contentivo de la prohibición de la extradición para ciudadanos colombianos.

Ese nuevo criterio asumido en nuestra legislación fue sustento de diferentes pronunciamientos emitidos por la Corte Suprema de Justicia en sus conceptos, a través de los cuales se respaldó esa misma línea jurídica, en tanto los diferentes Tratados no preveían la extradición forzosa sino facultativa de colombianos; sin embargo, como excepción de esa regla, esa Corporación emitió un concepto el día 20 de marzo de 1972, en el cual calificó favorablemente la extradición de un colombiano solicitado por el gobierno de los Estados Unidos, con el argumento de la prevalencia y vigencia de la Convención suscrita entre estos dos países, por lo que concluyó, el gobierno gozaba de discrecionalidad para acoger o no esa petición[[6]](#footnote-6).

Puede decirse que ese último argumento jurídico constituyó un fuerte sustento para lo postura asumida en el Código Penal de 1980, pues en esa normatividad nuevamente se aceptó la extradición de colombianos, pero precisando que ella estaba sujeta a las disposiciones de los Tratados que sobre esta materia estuvieran suscritos por nuestro país[[7]](#footnote-7).

Paralelo a la expedición de esa nueva codificación, y teniendo en cuenta el auge que empezaba a presentarse por la creación de organizaciones dedicadas al narcotráfico; en el año 1979 el gobierno colombiano suscribió un Tratado de Extradición con los Estados Unidos, el cual pretendió incorporar en nuestra legislación a través de las Leyes 27 de 1980 y 68 de 1986, posteriormente declaradas inexequibles, como se expondrá más adelante.

Como ya se indicó, este recuento histórico refleja una fuerte tendencia por parte de las autoridades colombianas en contribuir a la cooperación internacional bajo el mecanismo de la extradición, postura que hasta ese momento fue fruto de la libre determinación de los gobiernos de turno y los representantes de la Nación.

En contraposición, durante la década de los 80 e inicios de los 90, el narcoterrorismo y la intimidación hicieron presencia en la sociedad colombiana con el actuar de organizaciones criminales dedicadas al narcotráfico, al mando del reconocido grupo de los “*extraditables*”, quienes usaron como método de disuasión las amenazas y el desproporcionado uso de la violencia; comportamiento con el que, al parecer, doblegaron la voluntad de las diferentes autoridades políticas, administrativas y judiciales para conseguir triunfos legales, entre los cuales podemos incluir la declaratoria de inexequibilidad de las Leyes que introdujeron el Tratado de Extradición suscrito con los Estados Unidos e incluir como derecho fundamental la prohibición de la extradición para colombianos, contando para ello con la aquiescencia de algunos miembros de la Asamblea Nacional Constituyente de 1991.

La postura asumida por estos grupos ilegales, así como los métodos utilizados para obtener ese tipo de decisiones, evidencian el temor que este mecanismo de cooperación internacional generaba para ese momento, motivo que, desde su punto de vista, justificaba el terror vivido durante estas dos décadas en procura de cumplir con la finalidad de evitar la extradición de sus miembros. En tales condiciones, esas actividades terroristas, constituían elemento fundamental para que la voluntad de los ciudadanos y de sus representantes estuviera subordinada a las presiones y riesgos que esta situación generaba.

Entender este episodio oscuro de nuestro país impone incluir en este documento una nefasta lista de personalidades que fueron objeto de atentados o asesinados por contrariar las pretensiones de estos delincuentes y, especialmente, por defender la extradición de colombianos[[8]](#footnote-8); entre los cuales tenemos:

- Miembros de la Clase Política:

Rodrigo Lara Bonilla (Ministro de Justicia), asesinado en 1984; Enrique Parejo González (Ex ministro de Justicia), objeto de atentado en 1987 en Budapest, Hungría; Carlos Mauro Hoyos (Procurador General de la República), asesinado en 1988; Miguel Maza Márquez (Director del DAS), dos atentados terroristas en 1989; Antonio Roldán Betancur (Gobernador de Antioquia), asesinado en 1989; Luis Carlos Galán Sarmiento (Candidato presidencial), asesinado en 1989; Bernardo Jaramillo Ossa (Candidato Presidencial), asesinado en 1990; Carlos Pizarro Leongómez (candidato Presidencial), asesinado en un avión en 1990 y Enrique Low Murtra (Ex Ministro de Justicia), asesinado en 1991.

- Funcionarios de la Rama Judicial:

Tulio Manuel Castro Gil (Juez), asesinado en 1984; Hernando Baquero Borda (Magistrado Corte Suprema de Justicia), asesinado en 1986; Gustavo Zuluaga Serna (Juez), asesinado en 1986; Carlos Ernesto Valencia (Magistrado), asesinado en 1989; María Helena Díaz (Juez), asesinada en 1989 y Miriam Rocío Vélez (Juez), asesinada en 1992.

- Miembros de la Fuerza Pública:

Coronel Jaime Ramírez Gómez (Dirigió las operaciones en Tranquilandia y Villacoca), asesinado en 1986; Coronel Valdemar Franklin Quintero (Comandante de la Policía de Antioquia), asesinado en 1989; Capitán Fernando Posada Hoyos (Jefe de Inteligencia de la Sijin en Medellin), asesinado en 1992; adicionalmente el asesinato indiscriminado de uniformados de inferior rango, dentro de los cuales se registran cifras, entre otras, de 250 miembros de la Policía Nacional asesinados durante el periodo de abril a julio de 1990.

- Periodistas y otras personalidades:

Guillermo Cano Isaza (Director del diario El Espectador), asesinado en 1986; Jorge Enrique Pulido (Periodista y director del Noticiero Mundo Visión), asesinado en 1989; Héctor Giraldo Gálvez (Periodista), asesinado en 1989; Diana Turbay de Uribe (Directora de la revista Hoy x Hoy), murió en una operación de rescate por hallarse secuestrada en 1991; Marina Montoya de Pérez (Hermana del ex Secretario de Presidencia Germán Montoya), asesinada en 1991.

- Secuestrados:

Andrés Pastrana Arango (1988), Diego Montoya Escobar (Hijo del Secretario General de la Presidencia Germán Montoya), secuestrado en 1989; el 30 de agosto de 1990 fueron secuestrados los periodistas Juan Vitta, Hero Buss, Richard Becerra, Azucena Liévano, Diana Turbay de Uribe y Orlando Acevedo; Francisco Santos Calderón (1990); Beatriz Villamizar de Guerrero y Maruja Pachón de Villamizar (1990).

Sumado a lo anterior, estas organizaciones incursionaron en el terrorismo a través de la utilización de artefactos explosivos y carros bomba como un factor intimidante, actividad que según registros noticiosos se inició en el año 1985 con la explosión de un vehículo frente a las instalaciones de la embajada de los Estados Unidos en Bogotá[[9]](#footnote-9); extendiéndose a otros edificios del gobierno, entidades bancarias, sitios públicos y todos aquellos lugares que causaran el mayor número de víctimas e impacto en la ciudadanía.

Incluyó además esta lucha, un aumento desproporcionado en las cifras de homicidio, las cuales, según fuentes de la Policía Nacional DIJIN, tuvieron una tendencia creciente durante el periodo entre 1984 y 1991, al punto que en este último año la tasa de homicidios alcanzó el pico de 80 homicidios por cada 100 mil habitantes[[10]](#footnote-10), cuando en el año 1983 se registraban cifras de 34 homicidios por cada 100 mil habitantes.

Varios políticos fueron permeados también por el dinero de estos grupos delictivos, por lo que cualquier iniciativa legislativa en procura de mejorar la situación del país era aprovechada para beneficiar los intereses adversos de la extradición, siendo ejemplo de esta situación el trámite del *“Acto legislativo No. 11 Senado – 240 Cámara de 1988”*, con el cual el gobierno pretendió modificar algunos artículos de la Constitución; sin embargo, esa intención fue truncada por varios parlamentarios que de manera hábil introdujeron una modificación en la cual pretendían someter a referendo la viabilidad de conceder la extradición[[11]](#footnote-11). Fue tal el malestar que generó esa actitud que, además de ser retirado el proyecto, el Ministro de Gobierno de la época, Carlos Lemos Simmonds señaló: “*…veremos unas elecciones hechas bajo el signo de la violencia, desencadenada por los narcotraficantes. Someter este tema al constituyente primario es crear una carnicería. Nadie podrá disentir, cómo podrá hacerlo. Todo estará bajo el régimen del terror, sin sospecharlo se colocará a todo el mundo en estado de evidente peligro”[[12]](#footnote-12).*

Similar a lo acontecido con el legislativo, pudo ocurrir con la Corte Suprema de Justicia, pues curiosamente uno de los argumentos más determinantes para respaldar la extradición lo constituyó la decisión de declararse inhibida para realizar análisis de las Leyes aprobatorias de Tratados internacionales, postura que se remontaba a una decisión del día 6 de julio de 1914[[13]](#footnote-13), en la cual se estimó que carecía de esta facultad por tratarse de actos complejos.

Tal y como se registra en el libro “Documentos de la Extradición”[[14]](#footnote-14), en sentencias del 1º de septiembre y 3 de noviembre de 1983, esa Corporación Judicial persistió en la tesis de la Incompetencia absoluta e intemporal para abstenerse de resolver sobre la constitucionalidad de la Ley 27 de 1980, mediante la cual se aprobó inicialmente el Tratado de Extradición con Estados Unidos. Más adelante, en sentencia del 6 de julio de 1985, se aceptó la competencia para conocer de las leyes aprobatorias de Tratados, pero siempre y cuando no se hubiera perfeccionado internacionalmente. No obstante, luego del denominado Holocausto del Palacio de Justicia ocurrido en noviembre de 1985, esa posición sufrió un cambio radical con la emisión de las sentencias del 12 de Diciembre de 1986 y del 25 de junio de 1987, a través de las cuales se declaró la inconstitucionalidad de la Ley 27 de 1980 y de la Ley 68 de 1986, respectivamente, consecuencia de lo cual, a partir de ese momento, quedo sin aplicación el Tratado con los Estados Unidos en materia de extradición.

Ese pronunciamiento adverso a la lucha contra la extradición y amen de la difícil situación que vivía el país en ese momento, conllevo a que el Presidente de la República, con fundamento en el Decreto No. 1038  de 1984, que declaró turbado el orden público y el estado de sitio en todo el territorio nacional, se viera abocado a expedir el Decreto 1860 de 1989, a través del cual dispuso dar trámite a la extradición por vía administrativa para los delitos de narcotráfico y conexos, buscando con ello persistir en la lucha contra esas organizaciones criminales.

Pero más adelante, en procura de lograr una salida negociada y favorable a los intereses de los narcotraficantes, esa facultad administrativa fue derogada de manera tácita con la expedición de los Decretos 3030 de 1990 y 303 de 1991, emitidos puntualmente para cobijar a aquellos delincuentes que se sometieran a la justicia y por hechos cometidos antes del 5 de septiembre de 1990.

En este contexto hizo presencia la Asamblea Nacional Constituyente de 1991, donde se discutió la posibilidad de extraditar ciudadanos colombianos lo que finalmente conllevó a la emisión del artículo 35 de nuestra Carta Política, en el que se negó la aplicación de este mecanismo de cooperación para los colombianos. Tal y como consta en la Gaceta Constitucional No. 84, el argumento principal para ello fue *“…el deseo de mantener la paz y de garantizar para todos los colombianos el respeto por los derechos fundamentales, [lo que] se relaciona directamente con la necesidad de prohibir la extradición de nuestros compatriotas a cualquier parte del mundo”.*

Con la desarticulación del grupo de “Los Extraditables” y teniendo en cuenta los señalamientos de la presencia de dineros del narcotráfico en las campañas presidenciales de 1994, nuevamente se consideró imperioso estudiar la figura de la extradición como mecanismo importante en materia de lucha contra la criminalidad. Fue así como en el año 1997, a través del Acto Legislativo No. 01, se realizó una reforma al artículo 35 de la Constitución Nacional, de esta manera volvió a tener vigencia la aplicación de este mecanismo para los ciudadanos colombianos.

Hasta el día de hoy esa sigue siendo la postura en materia de extradición, pues sólo se han presentado modificaciones menores en procura de reglamentar su utilización, sin que ello incida de manera fundamental en la intención del gobierno en persistir apoyando este tipo de mecanismos como elemento de lucha contra la delincuencia.

Adicional a esa reglamentación, según la información que maneja el Ministerio de Relaciones Exteriores, en la actualidad se encuentran suscritos y vigentes Tratados y Convenciones sobre la materia con 11 países[[15]](#footnote-15): Bélgica (1912), Brasil (1938), Chile (1914), Costa Rica (1928), Cuba (1932), España (1892), Francia (1850), México (1928), Nicaragua (1929), Panamá (1929) y Perú (2004).

Además, a nivel regional, Colombia ha suscrito el Acuerdo sobre extradición de Caracas (1911) y el Convenio sobre extradición de Montevideo (1933).

Por último, también se encuentran vigentes diferentes Tratados multilaterales que incluyen la extradición como mecanismo de cooperación internacional en la lucha contra la delincuencia, entre los cuales tenemos la Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional (2000); la Convención de las Naciones Unidas contra el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias sicotrópicas (1988); la Convención internacional contra la toma de rehenes (1979); la Convención sobre la prevención y el castigo de delitos contra personas internacionalmente protegidas, inclusive los agentes diplomáticos (1973); el Convenio internacional para la represión de la financiación del terrorismo (1999) y la Convención Internacional para la represión de los actos terroristas cometidos con bombas (1997).

**4. Normatividad vigente en Colombia.**

Como se expuso en precedencia, la extradición en Colombia se encuentra consagrada como derecho fundamental en el artículo 35 de la Constitución Nacional, norma que autoriza la extradición de nacionales colombianos por hechos ocurridos a partir de la promulgación del Acto Legislativo 01 de 1997, pues a través de esta iniciativa legislativa se modificó la negativa inicial de la concesión de este mecanismo de cooperación internacional.

Importante señalar que esa norma taxativamente reconoce la primacía de los Tratados Internacionales sobre la materia y, en ausencia, acudir a la Ley interna. Adicionalmente impone el cumplimiento de unos requisitos precisos en cuanto a la naturaleza de los delitos que soportan la solicitud: Que estén consagrados como conductas punibles en la legislación nacional, no ostenten el carácter de político y hayan sido cometidos con posterioridad a la promulgación del Acto Legislativo 01 de 1997.

Para desarrollar el mencionado postulado constitucional, se incluyó en la Ley 600 de 2000 un capítulo especial (capítulo III, Título I, Libro V); correspondiente a los artículos 508 a 534, en los cuales se prevé, entre otros, los requisitos de la solicitud, el trámite mixto para la viabilidad de esta otorgar o no la extradición en los cuales participan la rama ejecutiva y la rama judicial, así como las causales de libertad.

De manera similar la Ley 906 de 2004 consagró este trámite de extradición en el libro V, referente a la cooperación internacional y, a efectos de verificar su procedimiento, debemos remitirnos al contenido de los artículos 490 a 514.

Sumado a lo anterior el Código Penal, Ley 599 de 2000, en el Libro I, Titulo II, capitulo único, regula lo pertinente a la Ley penal en el espacio y expresamente en el artículo 18 de esa codificación consagra la extradición en similares términos a los señalados en el artículo 35 de la Constitución Política.

Finalmente, el Decreto 2288 de 2010 y la Ley 1453 de 2011, constituyen las más recientes regulaciones en materia de extradición, previendo las mencionadas figuras de la extradición diferida y la extradición simplificada, como se expusieron con anterioridad.

**4.1. Clases de Extradición en Colombia.**

Además de la tradicional clasificación de extradición activa y pasiva, respecto de las cuales no haremos mención en esta ponencia, resulta pertinente mencionar brevemente los recientes procedimientos relativos a la extradición de colombianos consagrados en el ordenamiento jurídico colombiano, de la siguiente manera:

**4.1.1. Extradición diferida (Decreto 2288 de 2010).**

Esta clase de extradición consiste en la posibilidad que tiene el gobierno colombiano para diferir la entrega, hasta por un término de un año, de aquellas personas pedidas en extradición pero pertenecientes a grupos armados organizados al margen de la Ley que se desmovilicen, contribuyan a la reconciliación nacional y estén siendo juzgadas dentro del marco normativo de la Ley 975 de 2005 (Artículo 1).

El fundamento legal para la aplicación de esta figura se haya sustentada en el contenido de los artículos 522 y 504 de las Leyes 600 de 2000 y 906 de 2004.

**4.1.2. Extradición simplificada (Ley 1453 de 2011).**

Como parte de la reforma al sistema penal y procesal colombiano realizado por la Ley 1453 de 2011 se introdujo una modificación al artículo 500 de la Ley 906 de 2004, reglamentario del trámite de extradición por parte de la Corte Suprema de Justicia, para incluir dos nuevos parágrafos relativos a un procedimiento más expedito y ágil cuando la persona requerida en extradición renuncia al estudio que debe realizar esta autoridad judicial.

Fue así como el artículo 70 de esta Ley dispuso lo siguiente:

*“PARÁGRAFO 1o. Extradición Simplificada. La persona requerida en extradición, con la coadyuvancia de su defensor y del Ministerio Público podrá renunciar al procedimiento previsto en este artículo y solicitar a la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia de plano el correspondiente concepto, a lo cual procederá dentro de los veinte (20) días siguientes si se cumplen los presupuestos para hacerlo.*

*PARÁGRAFO 2o. Esta misma facultad opera respecto al trámite de extradición previsto en la Ley 600 de 2000”.*

En esas condiciones actualmente el trámite de extradición puede estar sometido al criterio autónomo de la persona solicitada en extradición, quien cuenta con la facultad de controvertir la validez formal de los documentos aportados por el Estado requirente o, en caso contrario, renunciar a este derecho y solicitar un pronunciamiento favorable para conceder su traslado a ese Estado.

**4.2. Jurisprudencia constitucional sobre la extradición en Colombia.**

Atendiendo las constantes discusiones que se han presentado sobre diversos aspectos inherentes a la extradición de ciudadanos colombianos, resulta imperativo acudir a varios de los pronunciamientos que sobre el particular ha expuesto la Corte Constitucional y que, atendida la naturaleza de esta corporación, constituyen soporte para estructurar esta ponencia.

La sentencia C-1106 del 24 de agosto de 2000, constituye uno de los precedentes relevantes en relación con la extradición, pues a través de ella se verificó la constitucionalidad de varias normas del antiguo Código de Procedimiento Penal, Decreto 2700 de 1991, relativas a requisitos y condiciones necesarias de verificar por parte de las autoridades para la procedencia o no de la extradición.

Entre otros aspectos, se discutió en esa providencia el alcance del concepto emitido por la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, toda vez que para el demandante se trata de una “*providencia judicial que pone fin al proceso* *y, por lo tanto, debe incluir un examen material y no limitarse a realizar un examen formal sobre la documentación aportada…”*. En respuesta, se precisó que “*la Corte Suprema de Justicia en este caso no actúa como juez, en cuanto no realiza un acto jurisdiccional, como quiera que no le corresponde a ella en ejercicio de esta función establecer la cuestión fáctica sobre la ocurrencia o no de los hechos que se le imputan a la persona cuya extradición se solicita, ni las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que pudieron ocurrir, ni tampoco la adecuación típica de esa conducta a la norma jurídico-penal que la define como delito, pues si la labor de la Corte fuera esa, sería ella y no el juez extranjero quien estaría realizando la labor de juzgamiento*” (Subrayado por fuera del original)*.*

En esa misma oportunidad la Corte condicionó la entrega del ciudadano a la conmutación de la pena cuando el Estado requirente consagre en su legislación la pena de muerte para el delito solicitado, así mismo que la entrega se realizara “*bajo el entendido de que al extraditado no se le podrá someter ni a torturas, ni a tratos o penas crueles, ni a desaparición forzada, ni a tratamiento degradante e inhumano”.*

El principio de la soberanía de los Estados también fue analizado por la máxima autoridad constitucional, entre otras, en sentencia C-621 de 2001, en la que frente al particular concluyó: “*cuando un Estado decide, claro está de manera autónoma, si entrega o no a un sindicado solicitado en extradición para dar cumplimiento a compromisos asumidos soberanamente, no está cediendo o perdiendo soberanía sino ejerciéndola, como quiera que, como ya se dijo, “la facultad de adquirir obligaciones internacionales es un atributo de la soberanía del Estado*”[[16]](#footnote-16).

Analizó además el alcance de la expresión “*delitos cometidos en el exterior”*, realizando inicialmente un recuento del trámite adelantado en el Congreso de la República para la aprobación del Acto Legislativo 01 de 1997, el cual modificó el artículo 35 de la Constitución Nacional; luego de lo cual, invocando la voluntad del constituyente, señaló que no era viable interpretar de manera restrictiva esa expresión y por el contrario debe entenderse que ella cobija “*las conductas delictivas cometidas en el exterior[[17]](#footnote-17), ocurra esto en su etapa inicial, intermedia o final, según lo considere la legislación penal”.* Por tal motivo, considero ajustado a la Constitución la posibilidad de extraditar ciudadanos colombianos cuando el delito ha sido cometido de manera parcial en otro país.

La postura asumida por la Corte Constitucional en la citada sentencia C-1106 de 2000, específicamente en relación con la naturaleza de la Extradición y el procedimiento mixto acogido por la legislación colombiana para su concesión, fue reiterada en la sentencia C-243 de 2009. Pero además, en esta nueva decisión, se revisó el régimen de libertad y captura que realiza la Fiscalía General de la Nación en este tipo de solicitudes, sobre lo cual señaló que no debe estar sometido al control del juez de Garantías pues su naturaleza es distinta a la de un proceso penal y, de hacerlo bajo este requisito *“…tal comportamiento podría ser entendido como un acto de desconocimiento de las atribuciones propias de la soberanía del Estado requirente, con las consecuencias que el derecho internacional prevé para esta clase de actitud”*.

De interés también resulta citar el análisis efectuado por esta alta Corporación en sentencia T-919 de 2012[[18]](#footnote-18) en cuanto a la obligación del gobierno de realizar seguimiento a las condiciones impuestas a los demás Estados para la concesión de una extradición, pues allí señaló que esa obligación fue impuesta por la propia Constitución Nacional en el artículo 189, numeral 2, tal y como ha sido reiterado al ejecutivo en diversos conceptos de la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia.

En esta decisión también se hizo mención a los diferentes requerimientos que efectúa la Corte Suprema de Justicia para verificar el respeto de las garantías del debido proceso y de la dignidad humana de los ciudadanos extraditados, para lo cual solicita informes periódicos a las oficinas consulares, a la Procuraduría General de la Nación y a la Defensoría del Pueblo.

**5. Consideraciones.**

Tras analizar con detalle el texto del Proyecto de Ley, los argumentos presentados en la audiencia pública realizada el día 31 de agosto de 2015, así como los conceptos aportados, los cuales compartimos, nos permitimos presentar ponencia NEGATIVA por considerar que el mismo resulta inconstitucional, inconveniente y con serias falencias para su inclusión dentro del ordenamiento legal colombiano, de acuerdo con las siguientes razones:

* 1. ***Razones de rango constitucional.***

***5.1.1.***De la lectura del título del Proyecto de Ley se extrae su finalidad en modificar el trámite de extradición de nacionales colombianos; fundamentalmente, a juicio de los autores, por cuanto los criterios que rigen su concesión son limitados, lo que conduce a “*la comisión de errores judiciales contra nuestros nacionales, extraditados sin que existan razones suficientes que sustenten la acusación o condena en estrados judiciales extranjeros”*.

No obstante, el articulado del proyecto evidencia que para su cumplimiento resulta imperativo introducir varias modificaciones que afectan el manejo y dirección de las relaciones internacionales de Colombia con otros Estados, objetivo que exige no ir en contravía de la facultad que por mandato constitucional corresponde, de manera exclusiva, al Presidente de la República.

En efecto, el artículo 189, numeral 2, de la Carta Política, dispone que el Presidente de la República, como Jefe de Estado, Jefe de Gobierno y máxima autoridad administrativa; es el competente para dirigir las relaciones internacionales, facultad que incluye, entre otras, la de celebrar con otros Estados tratados o convenios que posteriormente serán sometidos a la aprobación del Congreso.

Siendo así, resultan evidentes los reparos en cuanto a la constitucionalidad del proyecto en este sentido, pues a través de la expedición de esta iniciativa legislativa se pretenden abordar temas que afectan límites constitucionales conferidos al gobierno, superando además el ejercicio de la cláusula general de competencias conferida al Congreso de la República, por pretender introducir obligaciones al Presidente de la República relacionadas con el manejo que debe dar a las relaciones internacionales.

La Corte Constitucional en situaciones similares a la que hoy es objeto de estudio, entre otros, en la sentencia C-1050 de 2012 ha señalado:

“*El ejercicio del poder legislativo sólo puede ser ejercido por el Congreso de la República dentro de los límites que establece el orden constitucional vigente. Son varios los casos en los cuales un determinado contenido normativo no puede ser objeto de una ley de la República, bien sea, por ejemplo, porque su contenido materialmente contraría alguna regla o algún mandato constitucional, o porque la ley se ocupa materialmente de una cuestión que, en democracia, no le es dado definir a un parlamento”.*

Y más adelante agregó:

*“Uno de los límites que fija la Constitución a la cláusula general de competencia radicada en el legislador, resaltado por la Corte, se refiere a las competencias de otras ramas del poder público, como lo es el poder Ejecutivo.*

*(…)*

*En ocasiones el Congreso de la República de Colombia cumple su función democrática de control de las relaciones internacionales, al decidir sobre las leyes aprobatorias de los tratados adelantados por el Gobierno Nacional en el ejercicio de sus especiales competencias en materia de dirección y conducción de las relaciones internacionales Esto es, la voluntad internacional de Colombia sólo puede ser dada, entre otras, con el visto bueno del foro de representación democrática por excelencia. En estas ocasiones, la intervención del Congreso de la República en el contexto del manejo de las relaciones internacionales es clara y, por supuesto, constitucionalmente legítima”.*

En esas condiciones, la imposición de esta serie de obligaciones al Presidente de la República conlleva inexorablemente a limitar su libertad y autonomía frente al manejo de las relaciones internacionales con otros Estados y se superan las competencias que en materia de iniciativa legislativa han sido conferidas al Congreso de la República, afectando así el marco constitucional y funcional de las ramas del poder público.

Ejemplo de lo anterior se puede evidenciar al revisar el contenido del artículo 4º del proyecto, en el cual se suprime la intervención del Ministerio de Relaciones Exteriores para el trámite de las solicitudes de cooperación internacional, dejando a un lado que esas funciones le corresponden a esa cartera ministerial como delegada del Presidente de la República en las relaciones internacionales y, como tal, es a ella a quien corresponde ejercer el control de las solicitudes presentadas por otros países.

Ello sin contar con las diferentes circunstancias que en el proyecto se incluyen para la improcedencia de la extradición en los artículos 5º y 6º, mismas que no sólo desnaturalizan la extradición sino que imponen un margen reducido para que el ejecutivo, en virtud del principio de reciprocidad, acuda ante otros Estados en procura de asistencia judicial.

En riesgo igualmente se ponen las relaciones internacionales al obligar a otros Estados a cumplir Tratados que no han sido suscritos por ellos, como se prevé en los artículos 9º y 10º, y también al pretender imponer a éstos ordenes de repatriación sin contar con su asentimiento (Artículo 17).

Como vemos, no sólo se imponen obligaciones al ejecutivo en relación con el manejo de las relaciones con los demás países sino además la carga de solucionar las consecuencias internacionales que pueden provenir de aplicar varias de las modificaciones al trámite de extradición consignadas en el proyecto.

***5.1.2.*** Algunos de los artículos del proyecto de Ley desconocen el principio de unidad de materia previsto en los artículos 158 y 169 de la Constitución Nacional, el cual ha sido entendido como la correspondencia lógica que debe existir entre la materia señalada en el título del proyecto de Ley y su texto normativo[[19]](#footnote-19).

Esta situación resulta palmaria al realizar un análisis comparativo entre el contenido del artículo 3º del proyecto de Ley y el artículo 489 de la Ley 906 de 2004, -norma que pretende modificar-; pues en la redacción del nuevo texto, sin justificación alguna, se suprime el parágrafo relativo al trámite de las decisiones emitidas por una autoridad extranjera en relación con la extinción de dominio o con medidas que impliquen la pérdida o suspensión del poder dispositivo sobre bienes.

Verificado el título del proyecto de Ley, así como la exposición de motivos presentada por los autores, se advierte con meridiana claridad que ninguno de ellos hace mención o tiene relación con la situación de los bienes afectados dentro de un proceso de extinción de dominio; por lo que aprovechar esta oportunidad para suprimir esta competencia de su artículo original conlleva inevitablemente a la vulneración del principio en cita.

Este cuestionamiento no corresponde a un análisis exclusivo de quienes hoy exponen estos argumentos, pues además recordemos que el Representante de la Procuraduría en la audiencia pública, así como en el documento allegado a la Secretaría de la Comisión, concluyó en relación con este mismo artículo que con él se “*modifica una materia que no es propia del proyecto mismo, violando por unidad de materia la técnica legislativa en su aspecto de unidad de materia”*.

***5.1.3.***El contenido de los artículos 5º y 6º del proyecto, específicamente en su literal *d*, incluyen una modificación de la disposición contenida en el artículo 35 de la Constitución Nacional, en relación con la improcedencia de la extradición cuando se trate de delitos políticos.

En efecto, al revisar la redacción de los mencionados artículos se observa que allí se dispuso que “*No procederá la extradición de miembros de la insurgencia, por delitos políticos y/o conexos, o por hechos perpetrados en razón a su pertenencia a la organización al margen de la ley*”*.* Sin embargo, esa redacción desconoce que el texto constitucional referente a la extradición de colombianos no discrimina, ni selecciona las personas o ciudadanos respecto de los cuales se prohíbe la extradición por delitos políticos. Por ello su aplicación actual tiene carácter general.

En esas condiciones, resulta cuestionable e inconstitucional que a través de un proyecto de ley ordinaria se pretenda realizar cambios en la carta política, pues en tal sentido, si la intención es erigir a los miembros de grupos insurgente como los únicos beneficiarios de la comisión de delitos políticos para no ser extraditados, el camino correcto era presentar el respectivo Acto Legislativo a través del cual se modificara el artículo 35 citado.

No de otra manera puede entenderse la redacción de estos artículos del proyecto, por cuanto las normas que pretende modificar son fiel reproducción de ese texto constitucional, de esta manera, indefectiblemente se está afectando esa norma de rango superior.

***5.1.4.*** El contenido del recurso de súplica previsto en el artículo 14 del proyecto de Ley desconoce el principio de cosa juzgada, inherente al derecho fundamental del debido proceso consagrado en el artículo 29 de la Constitución Nacional, además su consagración desnaturaliza este tipo de recurso.

Ello es así por cuanto esta modificación prevé la posibilidad de revocar la Resolución del ejecutivo a través de la cual concede la extradición, sin importar que se encuentre ejecutoriada, lo cual, como lo expresó el Dr. Javier Darío Pabón Reverend en la audiencia pública, constituye un contrasentido legal.

Cuando se indica que una decisión se encuentra debidamente ejecutoriada conlleva la imposibilidad de ser modificada o de ejercer sobre ella otro tipo de recursos en procura de lograr su revocatoria, salvo circunstancias específicas derivadas de otro tipo de acciones como la revisión en materia penal o la acción de tutela cuando existe vulneración de derechos y garantías fundamentales; situación por la cual se itera, una vez ocurrida la firmeza del acto administrativo, hace presencia el amparo del principio de cosa juzgada a efecto de brindar seguridad jurídica a la decisión.

Corolario de lo anterior, si decimos que la decisión se encuentra ejecutoriada, la consecuencia lógica es que contra ella no se puede interponer o hacer uso de otro caminos procesal para su modificación, por lo que afirmar, como lo hace el proyecto, que procede el recurso de súplica contra la Resolución de Extradición “*ejecutoriada”,* corresponde a señalar que en ningún momento podrá adquirir firmeza esa decisión.

Sirva igualmente este numeral para señalar que de conformidad con el régimen jurídico colombiano, específicamente en la Ley 1437 de 2011, el recurso de súplica procede en contra de autos emitidos en el trámite de procesos de segunda o única instancia, así como en el trámite de un recurso de apelación, al interior de órganos colegiados, para que entre los miembros de una misma Sala se analice las razones de inconformidad con la decisión.

En esas condiciones, si la intención del proyecto consiste en asimilar este recurso con el de Suplica que ya se encuentra previsto en nuestro ordenamiento, estaría generando dificultades en su aplicación por cuanto no sería posible determinar el funcionario encargado de resolverlo por tratarse de una decisión de una sola autoridad, para este caso, el Presidente de la República.

**5.2. *Razones de inconveniencia***

***5.2.1.*** Las causales de improcedencia de la extradición previstas en los artículos 5º y 6º del proyecto, a través de las cuales se modifican los artículos 508 de la Ley 600 de 2000 y 490 de la Ley 906 de 2004, lejos de contribuir a brindar garantías a los nacionales, o de buscar corregir los errores judiciales, como lo señala el objeto, conlleva a desnaturalizar e impedir la aplicación de este mecanismo de cooperación internacional en perjuicio, no sólo de las relaciones con otros Estados, sino en la lucha internacional contra la delincuencia, constituyendo esta situación un retroceso en los actuales modelos de relaciones internacionales con mayor tendencia a la necesidad de proteger bienes jurídicos valorados por la comunidad internacional a través del combate al crimen transnacional.

Veamos como el literal *a* del citado artículo desconoce la realidad actual de las organizaciones delictivas, encaminadas en la actualidad a la comisión de delitos de carácter transnacional, fiel reflejo de ello, y contrario a lo que piensan los autores del proyecto, lo constituye el aumento de los ciudadanos colombianos extraditados a otros países como consecuencia de su participación en conductas que trascienden las fronteras colombianas, por lo que se hace necesario persistir en sumar esfuerzos para evitar que esta situación siga ganando cada días más espacio.

Esta situación fue reconocida como preocupante al unísono por los intervinientes en la audiencia pública, al punto de señalar el Presidente de la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia que impedir la extradición para las conductas cometidas de manera total o parcial en territorio colombiano podría conllevar al aumento de conductas punibles desde nuestro país hacía el exterior, pues sería más benéfico para el delincuente hallar protección por parte de las autoridades locales, cumplir una pena teniendo cerca a su familia y además someterse a un régimen penitenciario que puede llegar a ser más benévolo.

Desde el punto de vista de política criminal internacional Colombia quedaría relegada y a su propia suerte en materia de cooperación judicial respecto de las conductas delictivas transnacionales, pues teniendo en cuenta que la extradición se soporta en el principio de reciprocidad, resulta difícil que un país esté dispuesto a colaborar en el juzgamiento de personas que han delinquido en sus territorios pero que terminan juzgados en otro lado, eso sin contar con la imposibilidad de acceder a la extradición de ciudadanos extranjeros.

Súmese a lo anterior que el literal *c* de esos mismos artículos ha sido redactado de manera genérica, permitiendo un sin número de interpretaciones para pretender evadir la extradición, es decir, si no se puede evadir este mecanismo por el factor territorial antes analizado, los delincuentes pueden acudir a nuevas excusas o engaños para señalar que “*existen intereses o derechos de mayor entidad o gravedad”*.

A modo de reflexión, podemos interrogarnos ¿Qué pasaría si un delincuente, en procura de evitar la extradición, promete colaborar con la justicia colombiana suministrando información que conduzca al esclarecimiento de otros hechos delictivos o la captura de otros delincuentes, sin embargo, finalmente no cumple estos compromisos?. La respuesta surge evidente, motivo por el cual esta causal se convertiría en el reseñado método de burla y engaño, más aun cuando el gobierno ya ha emitido una Resolución en la cual niega la extradición ante el Estado requirente.

Igual situación acontece con la definición de “*enfermedades graves”* prevista en el literal *h*, ese tipo de expresiones también se hallan redactadas de forma amplia, lo cual permite innumerables interpretaciones para quien debe analizar las solicitudes de extradición, con lo cual se imposibilita la aplicación de esta figura como mecanismo de cooperación judicial internacional.

Enfermedad grave podría entenderse como cualquier tipo de patología que pueda conducir a la muerte de una persona, pero notemos como en este sentido, un simple resfriado puede conllevar a este tipo de riesgo, dependiendo del manejo y cuidado que se le dé al diagnóstico, razón por la cual se hace necesario restringir que este tipo de situaciones puedan ser usadas para fomentar la impunidad.

Como vemos, cada una de las causales mencionadas, lejos de brindar garantías a las personas solicitadas en extradición o evitar los errores judiciales conducen a deslegitimar la figura de la extradición por la imposibilidad de ser aplicada ante un requerimiento de otro Estado.

***5.2.2.*** Similares consideraciones a las expuestas en el numeral anterior pueden predicarse en relación con lo señalado en el artículo 10º, específicamente en la negativa de acceder a la extradición cuando el Estado requirente tiene prevista la pena de muerte para la conducta punible por la que es requerido el ciudadano colombiano.

Además de retomar un tema ya superado, resulta extremo pretender legislar sobre aspectos que no han tenido dificultad en la aplicación de la extradición de colombianos, pues se desconoce que el artículo 494 de la Ley 906 de 2004, mismo que pretende modificar, es suficientemente ilustrativo en las obligaciones que se impone al Estado requirente para acceder a la extradición de un ciudadano. Allí, entre otras circunstancias se prevé la posibilidad de conmutar la pena y la prohibición expresa de imponer *“prisión perpetua”*, aspectos sobre los cuales nada se refirió en la exposición de motivos del proyecto para respaldar la necesidad de introducir estos cambios.

No se conoce, ni mucho menos acreditó los autores del proyecto, que alguna de las extradiciones de colombianos se hubiera realizado en abierto desconocimiento de esta prohibición, por lo que mal haríamos en modificar una norma que ha resultado eficaz en esta materia.

Recordemos que esta situación incluso ha sido objeto de pronunciamientos por parte de la Corte Constitucional, quien sobre el particular no halló reparos. Entre otras puede revisarse la citada sentencia 1106 de 2000[[20]](#footnote-20).

***5.2.3.*** El numeral 5 de los artículos 7º y 8º, así como los artículos 11 y 12 del proyecto de Ley, desconocen la soberanía de los Estados al imponer a la sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia una valoración de los elementos de prueba que sustentan una acusación, una sentencia o sus equivalentes en el Estado requirente.

Llama la atención las consecuencias que se derivarían al aceptar esta modificación al trámite de extradición, pues resulta evidente que se constituiría en una arbitraria injerencia en la soberanía e independencia de las autoridades judiciales de otros Estados, creando incluso una nueva instancia para que los nacionales solicitados en extradición busquen revocar las decisiones judiciales extranjeras que les sean adversas. Pero más grave aún, generaría un desequilibrio en las relaciones con los demás países al pretender que Colombia sea superior de ellos y por tanto facultado para verificar y modificar sus decisiones jurisdiccionales.

Una reforma de esta naturaleza desconoce además el principio universal de la Cosa Juzgada y Nom Bis in Idem, conllevando ello una serie de problemas relativos a la inseguridad jurídica a nivel internacional e igualmente facultando a las autoridades judiciales para pronunciarse dos veces por un mismo hecho, siendo pertinente recordar que la propia legislación colombiana en materia penal reconoce valor de cosa juzgada a las sentencias extranjeras en el Artículo 18 de la Ley 599 de 2000.

Desconoce igualmente el autor del proyecto, que frente al particular también ha sido emitido pronunciamiento por parte de la Corte Constitucional en diferentes sentencias, a través de las cuales ha expresado que dada la naturaleza del acto mismo de extradición no se puede discutir aspectos como la existencia del delito, la autoría del hecho, las circunstancias de tiempo, modo y lugar en las que se cometió y la responsabilidad del imputado; pues en esta caso no nos hallamos frente a un “*acto de juzgamiento*”[[21]](#footnote-21), tal y como además expuso el señor Ministro de Justicia en el oficio OFI15-0016850-DMJ-1000, que constituyó el documento soporte de la intervención del Viceministro de esa cartera en la audiencia pública.

Por su parte, tanto el señor Presidente de la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia como el doctor Javier Darío Pabón Reverend, entre otras de sus consideraciones en la audiencia pública, advirtieron que en virtud del principio de reciprocidad, las decisiones judiciales emitidas por los jueces y magistrados de nuestro territorio también podrían ser susceptibles de valoración por otras autoridades extranjeras, con las consecuencias que de ello se derivan, como que ese estudio sea realizado por autoridades administrativas y no judiciales. Aseveraciones que tienen plena acogida para la presente ponencia, máxime cuando el artículo 9º de nuestra Constitución es suficientemente ilustrativo en señalar que “*Las relaciones exteriores del Estado se fundamentan en la soberanía nacional”*.

Si las anteriores consideraciones no constituyen elemento de juicio para determinar la inconveniencia de esta modificación, debe sumarse el factor de competencia y jurisdicción de las autoridades judiciales, quienes en virtud del principio de extraterritorialidad de la Ley Penal, solamente de manera excepcional, pueden juzgar conductas cometidas por ciudadanos nacionales o extranjeros en otros territorios.

Estas consideraciones si bien pueden resultar inconvenientes en cuanto al manejo de las relaciones internacionales, también pueden resultar inconstitucionales por el desconocimiento de principios y Tratados internacionales que regulan esta materia.

***5.2.4.*** Así mismo resulta inconveniente para el Estado colombiano avalar la figura de la Repatriación en los términos previstos en el artículo 17 del proyecto de Ley, en tanto allí igualmente se omite considerar la normatividad y reglamentaciones que en esta materia tienen los demás países.

Avalar la repatriación de un ciudadano privado de la libertad en territorio extranjero en virtud de una decisión emitida por el Ministerio de Justicia, resulta demasiado inconveniente para las relaciones internacionales del gobierno Colombiano, toda vez que ello traería como consecuencia la obligación de imponer estas decisiones a las autoridades de esos Estados, situación que desconoce los ordenamientos jurídicos de esos mismos territorios, así como las convenciones y tratados internacionales en este sentido.

Resulta desafortunado pensar que Colombia puede imponer a su arbitrio sus decisiones en procura de traer de otros lugares a quienes se hallen privados de la libertad, sin importar la soberanía jurídica y territorial de sus pares, máxime cuando las relaciones internacionales se fundamentan en relaciones de amistad y dentro de un plano de igual igualdad, como se señaló *ut supra*.

Inquieta saber lo qué pasaría si el Estado donde se encuentra en prisión uno de los nacionales colombianos decide no acceder a la decisión de repatriación bajo el amparo de no tener prevista en su normatividad esta figura o, de tenerla, que la causal invocada no se encuentra incluida en su ordenamiento. ¿Cuál sería la vía o el mecanismo para dar cumplimiento a la decisión del Ministerio?, ¿Podría Colombia imponer sanciones al país que se niega a acceder a la repatriación?; estos y muchos más interrogantes pueden plantearse en caso de asentir en el procedimiento previsto en el proyecto de Ley para aplicar la figura de la repatriación.

***5.2.5.*** Ahora bien, los artículos 15 y 16 del proyecto modifican las causales de libertad en virtud de los trámites de solicitudes de extradición, disminuyendo el tiempo para formalizar la petición y para que el Estado requirente realice su traslado.

Sobre este particular, más que mostrar inconformidad con la reducción de los términos para formalizar la solicitud de extradición, resulta sorpresiva la manera como se suprime el inciso final de los artículos 530 de la Ley 600 de 2000 y 511 de la Ley 906 de 2004, dejando en el limbo la posibilidad de recaptura del requerido en extradición cuando previamente ha sido concedida la libertad por el vencimiento de los términos.

Resulta inconveniente en la medida que una modificación de esta naturaleza impide subsanar cualquier tipo de dificultad que pueda presentarse para el Estado requirente al momento de formalizar una nueva solicitud de extradición, pues en esta nueva situación, al omitir hacer mención a la recaptura, las autoridades colombianas tendrían que interpretar si esta omisión es una prohibición o si por el contrario es una autorización en todos los casos.

En la redacción de estos nuevos artículos nuevamente se incurre en omisiones frente a la regulación de esta particular situación, defecto que sí puede conllevar a errores judiciales o a indebidas interpretaciones para los administradores de justicia en la medida que se ven compelidos a realizar interpretaciones sobre normas en blanco.

***5.2.6.*** El párrafo final del artículo 4º concordante con el artículo 13 del proyecto de Ley, hacen referencia a la solicitud de captura y la legalización del procedimiento de captura por parte de la Fiscalía General de la Nación, imponiendo en cada una de esas etapas la intervención del juez de control de Garantías para verificar la legalidad de estos actos.

Inconveniente resulta pretender imponer un trámite inherente al proceso penal a un trámite de extradición, el cual como se mencionó, tiene una naturaleza distinta, pues en el primero de ellos se cumple una labor de juzgamiento y, por su parte, la extradición es un mecanismo de cooperación internacional donde no cumple una labor probatoria en punto de establecer la realización de la conducta o la responsabilidad del requerido, tal y como ha sido reconocido por la Corte Suprema de Justicia[[22]](#footnote-22).

En este sentido, pretender incluir dentro del trámite de extradición figuras propias del sistema penal acusatorio en Colombia, sería tanto como reconocer una naturaleza distinta a la de un mecanismo de cooperación internacional, razones que impondrían nuevamente analizar aspectos como el concepto y control formal que debe realizar la Corte Suprema de Justicia, discusión que ya se encuentra superada.

***5.3. Razones Adicionales.***

Los suscritos ponentes se unen a las razones que al unísono realizaron los invitados a la audiencia pública respecto a la falta de técnica legislativa del presente proyecto de Ley, ello en cuanto a través del mismo se pretende introducir modificaciones de artículos que en similares términos se hallan previstos en dos codificaciones, esto es, en la Ley 600 de 2000 y la Ley 906 de 2004.

Además de tornarse repetitivos varios de los artículos del proyecto, se abstienen los autores de corregir una falencia que de antaño ha venido presentándose en cuanto a la reglamentación de la figura de la extradición a través de dos códigos y, por el contrario, persiste en avalar esta situación de tipo normativo.

Constituía un imperativo proceder a la derogatoria de la norma anterior, esto es la Ley 600 de 2000, para en su defecto, introducir las modificaciones de manera exclusiva en la Ley 906 de 2004, aspecto que permitiría ir recopilando el trámite de la extradición en una sola codificación en beneficio de quienes deben aplicar día a día este estudio en relación con las solicitudes de esta naturaleza realizados por otros Estados.

***6. Otras Consideraciones.***

No obstante las varias observaciones realizadas en relación con la modificación del trámite de extradición previsto en nuestra legislación a través de este nuevo proyecto de Ley, no es menos cierto que los suscritos comparten las preocupaciones de los autores del proyecto en punto de la necesidad de sugerir al ejecutivo estudiar la posibilidad de ejercer una actividad profusa para mejorar el sistema que actualmente nos rige a nivel internacional sobre este asunto.

Para ello resulta viable acudir a las vías diplomáticas en procura de lograr reuniones con los gobiernos extranjeros con los cuales se encuentren suscritos Tratados de Extradición a efectos de actualizar esos documentos conforme la realidad actual de las estructuras delictivas y de la cooperación judicial.

Resulta de suma importancia requerir de esos Estados, en virtud del principio de reciprocidad, que todas aquellas declaraciones, incriminaciones y resultados de los juicios realizados a los connacionales sean remitidos a las autoridades judiciales de nuestra Nación para que se pueda utilizar estas pruebas en el esclarecimiento de innumerables delitos que quedan en incertidumbre por la partida de sus autores o de quienes tienen conocimiento de estos hechos.

Igualmente debe considerarse la posibilidad de repatriar a quienes cumplan sus penas en el extranjero y deciden quedarse residiendo en el país al cual fueron extraditados, conllevando con ello la imposibilidad de cumplir las sentencias impuestas por las autoridades de nuestro país por hechos distintos a los que constituyeron el motivo de su entrega .

Colombia no puede permitirse avalar este tipo de situaciones en perjuicio de la soberanía judicial, ni mucho menos cohonestar con la imposición de penas irrisorias para quienes a lo largo del tiempo han constituido emporios criminales en nuestro territorio y han causado daño en nuestra sociedad, por lo que se requiere endurecer las obligaciones impuestas en los diferentes Tratados suscritos con otros países en relación con este tema punitivo, aspecto que impone, incluso, revisar la suscripción de un Tratado de Extradición con los Estados Unidos de América por ser el principal lugar de destino de los ciudadanos colombianos extraditados.

Ahora bien, Colombia también ha sufrido graves perjuicios por parte de este tipo de delincuentes, sin embargo, las incalculables fortunas de estas personas sólo son utilizadas como parte de negociaciones con las autoridades extranjeras y para posteriormente ser disfrutadas al concederles la libertad, dejando a nuestro territorio sin la posibilidad de utilizar estos bienes para reparar el daño causado.

**7. Proposición.**

Por las anteriores consideraciones nos permitimos presentar **Ponencia Negativa** y solicitamos a los Honorables Miembros de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, **Archivar** en primer debate el **Proyecto de ley 009 de 2015 Cámara *“****Por medio del cual se incorporan disposiciones que regirán frente al trámite de extradición de nacionales colombianos”.*

Cordialmente,

**H.R. TELESFORO PEDRAZA ORTEGA**

**Coordinador Ponente**

**H.R. RODRIGO LARA RESTREPO H.R. JAIME BUENAHORA FEBRES**

**Ponente Ponente**

**H.R. JULIÁN BEDOYA PULGARÍN H.R. SAMUEL ALEJANDRO HOYOS MEJIA**

**Ponente Ponente**

**H.R. ANGÉLICA LISBETH LOZANO H.R. FERNANDO DE LA PEÑA**

**Ponente Ponente**

1. Radicado 22072 de 2004 y 25333 de 2006. [↑](#footnote-ref-1)
2. C-460-08 [↑](#footnote-ref-2)
3. Información obtenido de la página web, www.cancillería.gov.co [↑](#footnote-ref-3)
4. Ley 19 de 1890. [↑](#footnote-ref-4)
5. Artículo 9, inc. 3º de la Ley 95 del 24 de abril de 1936. [↑](#footnote-ref-5)
6. Al respecto ver Decisión de la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia del 17 de febrero de 1987, citada en el libro “Documentos de la Extradición”, Autores: Luis Carlos Pérez, Armando Holguín Sarria, Tomo II, Universidad Santiago de Cali, Facultad de Derecho, 1988. [↑](#footnote-ref-6)
7. Ibídem [↑](#footnote-ref-7)
8. Información obtenida del diario El Tiempo, “PABLO ESCOBAR FUE DEJANDO A SU PASO UN ROSARIO DE MUERTE Y TERROR”, del 20 de junio de 1991; y “Escobar: 17 años de historia del criminal”, del 2 de diciembre de 1993. [↑](#footnote-ref-8)
9. http://www.elnuevoherald.com/noticias/mundo/america-latina/colombia-es/article2015711.html. [↑](#footnote-ref-9)
10. El homicidio en 2003: ¿Por qué disminuyó?. Fabio Sánchez Torres CEDE-Universidad de los Andes. [↑](#footnote-ref-10)
11. En el tercer debate de la segunda vuelta 19 Representantes a la Cámara presentaron una proposición aditiva al parágrafo transitorio del artículo 81 del proyecto de Acto Legislativo. Fuente: Anales del Congreso de fecha 25 de julio de 1990. [↑](#footnote-ref-11)
12. Ibidem [↑](#footnote-ref-12)
13. En la cual se analizó la constitucionalidad de la Ley 14 de 1914, por medio de la cual se aprobó el Tratado con los Estados Unidos que reconoció la independencia de Panamá. [↑](#footnote-ref-13)
14. Obra citada *ut supra* [↑](#footnote-ref-14)
15. Ibídem [↑](#footnote-ref-15)
16. Corte Permanente Internacional de Justicia, Asunto del Vapor Wimbledon, (Francia/Alemania), 1923, Serie A, No. I, página 25. [↑](#footnote-ref-16)
17. Gacetas del Congreso No.324 y 356 de 1997. [↑](#footnote-ref-17)
18. M. P. Jorge Iván Palacio Palacio. [↑](#footnote-ref-18)
19. “… el principio de unidad de materia actúa, entonces, como un límite al ejercicio del poder de configuración normativa de que es titular el Congreso de la República, en cuanto le impone al debate legislativo una medida de orden, y al mismo tiempo, como un parámetro de control de las leyes, en el entendido que una vez surtido el proceso legislativo, las mismas pueden ser sometidas al juicio de inconstitucionalidad con el fin de verificar el cumplimiento de la aludida regla constitucional. Sentencia C-133 de 2012. [↑](#footnote-ref-19)
20. En esa decisión se concluyó: *“…no riñe con la Constitución la exigencia de que, si en la legislación del Estado requierente, el delito por el cual se conceda la extradición es sancionable con “la pena de muerte, la entrega sólo se hará bajo la condición de la conmutación de la pena”, pues, como es suficientemente conocido, esa pena se encuentra prohibida en Colombia a partir del Acto Legislativo Nº 03 de 1910, y su prohibición en la Constitución, ha sido reiterada en la Carta de 1991, cuyo artículo 11, expresamente dispone que “El derecho a la vida es inviolable. No habrá pena de muerte”.*

    [↑](#footnote-ref-20)
21. Sentencia C-460 de 2008. [↑](#footnote-ref-21)
22. *“La noción de extradición no corresponde la de un proceso judicial* *en el que se someta a juicio la conducta del requerido, sino a un mecanismo de cooperación internacional cuyo objeto es impedir la evasión a la justicia por parte de quien habiendo ejecutado conductas delictivas en territorio extranjero se oculta en el nacional …”*. Radicado 22072, del 3 de noviembre de 2004, M. P. Alfredo Gómez Quintero [↑](#footnote-ref-22)