

Uv 192

ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE
PONENCIA PARA PRIMER DEBATE
SOBRE NO EXTRADICION DE NACIONALES

DELEGATARIO PONENTE

DIEGO URIBE VARGAS

En sesión conjunta de las Comisiones Primera y Cuarta de la Asamblea Nacional Constituyente, se discutió y aprobó el informe presentado por el suscrito, sobre la prohibición de extraditar a nacionales, en desarrollo de las labores de la subcomisión constituida al efecto, y de la cual formaron parte JOSE MARIA VELASCO GUERRERO, JAIME FAJARDO LANDAETA, AIDA ABELLA Y DIEGO URIBE VARGAS, igualmente firmo el informe el Delegatario FRANCISCO ROJAS BIRRY.

~~Durante la sesión del 14 de mayo de 1991 en la sala de la plenaria de la Asamblea Nacional Constituyente, encabezada por los Delegatarios JAIME ORTIZ Y FERNANDO GARRILLO, presidentes de las dos Comisiones, se desarrolló el debate sobre tan importante tema. En ella se pusieron en evidencia las razones de tipo jurídico que sustentan la iniciativa, a la vez que argumentos de tipo político y de oportunidad social, que sirvieron para enriquecer y hacer claridad sobre la materia.~~

Coincidieron los Constituyentes en que el deseo de mantener la paz y de garantizar para todos los colombianos el respeto por los derechos fundamentales, se relaciona directamente con la necesidad de prohibir la extradición de nuestros compatriotas a cualquier parte del mundo. Si desde un punto de vista se alegaron razones de solidaridad y concordia, de otra surgió el convencimiento de que la labor trascendental de la Constituyente es modificar la estructura jurídica del país, a fin de que se disponga de un sistema judicial con características propias, respetando los derechos humanos que garanticen a todas las personas pronta y cumplida justicia.

Las fallas que se pueden anotar en este campo, no justifican en manera alguna que el país deba renunciar a la jurisdicción, aceptando que los nacionales tengan que ser enviados fuera del país, para ser penados, aplicandoles leyes foráneas y reclusos en establecimientos carcelarios que no siempre son garantía de respeto a los principios humanitarios.

La subcomisión, a la cual he hecho referencia, al designarme como ponente aconsejó el enjuiciamiento objetivo de la Institución a la luz del derecho, teniendo en cuenta no solo los antecedentes colombianos, sino la jurisprudencia Universal.

En el informe dije: "El largo y reiterado debate de los últimos años, haría suponer que aflorarían una vez más, criterios disímiles y opiniones contradictorias. Por el contrario, la lectura de las ponencias y el texto de los artículos presentados, demuestran la coincidencia al respecto de personas pertenecientes a distintos grupos políticos e inspiradas por criterios filosóficos de diversa urdimbre. Basta leer el contenido de las ponencias presentadas por ALFREDO VASQUEZ CARRIZOSA Y AIDA ABELLA de la unión patriótica, de JUAN GOMEZ MARTINEZ Y HERNADO LONDOÑO del partido Conservador, de JULIO SALGADO VASQUEZ del partido Liberal, de ARMANDO HOLGUIN del partido Liberal, de FABIO VILLA de la Alianza Democrática M-19, de JOSE MARIA VELASCO GUERRERO de la Alianza Democrática M-19, para comprobarlo".

En algunas ponencias, como la del ilustre delegatario JULIO SALGADO VASQUEZ, además de la prohibición de extraditar a nacionales, se incluye la repatriación de colombianos.

En la historia de nuestro país se han celebrado numerosos tratados de extradición, tanto de carácter bilateral como multilateral: con la República Argentina, suscrito el 28 de agosto de 1922, aprobado por la ley 46 de 1926, cuyo canje de notas aún no se ha efectuado. Con Bélgica, cuyo canje de ratificaciones se efectuó el 22 de abril de 1914, Convención adicional al tratado de extradición anterior, canjeadas las ratificaciones el 30 de julio de 1937, segunda Convención adicional cuyo canje de ratificaciones se efectuó el 22 de abril de 1938. Entre Brasil y Colombia el intercambio de los instrumentos de ratificación se efectuaron el 2 de septiembre de 1940. Tratado de extradición entre Costa Rica y Colombia canjeado el 13 de mayo de 1931. Tratado de extradición entre Cuba y Colombia cuyas ratificaciones fueron canjeadas el 15 de octubre de 1936. Tratado de extradición entre Colombia y Chile, cuyas ratificaciones fueron canjeadas el 4 de agosto de 1928. Convención de extradición entre Colombia y el Salvador, cuyo canje de ratificaciones no se ha efectuado. Convenio de extradición entre España y Colombia, cuyo canje de ratificaciones se efectuó el 17 de julio de 1893. Convención para la recíproca extradición de reos entre la República de la Nueva Granada y la República Francesa cuyas

ratificaciones fueron canjeadas el 12 de mayo de 1.852. Convención para la recíproca extradición de reos entre Colombia y la Gran Bretaña cuyo canje de ratificaciones se efectuó el 5 de noviembre de 1.930. Tratado de extradición entre Guatemala y Colombia, cuyo canje de ratificaciones no se ha efectuado. Tratado de extradición entre México y Colombia cuyo canje de ratificaciones fué el 1 de julio de 1.937. Tratado de extradición entre Nicaragua y Colombia, canjeadas las ratificaciones el 15 de julio de 1.932. Tratado de extradición entre Panamá y Colombia, cuyas ratificaciones fueron canjeadas el 24 de noviembre de 1.928.

Dentro de los acuerdos multilaterales que ha sido parte Colombia, se deben citar los siguientes: Acuerdo Bolivariano sobre extradición, cuyos instrumentos de ratificación fueron depositados el 22 de julio de 1.914. Convenio con Bolivia para la interpretación del artículo noveno sobre extradición, septiembre de 1.928. Convenio con el Ecuador para la interpretación del artículo noveno del acuerdo de tratado de extradición, noviembre 15 de 1.933. Convención Interamericana de extradición, cuyo instrumento de ratificación se depositó el 22 de julio de 1.936.

En la totalidad de los tratados citados, se excluye la posibilidad de extraditar a colombianos, lo cual aparece por única vez en el tratado suscrito entre Colombia y los Estados Unidos, el 14 de septiembre de 1.979. En él se dijo:

ARTICULO 8o. EXTRADICION DE NACIONALES

~~1. "Ninguna de las partes contratantes estará obligada a entregar a sus propios nacionales, pero el Poder Ejecutivo del Estado requerido podrá entregarlos si lo considera conveniente. 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 requirente, o

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

2. Si la extradición no se concede de conformidad con el párrafo 1o. de éste artículo, el Estado requerido someterá el caso a sus autoridades judiciales competentes con el objeto de iniciar la investigación o para adelantar el respectivo proceso, siempre que el Estado requerido tenga jurisdicción sobre el delito".

La Honorable Corte Suprema de Justicia declaró inexecutable la ley 27 de 1.980, por medio de la cual se aprobó el tratado de extradición entre Colombia y los Estados Unidos. La sala plena estimó que la ley contenía un vicio de forma por haber sido sancionada por el Ministro Delegatario, y no por el Presidente de la República de ese entonces, como ordena la Constitución Nacional, cuando se trata de leyes aprobatorias de tratados públicos.

En orden a subsanar tal irregularidad, el Presidente de la República sancionó la ley 68 de 1.986 cuyo texto es igual al de la ley 27 de 1.980. Esta ley, que pretendía enmendar los vicios de forma anotados por la Corte, fué también declarada inexecutable por sentencia No. 63 del 25 de junio de 1.987, emanada de la Corte Suprema de Justicia. Ello dejó sin validez jurídica el Tratado de la referencia.

Durante la breve vigencia del tratado de extradición con los Estados Unidos pudieron observarse las dificultades para su aplicación, así como la falta de amplias garantías procesales a las persona reclamadas.

El Honorable Consejo de Estado, al examinar el alcance de las sentencias de la Honorable Corte Suprema de Justicia que declararon inexecuibles las leyes 27 de 1.980 y 68 de 1.986, confirmó la inexistencia de cualquier vínculo internacional que le obligará al país a la extradición forzosa de sus nacionales.

La imposibilidad de aplicar el tratado, ocurrida después del fallo de la Corte, más lo dicho anteriormente, llevo al Presidente Belisario Betancur a nombrar una comisión negociadora para redactar un nuevo texto, la cual desarrolló sus labores sin haber logrado alcanzar el objetivo propuesto.

Durante el Gobierno del Doctor Virgilio Barco, y utilizando el artículo 121 de la Constitución Nacional, se dictó el decreto ley 1860 del 18 de agosto de 1.989, autorizando la extradición de nacionales y extranjeros que fueren solicitados, sin que mediara ninguna garantía procesal para los reclamados frente a la jurisdicción nacional. El carácter eminentemente transitorio de dicha norma, no solo hace difícil su prolongación en el tiempo, sino que ha merecido severas críticas de los Colegios de Abogados, de Centros Académicos de reconocido prestigio y de Comites de Derechos Humanos.

La extradición por vía administrativa, sin recursos para los procesados, en su país de origen, deja sin vigencia elementales normas de garantía que se reconocen universalmente.

La experiencia que ha tenido el país respecto de la extradición de nacionales, ha sido desfavorable fundamentalmente por el desconocimiento del principio de reciprocidad, que tiene sobre la materia un valor incontrovertible.

El fenómeno de politización en los criterios que rigen la extradición, no solo ha debilitado el régimen de las garantías procesales, sino arriesgado la vigencia de principios univesales de respeto a los Derechos Humanos y a las libertades.

Mirada la situación desde el ángulo jurídico, en la actualidad los extraditados carecen de todo recurso y quedan desprotegidos frente a la ley extranjera que pretende su castigo inexorable.

Como bien lo dice el distinguido Delegatario JAIME FAJARDO LANDAETA del Movimiento Esperanza, Paz y Libertad, quien en documentado estudio sobre la extradición, observa: "En la mayor parte de los casos, la severidad de las sentencias -que rebasa, inclusive, la mera existencia física de los condenados, y por supuesto, la pena máxima imponible en Colombia- contrasta con el tratamiento lenitivo o benigno de que han sido objeto, simultáneamente, los súbditos de tales Estados, enjuiciados por conductas similares o aun más graves".

"Un atropello semejante, contra la dignidad del hombre, contra la integridad de las familias, y contra la identidad nacional, solamente podría ser remediado con el correctivo propuesto". Los argumentos a favor de la NO EXTRADICION DE NACIONALES, de ninguna manera y en ningún caso se orientan a favorecer la impunidad ni a ofrecer subterfugios para la violación de la ley.

En los últimos meses el Gobierno del Presidente CESAR GAVIRIA (decreto 3030/90), ofreció suspender las extradiciones para aquellas personas que confesaran sus delitos y se entregaran a la autoridad, reconociendo el imperio de nuestra ley penal. Este tratamiento se acompaña con el criterio de que es la jurisdicción colombiana la verdaderamente adecuada para juzgar a los colombianos, y que el refuerzo de nuestro aparato jurisdiccional es el camino más adecuado para proteger la dignidad humana. Los proyectos sometidos a consideración de la Asamblea Nacional Constituyente, coinciden, como se dijo atrás, en consagrar en nuestra Constitución Política la prohibición de extraditar a los nacionales colombianos, sin excepción alguna. Esta iniciativa se respalda además de los argumentos citados, en la circunstancia de que en numerosas constituciones se prohíbe expresamente. Citamos como ejemplo los siguientes:

El Salvador, inciso segundo, artículo 28, constitución de 1.983 que dice: "la extradición no podrá estipularse al respecto de nacionales en ningún caso, ni respecto de extranjeros por delitos políticos, aunque por consecuencia de estos resultare delitos comunes".

Yugoslavia, inciso segundo, artículo 200 que dice: "Los ciudadanos de la República Socialista Federativa de Yugoslavia no podrán ser privados de la ciudadanía ni ser desterrados, ni ser objeto de extradición".

Portugal, artículo 23, ordinal primero, carta de 1976: "No podrán ser objeto de extradición los ciudadanos portugueses del territorio nacional".

Brasil, en la constitución de 1946, artículo 174, numeral 33: "No será concedida la extradición de extranjero por delito político o de opinión, ni en ningún caso la del brasileño".

Panamá, artículo 23: "En ningún tratado internacional de extradición podrá el Estado obligarse a entregar a sus propios nacionales".

Ecuador, constitución de 1946, artículo 188, ordinal quinto, parágrafo último: "En ningún caso se concederá la extradición de un ecuatoriano".

La República Federal Alemana, constitución de 1949, artículo 16: "Ningún Alemán podrá ser entregado al extranjero".

El distinguido delegatario ARMANDO HOLGUIN, observa, como antecedente, el Código Penal de 1936, redactado por Carlos Lozano y Lozano, Rafael Escallón, Parmenio Cárdenas y Carlos V. Rey, en el cual se consagró la imposibilidad absoluta de extraditar a nacionales colombianos.

Tal posición ha sido ratificada en la jurisprudencia, y en la opinión de ilustres penalistas. El jurista RICARDO BARRIOS ZULUAGA recaba también los antecedentes de la no extradición de colombianos y aconseja eliminarla.

El propósito de la Asamblea Nacional Constituyente, que coincide con la voluntad del Gobierno, en el sentido de reforzar el apartato jurisdiccional para obtener castigo oportuno de los delincuentes, es concomitante con el artículo 6o de la Convención de las Naciones Unidas ratificado en Viena para el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias sicotrópicas, en el cual los Estados se comprometen a buscar la sanción adecuada a quienes se les compruebe el tráfico ilícito de drogas, sin que la disposición del artículo 6o de dicho tratado, obligue a la extradición de nacionales.

Por las consideraciones anteriores, y teniendo en cuenta que en la actualidad no existe vínculo convencional de Colombia con ningún país relativo a la extradición de nacionales, después que la Corte Suprema de Justicia anulara el tratado de 1980 con los Estados Unidos, propongo

consagrar en la Nueva Constitución la prohibición expresa de extraditar nacionales. Dicha norma debe figurar en el título correspondiente a Derechos, Deberes, Garantías y Libertades.

PROPOSICION: Dese primer debate al siguiente texto que debe incorporarse al título de Derechos, Deberes, Garantías y Libertades.

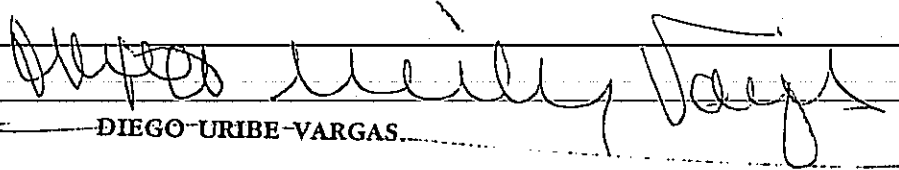
ARTICULO:

" Se prohíbe la extradición de colombianos. No se concederá la extradición de extranjeros por delitos políticos o de opinión.

Los colombianos residentes en el país que hayan cometido delitos en el exterior, considerados como tales en la legislación Nacional, serán procesados y juzgados en Colombia".

De los honorables Delegatarios:

Cordialmente,


DIEGO URIBE VARGAS

Delegatario.

Unanimes

EXPOSICION DE MOTIVOS

El compromiso de defender y promover los derechos humanos, no pertenece exclusivamente a la Rama Ejecutiva/ sino que vincula a todos los órganos del poder público. Es indudable que tanto desde el ángulo de la Procuraduría General de la Nación, del proyectado Defensor de los Derechos Humanos, de la Consejería adscrita a la Presidencia de la República, deben existir otros mecanismos complementarios que Eoadyuban al propósito de defender las libertades y los derechos.

El Congreso debe tener también mecanismo propio de información que sirva de fuente original para los debates

La institución del Ombudsman, que en el caso colombiano podría adoptar el nombre de Mediador de Derechos Humanos, corresponde a institución de origen Escandinavo que adquiere contornos precisos que no permiten confundirla.

Las funciones del Ombudsman podrían ser las siguientes:

1. Recibir las quejas y reclamos que cualquier individuo o institución le hagan llegar, referentes a la violación por parte de funcionarios o agentes de la administración de los derechos y libertades.
2. Solicitar las informaciones que al respecto considere necesarias, para lo cual tendrá acceso tanto a las dependencias del Gobierno Nacional, como de la administración departamental y municipal.
3. Solicitar de los funcionarios de la rama jurisdiccional los informes que considere necesarios sobre los hechos investigados que se relacionen con la violación de los Derechos Humanos y que hubieren sido cometidos por agentes

de la rama administrativa, sin que para tales efectos exista la reserva del sumario.

4. Promover la acción jurisdiccional en los casos en que exista fundamento para ello.

5. Poner en conocimiento de las autoridades competentes los hechos que a su juicio impliquen situaciones irregulares, a fin de que sean corregidos o sancionados por la administración.

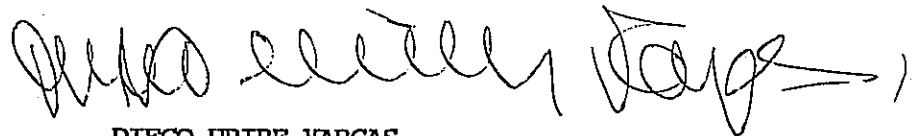
6. Derecho de todos los individuos de acudir al Ombudsman para presentar quejas sin necesidad de asistencia letrada.

7. Presentar informe anual al Congreso de sus labores.

8. Presentar al estudio del Congreso proyectos de ley que favorezcan el desenvolvimiento de los derechos humanos y a perfeccionar sus mecanismos de garantía.

~~9. El Mediador de los Derechos Humanos velará por el respeto de los derechos consagrados en la Carta de Derechos, Deberes, Garantías y Libertades en el ámbito de la administración militar, sin que ello pueda entrañar una interferencia en el mando de la defensa nacional.~~

10. Las demás que le atribuye la Ley y la lista de los infractores a los cuales se les haya comprobado violaciones.



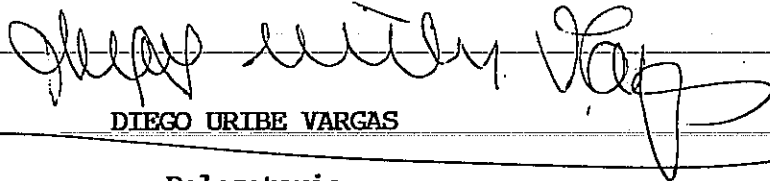
DIEGO URIBE VARGAS

Delegatario

PROPOSICION ADITIVA

ARTICULO

La ley reglamentará la elección y funciones del Mediador de Derechos Humanos (Ombudsman) como promotor y defensor de los derechos y libertades, el cual será elegido por el Congreso.



DIEGO URIBE VARGAS

Delegatario