



# GACETA DEL CONGRESO

## SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - IVSTITIA ET LITTERAE

AÑO VI - Nº 92

Santa Fe de Bogotá, D. C., martes 15 de abril de 1997

EDICION DE 8 PAGINAS

DIRECTORES:

PEDRO PUMAREJO VEGA  
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

DIEGO VIVAS TAFUR  
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

# SENADO DE LA REPUBLICA

## PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO

### PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 29 DE 1997 SENADO

*por el cual se deroga el artículo 35 de la Constitución  
y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Derógase el artículo 35 de la Constitución Nacional.

Artículo 2º. La extradición se regirá por lo dispuesto en los tratados, pactos y convenciones internacionales debidamente ratificados por Colombia y, en subsidio, por las normas del Código de Procedimiento Penal.

No habrá extradición por delitos cometidos antes de la vigencia de este acto legislativo.

No se concederá la extradición por delitos políticos o de opinión.

Artículo 3º. Este Acto Legislativo rige a partir de su promulgación.

*Piedad Córdoba de C., Juan Guillermo Angel M., Amílkar Acosta M., Alfonso Angarita B., Mauricio Zuluaga Ruiz, Adolfo Gómez Padilla, siguen firmas ilegibles,*

Senadores.

### EXPOSICION DE MOTIVOS

Desde la expedición de la Constitución en 1991 el país se ha dividido frente al tema de la extradición entre quienes atribuyen a la Asamblea Constituyente haber cometido uno de sus más grandes errores al prohibir la entrega de nacionales, y quienes ven en esa disposición una salvaguarda de la soberanía, una muestra de dignidad nacional.

A finales del año anterior un grupo de congresistas presentamos a consideración del Congreso un proyecto de Acto Legislativo para derogar el artículo 35 de la Constitución Nacional, con el cual se abrió una amplia discusión de cara al país. No corrió la suerte esperada por el excesivo reglamentarismo del texto aprobado en comisión, lo que finalmente condujo a su archivo.

Hoy volvemos a insistir en la propuesta, convencidos de que la prohibición de la entrega de nacionales que han delinquido en otro Estado es un impedimento insalvable para que el país cumpla con

decoro el papel que le corresponde en la comunidad internacional y porque existen suficientes razones jurídicas para apoyar una decisión de esa naturaleza.

### Aspectos jurídicos de la extradición

La extradición no es un fenómeno jurídico nuevo. Desde la más remota antigüedad se conocen acuerdos para la entrega recíproca de delincuentes, al principio por delitos políticos, luego por delitos políticos y comunes, y en tiempos modernos sólo por delitos comunes, conforme a la evolución de las libertades y garantías individuales y a los principios filosóficos que las sustentan.

La extradición es expresión de solidaridad, de recíproca ayuda y de defensa social en la lucha contra el crimen organizado, cuando el delincuente se refugia en Estado distinto de aquel en el cual delinquirió.

La base de esta figura jurídica es el principio de la territorialidad en la aplicación de las leyes penales: la competencia para juzgar y sancionar los hechos punibles cometidos en determinado territorio corresponde a las autoridades de ese territorio. El Tratado de extradición de Montevideo de 1889 (art. 1º) lo expresa en forma nítida: "Los delitos se juzgan por los tribunales y se penan por las leyes del país en que se cometió el ilícito, cualquiera sea la nacionalidad del agente". Nuestra Constitución dice que "es deber de los nacionales y de los extranjeros en Colombia acatar la Constitución y las leyes, y respetar y obedecer a las autoridades" (art. 4º). En armonía con este precepto, el Código Penal dispone que "la ley penal colombiana se aplicará a toda persona que la infrinja en el territorio nacional, salvo las excepciones consagradas en el derecho internacional" (art. 13). Lógicamente, los demás Estados tienen disposiciones semejantes, en ejercicio de su soberanía.

Por excepción, los ordenamientos prevén la extraterritorialidad en circunstancias especiales, para aplicar sus leyes a delitos cometidos en otros Estados.

Ahora bien, si cada Estado tiene el derecho soberano de juzgar y sancionar las conductas punibles que se cometan en su territorio, sea por parte de sus nacionales o de extranjeros, la fuga del delincuente extiende ese derecho a solicitar su entrega al Estado en

donde se refugió — así sea el suyo propio — para que la conducta no quede impune. Tal derecho surge de la solidaridad internacional, del deber moral de los Estados de colaboración, de la necesidad de no convertirse en cómplices del delito.

Nunca se ha discutido que un Estado pueda entregar a los extranjeros que se refugian en su territorio. La discusión surge cuando son sus nacionales quienes, luego de violar las leyes de otro Estado, se refugian en su patria.

Si se analiza bien el asunto, las mismas razones que existen para entregar a un extranjero existen para entregar a un nacional: la persona quebrantó un ordenamiento jurídico y es el Estado lesionado el competente para juzgarla.

La Corte Suprema de Justicia, que como cabeza de una de las ramas del poder público encarna la soberanía nacional, tiene dicho que “la nacionalidad de una persona es punto que carece de importancia para la concesión de la extradición, ya que nadie delinque como nacional de un país ni invoca tal calidad para recibir un trato preferencial cuando se le somete a un trámite procesal”<sup>1</sup>.

En contra de tan autorizada opinión, algunos piensan que la entrega de nacionales es un atropello a la soberanía del Estado requerido.

Nada más alejado de los principios jurídicos. Nada tiene que ver la soberanía con el delito. Si cada Estado reconoce el derecho de los demás Estados a juzgar y sancionar los delitos cometidos dentro de los límites de sus fronteras, ¿por qué se va a extinguir ese derecho cuando el delincuente se refugia en su patria? ¿En razón de qué la patria se convierte en santuario del delito? ¿Acaso la soberanía otorga patente para causarle males al vecino? Sería absurdo que si un Estado captura y juzga en su territorio a un extranjero no hay lesión de la soberanía del Estado de origen del delincuente, pero si este Estado lo entrega sí hay lesión.

La soberanía no es un concepto absoluto. “La tesis de la soberanía absoluta es la negación del Derecho Internacional porque éste se basa en el recorte de la soberanía de los Estados para dar nacimiento a acuerdos internacionales”<sup>2</sup>. Recorte de soberanía autoimpuesto por cada Estado en beneficio de las relaciones internacionales, pues ninguno es autárquico ni aislado, ni el pertenecer a la comunidad internacional es decisión del poder soberano de un Estado. Las relaciones internacionales, y el derecho internacional resultante de ellas, imponen deberes de solidaridad, deberes morales de colaboración, de ayuda recíproca. Estaríamos, si se quiere, ante una soberanía supranacional, radicada en la comunidad internacional. La pirámide jurídica no se refiere sólo a la Constitución como norma suprema de un país, que debe ser respetada por las normas jurídicas de ese país, sino a la primacía del derecho internacional, pues el fundamento tanto del derecho interno como del derecho internacional es la Norma Jurídica Fundamental según la cual “los Estados deberán comportarse como lo han hecho por la costumbre, de tal manera que el derecho internacional consuetudinario, que se basa en la práctica y en los actos de los Estados, es anterior al derecho internacional contractual que se fundamentaría en la llamada *pacta sun servanda*”.

Todo tratado, pues, restringe la soberanía de los Estados signatarios porque somete a normas supranacionales asuntos internos de cada Estado.

Frente a los deberes de protección del Estado con sus nacionales, también hay otros que satisfacer con los demás Estados, y se faltaría a estos últimos si rehusara su concurso a la represión de las infracciones cometidas en el extranjero. Siempre y cuando el Estado requirente ofrezca la mayor garantía de justicia e imparcialidad. Porque, tal como dispone el artículo 4º de la Convención Interamericana de Caracas de 1981, “cuando de las circunstancias del caso pueda inferirse que media propósito persecutorio por consideraciones de raza, religión o nacionalidad o que la situación de la persona corra el riesgo de verse agravada por algunos de

tales motivos, la extradición no es procedente”. Esta es una consideración que el país no puede perder de vista al celebrar tratados de extradición, particularmente en ciertos casos en que la calidad de colombiano es sinónimo de culpabilidad y mayor peligrosidad; que lleva a penas exorbitantes y a tratos degradantes e inhumanos.

Nuestra concepción de la extradición es la de un instrumento de cooperación internacional en la lucha contra el delito, nunca la admisión siquiera tácita de que el país no esté en capacidad de juzgar a sus nacionales cuando delinquen en su territorio; obrar en contrario sería quebrar el Estado de Derecho. Ni aún la debilidad o el colapso del sistema judicial que muchos arguyen justifica una medida de esa naturaleza.

La no extradición de nacionales no tiene respaldo sólido en las disposiciones constitucionales y legales según las cuales si el Estado requerido no los entrega, debe juzgarlos. Más que atacar la impunidad, tales normas parecen dirigidas a acallar los reatos de conciencia de una dignidad nacional que la no entrega puso en entredicho. Al respecto, cabe preguntarse: ¿Qué interés puede tener un Estado en juzgar al que no ha violado su orden jurídico? ¿Cómo va a recaudar las pruebas? ¿Con qué poder coactivo hará comparecer testigos, obligará a los peritos a rendirle experticios y recabará documentos públicos o privados? ¿Tendrá algún interés el frustrado Estado requirente en colaborar con otra potencia que no le permitió aplicar sus propias normas al mismo caso? Aunque por principio las normas jurídicas al juzgamiento de nacionales que han delinquido en el extranjero caen en el vacío y la impunidad se entroniza.

Por eso la mayoría de tratados de extradición no la excluyen para los nacionales del Estado requerido. Así ocurre, entre otros, con los siguientes: el firmado en la Segunda Conferencia Interamericana de 1902, el del Congreso Bolivariano de 1911, la Convención de La Habana de 1928, la Convención de Montevideo de 1933, el de derecho penal internacional de 1940, el tratado entre Estados Unidos y Colombia de 1889, el tratado entre Colombia y la Gran Bretaña de 1888, el tratado entre España y Colombia de 1892 y el tratado entre Brasil y Colombia de 1939. Como dice Vásquez Carrizosa, “los tratados de extradición están hechos para permitir-la”<sup>3</sup>. Pero, conviene repetirlo, por regla general los países se reservan la facultad de entregar sus nacionales, previo análisis de las razones jurídicas o de conveniencia.

Los anteriores son elementos jurídicos por los cuales consideramos procedente la aprobación de este proyecto de acto legislativo.

Sin embargo, a pesar de propugnar por el restablecimiento de la extradición, no podemos desconocer que la vigencia del artículo 35 constitucional produjo efectos jurídicos, políticos y sociales de amplia significación para los colombianos, especialmente en relación con las normas de sometimiento a la justicia, cuya aplicación partía del supuesto de que aquella disposición ofrecía garantías precisas de juzgamiento y penalización. En otras palabras, el artículo 35 dio lugar a situaciones jurídicas consolidadas que mal pueden dejarse de lado ahora. Mas aún, es principio general en materia de tratados — como lo es derecho penal — que sus normas no se aplican a conductas ocurridas antes de su vigencia. Por esta razón, en el proyecto que sometemos a consideración del Congreso se dispone con claridad que el restablecimiento de la extradición sólo operará para delitos que se cometan con posterioridad a la vigencia del acto legislativo.

De igual manera, con el fin de salirle al paso a cualquier duda o discusión sobre los alcances de la derogatoria, se dispone que no habrá extradición por delitos políticos o de opinión. En este aspecto Colombia cuenta con una larga tradición democrática que se debe preservar.

<sup>1</sup> CSJ. Concepto 20 diciembre 1983. Magistrado Ponente: Alfonso Reyes E.

<sup>2</sup> Monroy Cabra, Marco G. Régimen jurídico de la extradición. De. Rosaristas. Bogotá, 1986, p. 11.

<sup>3</sup> Vásquez Carrizosa, Alfredo. Régimen Jurídico de la Extradición. Ediciones Rosaristas, Bogotá, p. 71.

### Extradición y narcotráfico

El tema de la extradición ha estado profundamente ligado al del narcotráfico en los últimos años.

El narcotráfico ha ido arrasando instituciones, generando corrupción, creando desequilibrios en el manejo económico con sus inmensos recursos y obstaculizando el proceso de democratización económica, política y social que el país requiere.

Más que las explicaciones de los analistas sobre el surgimiento de esta empresa delictiva —que van desde las asociadas a la inequidad social, pasando por la estrechez en las alternativas para una participación política y ciudadana real, hasta razones atribuidas a la personalidad genéticamente violenta de los colombianos—, preocupan sus dimensiones, los niveles crecientes de corrupción, la deslegitimación institucional, la incidencia crítica sobre la economía en general y sobre la propiedad y uso de la tierra en particular, así como la generalización de diversas formas de violencia.

El narcotráfico no expresa, como en algún momento pudo verlo la complacencia de amplios sectores sociales, una fuerza progresista. Todo lo contrario. Es un factor regresivo frente a la debilidad estructural del país. Mientras éste hace esfuerzos por implantar un capitalismo democrático (con un sistema económico más abierto, oportunidades extendidas y reglas de juego estables y transparentes, fortalecimiento de los derechos de propiedad privada y pública, gobierno que rinda cuentas y sea responsable ante la ciudadanía), el narcotráfico es expresión de un capitalismo primitivo y descartado que concentra el ingreso y expande la economía subterránea, genera desprecio por el sistema legal, intimida al poder judicial y al Gobierno cuando no logra corromperlos, deslegitima la propiedad, desestimula el crecimiento de la economía formal, con sus ganancias altas estimula las inversiones especulativas, reduce la capacidad del Gobierno para adoptar políticas como la reforma agraria y el control inflacionario, dificulta la recolección de impuestos, obliga a incrementar los gastos en defensa y seguridad y legitima la violencia como instrumento depredador, a tal punto que es aceptable que una persona se apodere de la riqueza de otro, incluyendo al Estado, porque la realidad de iure y la de facto están dissociadas. Por eso vemos un Estado cada vez más débil que no puede cumplir sus funciones fundamentales de resolver los conflictos sociales y brindar un mínimo de seguridad personal a sus administrados.

Con esas características, la industria de las drogas afecta la gobernabilidad del país en la medida en que en la articulación Estado-sociedad la administración eficiente no puede dissociarse del problema político, o sea, del problema de garantizar también la operación democrática del Estado. Si gobernabilidad es, además de la capacidad de gobernar en correspondencia con las tendencias y movimientos sociales, “la capacidad de gobernar con el propósito de eliminar la pobreza y desarmar la vasta red de desigualdades e injusticias sociales”<sup>4</sup>, el problema de las drogas le resta esa capacidad de respuesta al Estado, que tiene que orientar inmensos recursos humanos y técnicos a combatirlos.

En este contexto, el restablecimiento de la extradición se plantea no como simple herramienta de combate contra el delito sino como mecanismo coadyuvante de la supervivencia del Estado democrático de derecho.

Todos los medios de que dispone comunidad internacional deben operar para combatir las drogas ilícitas: sustitución de cultivos; cooperación internacional para la represión y para el fortalecimiento económico e institucional; lucha contra el lavado de activos; extinción del dominio de bienes adquiridos con su producto; prevención, educación, tratamiento e investigación de la drogadicción y, por supuesto, extradición como mecanismo de cooperación judicial.

Si partimos de la base de que la magnitud del problema de las drogas impide que Colombia sola lo afronte con éxito, por lo menos debe fijar bases que inspiren confianza a otras naciones sobre la seriedad de su

esfuerzo. Es evidente que no podrá demandar cooperación mientras levante barreras a la legítima aspiración de otras naciones de juzgar a los colombianos que delinquen en sus territorios.

Sin embargo, una alianza productiva en materia de cooperación no puede quedarse en el apoyo a las medidas de fuerza. Se requiere fortalecer la capacidad institucional de Colombia para gobernar, para hacer cumplir la ley y para promover el desarrollo económico. Es prioritaria la inversión social en las zonas dedicadas al cultivo de materias primas, en las cuales el Estado no hace presencia, entre otras razones porque no tiene los recursos para brindar alternativas de subsistencia a sus habitantes, no sólo a través de la sustitución de cultivos sino de obras de infraestructura (educación, salud, vías de comunicación, servicios públicos, saneamiento básico). La cooperación puede contribuir a la recuperación de la legitimidad del Estado colombiano en la medida en que —a la par con la represión— llegue a las zonas de cultivos ilícitos con inversión social y con políticas de desarrollo integral que desestimen la ilegalidad.

Una tarea de estas dimensiones excede las posibilidades de cualquier Nación. Se necesita la acción conjunta, por lo menos, de todas las que sufren los efectos del comercio ilícito para hacerle frente con posibilidades de éxito.

Bajo esta perspectiva, creemos en la eficacia de la extradición en la medida en que forme parte de un conjunto de estrategias que ataque todas las etapas del negocio.

Por lo demás, no se trata de restablecer la extradición únicamente para el narcotráfico. Otros delitos preocupan a los Estados. El terrorismo, el tráfico ilícito de armas, la inducción a la prostitución, también reclaman cooperación y a ellos se podrá aplicar este instrumento.

*Piedad Córdoba de C., Juan Guillermo Ángel M., Amílkar Acosta M., Alfonso Angarita B., Mauricio Zuluaga Ruiz, Adolfo Gómez Padilla, Emiro Arrázola,* siguen firmas ilegibles,

Senadores.

### SENADO DE LA REPUBLICA SECRETARIA GENERAL

#### Tramitación de Leyes

Santa Fe de Bogotá, D. C., abril 14 de 1997

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de Acto Legislativo número 29 de 1997, “*por el cual se deroga el artículo 35 de la Constitución y se dictan otras disposiciones*”, me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fué presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Acto Legislativo es competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente.

El Secretario General, honorable Senado de la República,

*Pedro Pumarejo Vega.*

### PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

Santa Fe de Bogotá, D. C., abril 14 de 1997

De conformidad con el informe de Secretaría General, dése por repartido el Proyecto de ley de la referencia a la Comisión Primera Constitucional Permanente, para lo cual se harán las anotaciones de rigor y se enviará copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta Legislativa del Congreso*.

Cumplase.

El Presidente,

*Luis Fernando Londoño Capurro.*

El Secretario General,

*Pedro Pumarejo Vega.*

<sup>4</sup> Nogueira, Marco Aurelio. Gobernabilidad y democracia. Revista Análisis Político. Univ. Nacional, Bogotá, 1995, p. 65.

# PONENCIAS

## PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 26 DE 1997

*por medio del cual se deroga el artículo 35 de la Constitución Política.*

Honorable Senador  
CARLOS ESPINOSA  
Presidente Comisión Primera  
Senado de la República  
L. C.

Señor Presidente:

### Antecedentes

Antes de entrar en materia es conveniente señalar algunos antecedentes del proyecto de acto legislativo que en esta ponencia se estudia.

Presentado este mismo texto el año anterior, tuvo los debates correspondientes en la Comisión Primera y en la plenaria del Senado, y sufrió lo que en el lenguaje parlamentario se llama "muerte por falta de trámite", al no habersele dado, en su debida oportunidad, debate y votación en la Comisión Primera de la honorable Cámara de Representantes.

Como el texto que se pone a consideración de esta honorable Comisión es el mismo que se debatiera en el año 1996, se considera pertinente transcribir lo que se consignó en la ponencia para primer debate, y lo cual expresa lo siguiente:

### I. Los fundamentos

Es la extradición una figura antiquísima, conocida y practicada por los Estados desde hace varios miles de años, institución que, como todas aquellas que son obra de los humanos, tuvo avances y retrocesos, defectos y virtudes, amigos y contradictores. Pero, en tratándose de los tiempos que corren, la práctica de dicho instituto y las reflexiones de los doctrinantes, han conseguido despojarla de sus aspectos negativos y colocarla al servicio de los verdaderos intereses de la humanidad y del hombre.

Por ello es por lo que de instrumento político que lo fuera hace muchos siglos, ha pasado a ser instrumento de la justicia; por ello es por lo que ya no se contrapone al asilo, que debe operar para los eventos políticos, sin menoscabo de la extradición, que se utiliza para los casos de los crímenes más graves; es por ello por lo que hoy nadie discute el valor, en cuanto medio para conseguir mayor y mejor justicia, de la extradición; es por ello, también y por último, por lo que la extradición de nacionales, antipática y excepcional en los tratados antiguos, hoy se acepta por la gran mayoría de los doctrinantes y países, como uno de los medios más eficaces para conseguir pronta, real y efectiva justicia.

En palabras de Bombay y Gilbrin, "la extradición debería aplicarse sin distinciones de nacionalidad a toda persona perseguida por un delito grave que se halla refugiada en tales casos o motivos en el territorio distinto a aquel en que se cometió... El Estado debe velar porque ninguno de sus nacionales sea víctima de denegación de justicia, de flagrante iniquidad. Pero cuando una potencia ofrece una organización normal y suficiente garantía de justicia, el Estado no falta a sus deberes entregando a los culpables de los delitos, para que les sean aplicadas las leyes que han violado. Si bien hay deberes que cumplir respecto de los nacionales, hay otros que satisfacer con los Estados vecinos, y se faltaría a estos últimos si rehusare su concurso a la represión de la infracción o infracciones cometidas en el extranjero".

En criterio de quien suscribe esta ponencia, la extradición tiene un triple fundamento: moral, jurídico y de utilidad.

Moral, pues todos los Estados tienen la obligación de prestar su colaboración para el establecimiento de la justicia. Ello se resume en la frase que dice -y lo dice con toda verdad- que el crimen no tiene patria. Un Estado que no colaborase, que bajo razones inaceptables, como lo sería la nacionalidad del delincuente requerido que ha cometido la infracción en el territorio de otro Estado, se negase a extraditar, podría quedar descalificado desde el punto de vista moral, como un posible encubridor o cómplice, o como un factor de impunidad.

Jurídica, pues los delitos deberán castigarse en el lugar en donde se infringen las leyes penales. No existe ninguna razón valedera para sostener que un nacional de un país, recibido en otro, que comete crímenes en este último, que traiciona la hospitalidad que se le ha brindado, pueda escudarse en su nacionalidad para evitar el juicio y las leyes del lugar en donde realizó los ilícitos.

A quienes invocan ese principio de la nacionalidad para evitar la extradición, yo me permitiría ponerles un ejemplo elemental. Si un extranjero ingresa a Colombia, viola y asesina a un determinado número de mujeres, y luego regresa a su país de nacionalidad, a todos los colombianos se nos haría lógica y también justificada su entrega para que sea juzgado aquí, en donde violó y mató, procesado con las leyes que infringió, por jueces cuya misión es aplicar sin distinciones esas mismas leyes, y sancionado en las mismas condiciones como sería sancionado aquí el nacional que incurriese iguales ilícitos.

Además, la extradición es tema del derecho internacional y se regula por los tratados que sobre el tema celebran los países, instrumentos que son más que comunes en las relaciones civilizadas de las naciones hoy en día. Ni jurídica ni políticamente se puede asegurar que ello viola la soberanía, pues es mediante esos instrumentos, y mediante concesiones recíprocas y voluntarias, como los Estados reglamentan el funcionamiento de la extradición.

De utilidad, también, porque la extradición ha demostrado ser un arma eficaz; porque representa una ayuda que los diversos Estados se prestan entre sí para combatir el delito; porque en un mundo en donde la cooperación se da en todos los órdenes, como en el económico, en el cultural, en el científico, en el de la salud, no podría estar ausente la cooperación entre los países cuando se trata de un asunto fundamental como lo es la eficacia de la justicia.

Un insigne tratadista aseguró que el siglo XXI, en material penal, sería el siglo de la delincuencia internacional organizada. Aquí es en donde juega un papel fundamental la extradición, pues a una delincuencia multinacional se la ataca de manera multinacional, y la extradición es, quizá, la figura principal en esa forma de combatir a los delincuentes internacionales. El país que la niegue estará en contravía de la auténtica lucha contra ese tipo de crímenes, se convertirá en un eficaz colaborador de la impunidad y no podrá impedir que su territorio pase a ser lo que se ha llamado un paraíso penal para sus delincuentes internacionales.

### II. La extradición de nacionales

Desde hace varias décadas Colombia ha celebrado tratados mediante los cuales se autoriza la extradición de nacionales, sin que por esa razón la opinión hubiera considerado menoscabada nuestra soberanía. Sólo cuando se firma el tratado de 1979 con los Estados Unidos, y tal como lo consigna la exposición de motivos del proyecto, se desata una escalada ante la opinión pública contra dicho instrumento.

Aunque un posterior análisis nos servirá para ahondar en las razones de los ataques contra ese convenio, no se necesita ser un vidente para sostener que tal escalada fue propiciada por los extraditables, quienes, en último término y para vergüenza de la Asamblea Constituyente de 1991, terminaron ganando su batalla.

Sin mayores razones ni controversias, con ponencias mediocres, como se despacha un asunto de segunda, la decisión mayoritaria de ese organismo nos colocó en uno de los últimos puestos de retraso dentro del derecho internacional civilizado. Además, y no sobra decirlo y reiterarlo, el país aún no logra percibir con claridad las circunstancias de soborno y de ilícitas presiones que rodearon la aprobación de dicha prohibición.

Veamos, ahora, algunas de las razones por las cuales la posibilidad de extraditar nacionales se justifica en determinadas circunstancias.

Primera. Porque es un instrumento aceptado en el derecho internacional y en la práctica de las naciones civilizadas. ¿Por qué, nos preguntamos, desde 1880, el Instituto de Derecho Internacional de Oxford, en Inglaterra, país que fue la cuna de los derechos humanos en el sentido moderno, cuyo sistema constitucional y legal es ejemplo para el mundo, recomienda que los Estados consagren la posibilidad de extraditar nacionales? ¿Por qué, continuamos con nuestros interrogantes, la sociedad de las Naciones, el organismo precursor de la actual Organización de Naciones Unidas, después de la primera guerra mundial les recomendó igual posición a los países? ¿Por qué Francia, una de las naciones de avanzada dentro de la civilización, que en un principio se negó a extraditar nacionales, ahora lo permite, con la tranquilidad de quien sabe que ello no menoscaba soberanía alguna, y sí contribuye a la eficacia de la justicia? ¿Por qué la Unión Europea, agrupación que tiene dentro de su seno a los países de más cultura y espíritu, ha ratificado una convención en donde esos mismos países autorizan la extradición de sus nacionales en ciertos casos? ¿Por qué dos naciones tan civilizadas como Estados Unidos e Italia, firmaron desde hace ya más de dos décadas un tratado en el cual la extradición de sus nacionales es obligatoria? En este último caso el ponente responde: porque así han desarrollado esos dos Estados la mejor manera de luchar contra las mafias respectivas, contra la nacional de los Estados Unidos y la del sur de Italia, las cuales mafias trabajan en colaboración supranacional, adelantando sus ilícitas actividades en un entrecruzamiento de los dos territorios, lo cual hace que los instrumentos para combatirlos sean la cooperación y la extradición.

Segunda. Porque los jueces naturales son los del país en el cual se comete el respectivo crimen. Este principio, que fue reivindicado por la Revolución Francesa, ha tenido su mejor desenvolvimiento desde ese acontecimiento, y si antes algunos tratadistas creían que el juez natural de una persona lo era aquel de su país de nacionalidad, ahora la idea dominante es la de que el juez natural lo es el del país en el cual se han violado las leyes, especialmente las penales, que es el juez más capacitado para interpretar sus propias y nacionales leyes, que es el juez que actúa con más diligencia, que es quien tiene mejor acceso a todos los elementos probatorios, a los testimonios, en fin a los instrumentos correspondientes para la aplicación de la justicia mediante el debido proceso.

Tercero. Porque en tratándose del envío de delincuentes internacionales a países en donde funciona el estado de derecho, en donde existe el debido proceso, en donde los recursos legales se pueden ejercer para probar la inocencia, es claro que al negar su extradición sólo por razones de nacionalidad, lo único que se está defendiendo es el interés del delincuente para buscar la impunidad. No alcanza, quien suscribe este informe, se repite e insiste, a explicarse cuáles fueron los fundamentos que tuvo la Constituyente para aprobar tal definitiva e irrestricta prohibición. El ponente en la Constituyente invocó la paz que se conseguiría de aprobar ese artículo 35.

Nosotros preguntamos, le preguntamos a quien quiera oír: ¿de cuál paz se dijo y se escribió tal cosa?; ¿de la paz con los delincuentes internacionales?; ¿de la paz con los narcotraficantes que después continuaron delinquiendo?; ¿de la paz de los cobardes que lo entregan todo, la dignidad incluida, con tal de no correr ningún riesgo?

Mejor que nosotros, al respecto lo dirá Sáenz Peña, y eso ya desde el Congreso de Montevideo de 1889, ciento siete años hace: "Yo entiendo, que este raro privilegio de la nacionalidad, sustrayendo al culpable del *locus delicti*, perturba todo el orden de las jurisdicciones y ataca el principio de la ley territorial, con menoscabo de la soberanía; y si bien es cierto, se aduce el interés regnícola, para fundar esta excepción perturbadora, él no puede llevarnos hasta incurrir en estas inconsecuencias lamentables, máxime si se recuerda que no se defiende propiamente el interés nacional, sino la ventaja del culpable, que no debe tener nacionalidad a los ojos de la ley penal... Pero no desearía detenerme sobre esos argumentos, como tampoco sobre la dificultad de esos procesos tramitados a tres mil leguas del delito, de la prueba y de los cómplices; fáciles e imposibles estos últimos, perjudicando o beneficiando al delincuente, yo necesito solucionar el punto con los principios legales y con el interés de los Estados, no de modo alguno, con la ventaja de los malhechores".

Cuarto. En el mundo actual la extradición es un instrumento de obligatorio uso para quien quiera luchar contra el delito, incluyendo la posibilidad de extraditar nacionales. No se insistirá demasiado en este informe; al recabar que la peor delincuencia es la organizada, y dentro de ésta, y ofreciendo excusas por el trato al idioma, peor aun que la anterior, es la delincuencia organizada internacionalmente. Insistimos, una y otra vez, en la frase del jurista: en materia penal, el siglo XXI será el de la delincuencia internacional organizada. ¿Cómo puede pensar un país, con tantas carencias en materia de justicia, como lo es Colombia, en un combate duro, real, directo, efectivo, contra esa clase de crimen, sino es mediante la posibilidad de extraditar nacionales?

Sin la extradición, ¿cómo nos defendemos del tráfico internacional de armas, en donde se juegan tantos intereses y capitales? Sin la extradición no habrá verdadera lucha contra el narcotráfico, pues bien podrá el gobierno conseguir la aprobación de los proyectos de aumentos de penas, pero, en este caso, como ocurre con los delitos cometidos en el exterior, las carencias de nuestra justicia se harán más palpables. La extradición será un buen elemento para combatir a los colombianos que son ladrones internacionales de automóviles, que operan en Venezuela, Panamá y Ecuador, y que son motivo de diferencias con esos tres países. La extradición será necesaria para poner en su sitio a los falsificadores internacionales de moneda, para hacer lo mismo con quienes cometen delitos ecológicos supranacionales, servirá para que en el país en donde ejercen, se sancione a los despiadados nacionales que se dedican a la trata internacional de mujeres.

Tantas marañas jurídicas como suelen inventar aquí algunos abogados, la posibilidad de una fuga, siempre visible para quien dispone de dinero, en fin, numerosas circunstancias de esta naturaleza nos indican la necesidad de tener a la extradición como un mecanismo posible en esta lucha tan desigual que se libra contra el crimen organizado, internacional y económicamente muy poderoso.

Quinto. Porque hay una serie de razones adicionales, como son las que trae en una monografía de la Universidad Javeriana la postulante Diana Clavijo, así: Conviene al país que la solicita y a aquel al cual se le solicita, porque evita que este último se convierta en refugio del delincuente; beneficia a los dos países, los cuales deberán estar interesados en que el delito se castigue con los mejores procedimientos; conviene, de igual manera, a los dos Estados, porque busca que los crímenes no queden sin castigo; la negativa del Estado al cual se le pide la extradición, puede conver-

tirlo en encubridor de delitos y la extradición asegura que la ley se aplicará de manera igualitaria y reparatoria.

Sexto. Porque las razones que se aducen para justificar la prohibición de la extradición de nacionales son muy poco valederas. Una de ellas es de orden procedimental, y asegura que en los otros países no se les otorgan a los procesados extranjeros las garantías del caso, y se procede de manera más dura contra ellos. No nos convence, porque los países con los cuales se daría la extradición tienen sistemas jurídicos avanzados, en donde tanto o más que entre nosotros se respeta el debido proceso. El hecho de que el juicio se lleve a cabo lejos de los allegados al posible delincuente, nos parece un triste argumento, triste y sentimental, pues que algo así debió pensar quien entró en territorio extranjero y allí incurrió en crímenes y en violaciones graves a la ley penal del país que una vez le acogiera.

A dos importantes puntos, relacionados con la extradición de nacionales, como son el tema de la soberanía y el del tratado firmado con el Estados Unidos el 14 de septiembre de 1979, para mayor claridad quisiéramos darles un tratamiento separado.

### III. El tema de la soberanía

A quienes argumentan que un tratado en el cual se considere la posibilidad de extraditar nacionales, viola la soberanía, además de tener que decirles que desconocen la doctrina y la dirección en la cual recorren este tema los países avanzados, habrá que asegurarles que sostienen un criterio obsoleto de lo que es el concepto de soberanía.

La soberanía es una de esas ideas que conserva una gran fuerza por lo que ayudaron a construir, desde el punto de vista de la política y en una determinada época.

Cuando los Estados nacionales nacientes debieron enfrentar al pontificado y al emperador del sacro imperio romano-germánico, para conseguir su autonomía de estos suprapoderes, afirmaron el principio de su soberanía, es decir, afirmaron que ellos disponían del poder y que ese poder suyo era de carácter supremo, general, último e independiente frente a otros poderes u otros Estados.

En esos términos, autores como Bodino y Hobbes, que profundizaron en el concepto, llegaron a la conclusión que la monarquía era la única forma de gobierno que garantizaba el verdadero contenido de la soberanía, porque en manos del monarca estaban todas las funciones del Estado, incluida la función legislativa. En este sentido fue que Luis XIV pudo confundir el Estado con su persona y más o menos también decir que la soberanía era él.

Pero como lo anota Nicola Matteucci, para Hobbes ese poder, aunque soberano, no podía ser arbitrario ni caprichoso, sino que sus decisiones debían estar dictadas "por una racionalidad técnica según la necesidad de cada caso", y con el uso de los medios apropiados para conseguir el sumo objetivo político, "o sea la paz social requerida". El cual concepto, aunque distó mucho de referirse a la extradición, sí nos sirve, porque coloca el punto de la soberanía en donde debe estar: el Estado o quien lo representa no puede violar la lógica o los conceptos de la paz y el interés de una comunidad, bajo el pretexto de ejercer la soberanía.

Lo significativo, en este concepto de la soberanía, fue que la precisión de la idea, su verdadera limitación y aún su mayor descalificación, provinieron de tres frentes: del constitucionalismo, del tema de los derechos humanos y del tema del pluralismo. En efecto, a ese poder absoluto, indivisible "como el punto de la geometría" según Cardin Le Bret, le opuso Montesquieu la separación de los poderes en lo que hoy es el estado de derecho. Más tarde, las nuevas constituciones, al establecer las garantías para los individuos y al señalar a los derechos humanos como un consagrado sistema de valores a través del cual la persona puede hacerle frente a las posibles arbitrariedades de quienes ejercen el poder, entendieron esos derechos como una limitación evidente al concep-

to de la soberanía. Y por último vino el pluralismo, que es casi que la antítesis del concepto clásico de soberanía. Como bien lo saben los honorables Senadores, el pluralismo implica que el poder se distribuya entre muchos actores sociales, bien por regiones, bien por organizaciones sociales, bien por organismos del Estado que actúan con independencia, o bien atendiendo a cualquier otro criterio. Si hay pluralismo, ningún órgano del Estado puede reclamar para sí, con exclusividad, ese poder último y soberano.

Hoy se habla de cómo la soberanía, en las democracias, ha devenido en algo difuso, en un concepto, como lo dice Preston King, circular, en donde, por ejemplo, se dice que "la soberanía reside en el pueblo", pero éste o no se organiza o delega el poder último en entidades de más arriba. La soberanía ha resultado en ser, en las democracias pluralistas, en el poder último, es decir en el punto en donde se toma una decisión sin apelación, aunque ese lugar de decisión no sea el más alto o absoluto en la escala del Estado respectivo. Así, por ejemplo, nuestra Corte Constitucional podría entenderse como soberana, pues a ella la Constitución misma le confía el mantenimiento de su integridad y con tal objetivo le otorga la última palabra.

Para conseguir sus fines del desarrollo humano, los Estados de hoy saben que tienen que cooperar con los otros Estados, es decir, que en el bienestar de los pueblos está la necesidad de ceder en algo de la llamada tradicionalmente soberanía, para conseguir otros beneficios mayores.

El Estado actual, lo reconocen los estudiosos del tema, ha quedado demasiado grande para ciertos problemas de los ciudadanos, y se ha convertido en algo demasiado pequeño para resolver ciertos temas internacionales. Así el Estado está delegando cada vez más poder en las entidades territoriales y aun en la sociedad civil, pues resulta paquidémico en la solución de asuntos de la vida diaria de los ciudadanos. Pero, al mismo tiempo, y esto es lo que olvidan los amigos de la soberanía absoluta, sin cooperación internacional, sin ceder en algunos aspectos de su resorté, sin dirigir sus relaciones internacionales con nuevas orientaciones, los Estados no podrán conseguir los objetivos del bienestar de sus ciudadanos.

Más o menos eso es lo que ha ocurrido con el concepto de la extradición. Decir que todo convenio que se refiera a la extradición de nacionales viola la soberanía de los países, es lo mismo que asegurar que no se puede celebrar ningún otro tratado, sobre ningún otro punto, pues en esta clase de acuerdos los Estados siempre ceden soberanía y al mismo tiempo reciben parte de la soberanía de otros países. Exagerar, por lo tanto, el concepto de soberanía significa acabar con la médula del derecho internacional, que se basa en todo tipo de convenios.

Como lo dijo un estudioso del tema, un individuo puede cooperar con otro, y pueden los dos, para conseguir unos objetivos comunes, aceptar obligaciones recíprocas, sin que ello implique el que alguno de los dos abdique de su autonomía. Lo mismo puede predicarse de los Estados cuando resuelven unir sus esfuerzos para luchar contra el crimen. No es asunto de ceder soberanía: es asunto de cooperación. Casi que se podría decir que, de manera recíproca e igual, en este caso de la extradición, los Estados sacrifican una pequeña porción de su soberanía, para conseguir otra verdadera soberanía: la de la justicia.

### IV. El Tratado con los Estados Unidos

Como ya se consignó, en septiembre de 1979 Colombia firmó un tratado bilateral con los Estados Unidos para regular el tema de la extradición entre los dos países. Dicho acuerdo generó debates en el Congreso Nacional y polémicas en los medios de comunicación, pues ponía en la mira a todos aquellos que se dedican al tráfico internacional de sustancias psicotrópicas.

Exacerbando el nacionalismo y con argumentos más de sentimiento elemental que de lógica, se consiguió descalificar ese

tratado. Claro que no todo fue conceptual ni sentimental, porque en tal proceso actuó el sistema delincencial del narcotráfico, incursionando en el sicariato y en el terrorismo. A los conceptos se les ayudó con bombas y con asesinatos, además de las amenazas y de la corrupción.

Y uno de los argumentos se centró en el artículo 8º de dicho tratado, cuyo título es "Extradición de nacionales", y cuyo texto es el siguiente:

"1. Ninguna de las partes contratantes estará obligada a entregar sus propios nacionales, pero el poder ejecutivo del Estado requerido podrá entregarlos si lo considera necesario; sin embargo, se concederá la extradición de nacionales, de conformidad con las disposiciones del presente tratado, en los siguientes casos:

a) Cuando el delito comprenda actos que se hayan realizado en el territorio de ambos Estados con la intención de que sea consumado en el Estado requerente, o

b) Cuando la persona cuya extradición se solicita haya sido condenada en el Estado requerente por el delito por el cual se solicita la extradición".

Ese texto transcrito sirvió de base para que los narcotraficantes se atemorizaran y emprendieran su campaña, a veces legal y a veces ilegal, en veces con argumentos conceptuales, en veces con el argumento de la sangre, la amenaza y la muerte.

Aquí nosotros quisiéramos insistir en algo que ya se expresó en la exposición de motivos. Cuando el tratamiento es recíproco y las obligaciones son iguales, no puede hablarse de pérdida o menoscabo o burla de la soberanía. Aquí los dos Estados se obligaron en igualdad de condiciones, y si bien es cierto que la naturaleza del narcotráfico hizo que fuesen más los colombianos enviados a Estados Unidos, lo evidente y demostrable con hechos, fue que este último país extraditó y estuvo siempre dispuesto a extraditar sus nacionales desde su territorio y hacia Colombia.

En el desarrollo y aplicación de ese tratado hay otras circunstancias que no puede el país pasar por alto. No obstante su vigencia y de acuerdo con nuestro ordenamiento jurídico, el gobierno de Belisario Betancourt, en sus inicios, se negó a extraditar nacionales. Pero como lo que deseaban los capos de la droga era imponerle su "ley" al Estado colombiano, no obstante esa negativa, continuaron en sus acciones. Solamente cuando asesinaron a Rodrigo Lara Bonilla comenzó ese gobierno a darle aplicación al tratado. O sea que un gobernante nuestro, por razones que aquí no se discuten, no le dio aplicación a ese convenio internacional en uso de las facultades soberanas que el sistema jurídico colombiano consagra.

Los datos de hechos son aún más conducentes. Aunque en cuestiones de soberanía no puede ser definitiva la cuantificación, los datos de colombianos extraditados durante los 11 años de aplicación del tratado son claros: solamente 24 personas, un poco más de dos por año, lo fueron desde 1980 y hasta 1991. Lo que estas cifras demuestran es la gran capacidad de alharaca de los grandes barones de la droga, que le hicieron creer al pueblo colombiano que eran muchos los compatriotas que había sido objeto de extradición.

¡24 capos, decimos asombrados; 24 extraditables que se escudaron tras un falso concepto de soberanía para tratar de garantizarse la impunidad; 24 personas frente a 36 millones de compatriotas, que tuvieron la capacidad económica como para hacer resonar en los oídos de muchos colombianos la supuesta injusticia de su extradición! No puede creerse, con sano criterio, que al extraditar docenas de peligrosos traficantes, muchos de ellos organizadores del sicariato, del terrorismo y de los asesinatos de jueces, de policías, de periodistas, de políticos y de muchos otros ciudadanos inocentes, se haya disminuido nuestra soberanía. Más bien todo lo contrario.

Quien suscribe este informe fue testigo en Europa del respeto con que la Comunidad Europea miró las extradiciones del gobierno

de Virgilio Barco después del asesinato de Galán. Fue un triste homenaje a lo que Luis Carlos Galán representó, el que menos de dos años después de su asesinato, la Asamblea Nacional Constituyente hubiese aprobado la prohibición de la extradición, beneficio directo que cubría también a los autores intelectuales del magnicidio. Uno advierte cuán trastornados están los valores en esta Colombia, al pensar en el señor Escobar Gaviria, sonriente, homenajeando dicha prohibición mediante su entrega tres horas después de aprobada la misma en el seno de dicha Asamblea, al paso que a los Constituyentes no les importaban tantos asesinatos, y sobre todo, poco les importaba el que los jefes de los sicarios—después de dicha decisión ya no extraditables—, hubiesen privado a Colombia de la persona y del liderazgo moral y político de Luis Carlos Galán Sarmiento.

Sobre este punto, es decir, sobre la posible pérdida de nuestra soberanía y en relación con este tratado, Luis Carlos Zárate concluye: "Este argumento carece de rigor, no tiene valor lógico, si advertimos que Colombia ha celebrado 26 tratados de extradición, de los cuales tres lo han sido con los Estados Unidos... El primero, celebrado en 1888 y aprobado por la Ley 66 de 1888; el segundo, en 1940 y aprobado por la Ley 8ª de 1943, y el tercero, que es el actual, celebrado en 1979 y aprobado por la Ley 27 de 1980, ¿por qué, nos preguntamos, habiéndose celebrado con antelación al actual (1979), dos de igual naturaleza y procedimiento con el mismo país, no se había presentado el impresionante escándalo que hoy se arma?"

#### V. Los objetivos del proyecto

Aunque la iniciativa que se estudia ha despertado gran atención, hay que reconocer que la misma sólo busca colocar a nuestro país en una situación de normalidad internacional frente a la cuestión de la extradición. Lo justo y adecuado es que el tema esté referido a la ley, a la política criminal que un gobierno escoja frente a la coyuntura y a los tratados que el gobierno celebre con los demás países. Con la derogatoria del artículo 35 de la Constitución, contentivo de la prohibición de extraditar nacionales, se defiende y coloca a la extradición en el lugar jurídico y político que debe ocupar.

La prohibición constitucional es exótica en el mundo e inconveniente para Colombia. Un país que se ha convertido en el centro de ciertos tipos de delincuencia internacional no puede situar el tema de la extradición en el terreno en que lo situó la constituyente de 1991.

Un Estado que esté dispuesto a luchar, con todas las herramientas válidas y jurídicas contra el crimen organizado, contra el delito internacional, no puede darse el lujo de despreciar, desechar y menos prohibir una herramienta universal, eficaz y ya aceptada como la extradición de sus nacionales cuando éstos delinquen internacionalmente y en materia grave.

La aprobación de este proyecto no implicaría, como algunos lo piensan, la extradición inmediata e indiscriminada. Sería asunto del Gobierno en cuestión. Tampoco lo sería para todo tipo de delitos.

Quedaría el amplio margen dentro del cual se puede mover el Estado en el desarrollo de sus políticas contra el delito multinacional.

Aquí, cuando menos, hay que decir que la Asamblea Constituyente quiso darles con esta prohibición, una tregua de buena voluntad a los narcotraficantes, para que después de este gesto cesaran en sus acciones ilícitas. Así lo debió entender ese organismo, pero lo cierto es que dicho delito no cesó en ese entonces, no ha cesado, que generosidades como la anterior sólo han servido para que los correspondientes delincuentes se fuguen, como lo hiciera el mismo Escobar, o para que continúen en sus ilícitas actividades, mientras Colombia queda aislada, el Gobierno con una política incompleta en su lucha contra la delincuencia internacional, y el país permanece sin autoridad moral para pedir la colabo-

ración internacional, al no ofrecer la suya mediante la posibilidad de extraditar nacionales que delinican en el extranjero.

**VI. Lo aprobado por el Senado el año anterior**

El texto aprobado por la Plenaria de la Corporación, decía:

“Artículo 35. Se podrá conceder la extradición de quienes delinican en el extranjero.

La extradición procederá, de conformidad con los tratados públicos. A falta de éstos, se regulará por lo establecido en el Código de Procedimiento Penal y en los convenios internacionales sobre derechos humanos suscritos por Colombia. Su otorgamiento procederá previo concepto favorable de la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia.

La extradición de colombianos por nacimiento, sólo se concederá por delitos contra la vida, la salud, la libertad o la seguridad.

Al suscribir tratados internacionales, en cuanto ellos se refieran a la extradición de nacionales por nacimiento, ésta no procederá en los siguientes eventos: cuando se trate de delitos políticos o de opinión; cuando el delito no esté previsto en la legislación colombiana; cuando hayan prescrito la acción penal o la pena; cuando sobre los mismos hechos se dé la cosa juzgada; cuando el Estado requerente haya incumplido las estipulaciones de los tratados que haya suscrito con Colombia; cuando el colombiano por nacimiento se entregue a las autoridades y se acoja a los beneficios por colaboración, salvo que con posterioridad incurra en nuevos delitos.

A la persona extraditada no podrá imponérsele pena superior a la establecida para el mismo delito por la ley colombiana, ni podrá ser sometida a tortura o a tratos infamantes, y en ningún caso podrá imponérsele la pena de muerte.

Lo establecido en la presente disposición, sólo procederá por hechos ocurridos con posterioridad a la vigencia de este acto legislativo:”

El ponente sigue considerando que lo mejor, lo óptimo, es la derogatoria, lisa y llana, del artículo 35 de la Constitución. Y continúa creyendo que una solución, todavía buena, pero mucho menos, es la de aprobar un texto que condicione, en la Carta Política misma, la forma como deberá procederse en esta materia.

Por ello, en el informe para segundo debate defendió este texto, pero, al menos así lo considera el ponente, los nuevos hechos y algunas nuevas consideraciones, le permiten solicitarle a la Comisión que apruebe, sin más, el texto derogatorio del artículo 35 de la Constitución.

Y esas razones, son varias.

La primera, es atender la recomendación que hiciera el Consejo Nacional de Política Criminal, en el sentido de sacar este punto de la Carta Política. Hay que tener en cuenta, que la responsabilidad de aplicar una determinada política en materia penal, recae sobre el ejecutivo, y si ese órgano, consultor, máximo en esas materias, así lo recomienda, mal-haría el Congreso en no otorgarle ese instrumento, no sólo al ejecutivo, sino al Estado colombiano.

La segunda, es que el Estado y el Gobierno colombianos, como acontece en la inmensa mayoría de los países civilizados, en materia de extradición, deben tener, dentro de los marcos generales del derecho y acatando la Constitución, alguna libertad de acción en este punto, especialmente en estos momentos, cuando el país

sufre el flagelo de una delincuencia internacionalizada, y ello en varias materias y no solamente en el punto del narcotráfico, sino en el de la trata de seres humanos, el terrorismo, el tráfico de armas y el robo de vehículos automotores.

La tercera razón indica que, aun cuando sea posible que las restricciones contenidas en el texto aprobado tengan lógica desde el punto de vista teórico, pueden ellas convertirse en una camisa de fuerza, que le restrinja a esta poderosa arma de la extradición, el suficiente alcance, tan necesario en estos momentos en un país agobiado por la delincuencia internacional.

No se le escapan al ponente que sustenta el anterior punto de vista, que podrán presentarse objeciones desde el marco de la teoría jurídica. Una de ellas, sería la de la posible aplicación retroactiva de la extradición.

Después de estudiar a fondo esta observación, cree el ponente que no hay lugar a la aplicación del mismo, por varias razones:

1. Porque se trata de una norma procedimental, y bien se sabe que las normas de esta naturaleza son de aplicación inmediata.
2. Aunque se puede pensar que la extradición, aunque sea regla de procedimiento, afecta a normas sustanciales, ello no es así, pues lo importante es que en el momento en que se hubiese realizado el ilícito, tal conducta esté considerada y castigada como tal en el Estado respectivo.
3. A lo anterior, se añade el principio general del derecho, según el cual el delito se juzga en y de acuerdo con las leyes del Estado en cuyo territorio se violó la ley penal.

Por esas consideraciones, y por algunas otras adicionales que se dirán durante los respectivos debates, me permito proponer:

Dése primer debate al Proyecto de Acto Legislativo número 26 de 1997 Senado, *por medio del cual se deroga el artículo 35 de la Constitución Política.*

Del señor Presidente y de los honorables Senadores.

Atentamente,

*Luis Guillermo Giraldo Hurtado,*  
Senador Ponente.

Santa Fe de Bogotá, D. C., abril 6 de 1997.

**CONTENIDO**

Gaceta número 92-Martes 15 de abril de 1997

SENADO DE LA REPUBLICA

Págs.

**PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO**

Proyecto de Acto Legislativo número 29 de 1997 Senado, por la cual se deroga el artículo 35 de la Constitución y se dictan otras disposiciones.....	1
Ponencia para primer debate al Proyecto de Acto Legislativo número 26 de 1997, por medio del cual se deroga el artículo 35 de la Constitución Política.....	4