



# INVESTIGACIÓN USOS Y ABUSOS DE LA EXTRADICIÓN EN LA LUCHA CONTRA LAS DROGAS\*

Policy Brief Número 3 / 20 de agosto de 2009

## Domesticando la extradición en defensa del Estado de Derecho

### Resumen Ejecutivo

Cuando la Corte Suprema de Justicia de Colombia rechazó la solicitud del Gobierno norteamericano de extraditar a Alexander Farfán Suárez, alias “Gafas”, en febrero de este año, la reacción por parte del Gobierno de los Estados Unidos fue rápida y contundente. Los Departamentos de Estado y de Justicia comenzaron a preparar una “nota diplomática” en la cual expresaban su disgusto con la decisión y cuestionaban la legitimidad de la misma. Además, el embajador de los Estados Unidos ante Colombia, William Brownfield, dijo que estaba “confundido con la decisión” de la Corte y añadió con rencor: “para los Estados Unidos es prioritario llevar ante la justicia a aquellos que secuestran ciudadanos americanos en el extranjero”.<sup>1</sup>

Farfán Suárez representa un especial interés para los Estados Unidos porque era parte del grupo insurgente, Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia conocidas como las FARC, que había custodiado a tres norteamericanos contratistas del Pentágono que fueron secuestrados en el año 2003. Alias “Gafas” fue capturado cuando las Fuerzas Armadas de Colombia, con apoyo logístico de los Estados Unidos, liberaron a los tres contratistas, a la colombofrancesa Ingrid Betancourt y a once militares colombianos más, en julio del año 2008 y solicitado en extradición por el Gobierno norteamericano, solicitud que fue rechazada posteriormente. En base a este rechazo la mayor crítica hecha por los Estados Unidos fue que la decisión de la Corte en este caso no era coherente con decisiones anteriores tomadas por la misma entidad, sobre todo con la decisión de extraditar a Juvenal Ovidio Ricardo Palmera, alias “Simón Trinidad”, en el año 2004. En contraste, la administración del Presidente Álvaro Uribe también fue crítica ante esta y otras decisiones de la Corte que se apoyaban en el mismo argumento central: los crímenes que fueron cometidos en el territorio colombiano y que no tienen repercusiones en el exterior, deben ser juzgados en Colombia.

No obstante, la Fundación Ideas para la Paz (FIP), una organización de investigación independiente sin ánimo de lucro con base en Colombia, apoya a la Corte en su nueva posición, que entendemos como el intento de reequilibrar el poder entre las ramas del Estado

colombiano y reestablecer los límites territoriales de los Estados requeridos en casos de extradición. Sin embargo es necesario aclarar que existen preocupaciones por posibles falencias en esta nueva actitud más activa de la Corte, como por ejemplo perder de vista la valoración del delito político.

Creemos que la decisión en el caso de Farfán Suárez y otros casos de extradición fueron tomados con fundamento jurídico y no con motivación política tal como han dicho algunos analistas y políticos. Esas decisiones tienden a ser, a nuestro juicio, decisiones que intentan recalibrar el mecanismo de la extradición para que sea un instrumento jurídico más selectivo que masivo en cuanto a los colombianos acusados de crímenes en el exterior.

Sin embargo, la FIP cree que la Corte no ha sido coherente. Entendemos que la Corte es una institución colegiada que puede cambiar su posición a lo largo de los años pero se espera que sea consistente en las posiciones que asume frente a cuestiones de envergadura como la extradición. No obstante, creemos que la Corte se equivoca cuando intenta buscar fronteras definidas y físicas de ciertos crímenes pero no aplica el mismo criterio a la hora de evaluar crímenes de narcotráfico. Además estos crímenes y criminales tienden a ser parte de grupos insurgentes con fines políticos lo cual obligaría a la Corte a considerar con más cuidado la cuestión si se están enfrentado crímenes políticos. La Corte evita esas consideraciones y las consecuencias pueden ser graves a la hora de negociar la paz con estos grupos guerrilleros u otros que se autodefinen como políticos.

### Contexto

Desde agosto del 2002, cuando el Presidente Álvaro Uribe Vélez subió al poder, se han autorizado más de 900 extradiciones de colombianos a los Estados Unidos. Las extradiciones han ayudado a Colombia a establecer una relación estrecha con el Gobierno de los Estados Unidos quien a su vez proporciona un alto nivel de apoyo logístico y financiero para Colombia en su lucha anti-drogas y contra-insurgente. De hecho, con los casi \$550 millones anuales otorgados

\* Esta investigación cuenta con el auspicio de Open Society Institute. El equipo de trabajo de este proyecto está integrado por: Juan Carlos Palou, Coordinador del área de Construcción de Paz y Postconflicto; Steven Dudley, Investigador Principal; Mariana Diaz Kraus, Investigadora; Sebastian Zuleta y Juan Sebastian Rengifo; asistentes de investigación.

a Colombia por parte de los Estados Unidos, este país es uno de los países que mayor apoyo recibe de los norteamericanos después de los países del Medio Oriente y Asia Central.

Para los Estados Unidos la extradición representa uno de los aspectos más importantes de la relación bilateral con Colombia.<sup>2</sup> Tanto el Departamento de Estado como en el Departamento de Justicia de los Estados Unidos comentan que las extradiciones son un factor determinante en su lucha para dismantelar las organizaciones criminales. “Nosotros no podemos hacer nuestro trabajo sin la extradición. Es la única arma que tenemos para presionarlos allá”, dijo a la FIP un fiscal norteamericano.<sup>3</sup> Adicionalmente se resalta que este instrumento jurídico ha sido utilizado hace mucho tiempo y ha tenido un gran impacto en la sociedad, y es por muchos considerado como muy efectivo. Tanto así que muchos fiscales y agentes de los Estados Unidos y Colombia dicen que los carteles de Medellín, Cali, Norte del Valle y los grupos paramilitares fueron dismantelados en los últimos 20 años en gran parte por la presión de la extradición.

Sin embargo, por cada capo capturado y extraditado parece que hay un miembro de bajo rango, o incluso algunos que no tienen nada que ver con el negocio, extraditado. La sensación que Colombia está extraditando “chichipatos” no es gratuita sobre todo si se compara con administraciones anteriores. El Presidente Ernesto Samper extraditó a 40 personas, 17 de ellas a los Estados Unidos; el Presidente Andrés Pastrana extraditó a 89 personas, 61 de ellas a los Estados Unidos.<sup>4</sup> Pero con los más de 900 extraditados del Presidente Álvaro Uribe, se puede llegar a concluir que las extradiciones dejaron de ser extraordinarias para convertirse en procedimientos rutinarios que

comienzan a generar problemas entre las ramas de poder. Según el antiguo Ministro de Justicia, Carlos Medellín:

“Nunca en la historia de Colombia se habían otorgado tantas extradiciones como ahora. En un momento pensar en la extradición de un colombiano era un escándalo político, era impensable, inviable y además inconstitucional. En muy poco tiempo, o sea, en dos gobiernos, pasamos de un tema casi prohibido a un tema de 600 extradiciones, 700 extradiciones, 800 extradiciones. Y eso, desde mi punto de vista, está empezando a generar un problema y una fricción con el sistema judicial colombiano”.<sup>5</sup>

Esa fricción no proviene únicamente de la sensación que la extradición está fuera de control, tiene raíces más profundas. En 2002, el Gobierno de Álvaro Uribe comenzó un proceso de paz con las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC), como parte del proceso, los grupos paramilitares se comprometieron a contar la verdad sobre sus actividades en la guerra. Fue en este contexto que la Corte Suprema comenzó una investigación de los nexos entre unos líderes paramilitares y políticos locales y nacionales, que ha resultado en la detención de más de 50 personas, entre ellas el primo y confidente del Presidente, el Senador Mario Uribe.

La fricción entre las ramas del poder es cada vez más evidente en Colombia.<sup>6</sup> De hecho, la pelea entre el Ejecutivo y la Corte Suprema de Justicia es noticia en los principales medios de comunicación todas las semanas y ha llegado a incluir hasta insultos personales entre los políticos y los jueces, y la interceptación de llamadas telefónicas de miembros de la Corte con el fin de utilizar información personal para desprestigiarlos frente a la sociedad colombiana.

## Casos de rechazo basado en el argumento de la territorialidad

Es en este contexto, la Corte ha tomado unas decisiones controversiales frente a la cuestión de la extradición. En su mayoría las decisiones tienen que ver con guerrilleros y se basan en el argumento de la territorialidad del crimen y no en cuestiones de la naturaleza del crimen. De esta manera no disminuye la importancia que estas decisiones tienen sobre todo si se toman en cuenta las consecuencias que podrían llegar a tener en una posible negociación de paz con este grupo guerrillero. No obstante, tenemos que contemplar la posibilidad de que la Corte esté intentando establecer un balance entre la necesidad de mantener unas buenas relaciones judiciales con los Estados Unidos y el esfuerzo de fortalecer la justicia colombiana.

Además, no podemos olvidar la cuestión del orgullo de las instituciones nacionales y su habilidad para resolver sus conflictos y cuestiones legales con su propio sistema judicial. Fue dentro de esa lógica que Colombia estableció las dos leyes fundamentales que nos ayudan a entender las decisiones de la Corte Suprema: el artículo 35 del Estatuto Superior, modificado por el artículo 1° del Acto Legislativo No. 01 de 1997, y artículo 490 de la Ley 906 de 2004.

El primer caso proviene del hecho ocurrido el 15 noviembre de 2003, cuando miembros de las FARC lanzaron varias granadas al establecimiento de comercio llamado Bogotá Beer Company, lugar conocido por ser punto de encuentro de muchos extranjeros, incluidos miembros de la Embajada de los Estados Unidos. De igual manera es un lugar frecuentado por nacionales colombianos de clase alta, en este caso bogotana, por ende las motivaciones o el objetivo específico del ataque por parte de los miembros de las FARC no fueron claras. Esto contribuyó a las subsiguientes solicitudes de extradiciones presentadas por el Gobierno de Estados Unidos. En todo caso, las explosiones dejaron un muerto y 74 heridos, entre nacionales e internacionales. Posteriormente, las autoridades capturaron a cuatro miembros de la Columna Teófilo Forero, y Estados Unidos como ya se mencionó solicitó a dos de ellos, Adolfo Toledo Medina y Arturo Montaña Torres, en extradición. Sin embargo, la Corte, en Concepto del 27 de marzo de 2007, rechazó dicha solicitud arguyendo que los actos “fueron ejecutados en territorio colombiano, circunstancia que impide a la Sala conceptuar favorablemente (...) por estar ausente la exigencia del artículo 35 Superior, relativa a que los hechos hayan sucedido en el exterior”.<sup>7</sup>

El 7 octubre de 2008, la Corte utilizó el mismo argumento para tomar la misma decisión en el caso de Bladimir Culma

Sunz, un guerrillero acusado en los Estados Unidos de proveer materiales para un grupo terrorista, en este caso las FARC. Culma Sunz formaba parte del famoso caso “Antenna Rising” (“Antena Creciente”), adelantado por parte de los Estados Unidos que involucraba a 11 guerrilleros, entre ellos Gerardo Antonio Aguilar Ramírez, alias “Cesar”, Nancy Conde Rubio, alias “Doris Adriana”, y Alexander Farfán Suárez, alias “Gafas”, por haber conseguido unos teléfonos satelitales, armas y municiones en los Estados Unidos para las FARC en Colombia. El caso tomó importancia porque ayudó a las autoridades a descubrir quién custodiaba a los tres contratistas norteamericanos que habían sido secuestrados en el año 2003 después de que su avión se accidentó en el departamento del Caquetá. Culma Sunz fue un mediador en el negocio de conseguir materiales de guerra pero las autoridades no establecieron que había custodiado a los tres norteamericanos y la Corte determinó que sus actividades delictivas habían sido ejecutadas en territorio colombiano.<sup>8</sup>

En julio del año pasado, el Ejército Nacional de Colombia rescató a los tres contratistas norteamericanos, junto con Ingrid Betancourt y 11 militares, que estaban en el poder de las FARC. Durante la operación el Ejército capturó a Farfán Suárez, alias “Gafas”, y Aguilar Ramírez, alias “César”. El Gobierno de los Estados Unidos pidió las extradiciones de los dos por dar apoyo material a un grupo terrorista, la toma de rehenes, y, en el caso de Aguilar, el tráfico de estupefacientes. Sin embargo, la Corte aplicó la misma lógica frente a las acusaciones de apoyar un grupo terrorista y la toma de rehenes. En las dos sentencias dijo que los delitos fueron cometidos en territorio colombiano y por ende no podía aprobar las extradiciones por esos cargos.<sup>9</sup>

Sin embargo, en base al cargo por narcotráfico contra Aguilar Ramírez, alias “Cesar”, la Corte determinó que ese delito puede ocurrir dentro del territorio nacional o puede “producirse el resultado” en el exterior así que era aceptable aplicar el mecanismo de la extradición.<sup>10</sup> En base a este argumento la Corte conceptuó favorablemente la extradición de Aguilar Ramírez, pero sólo para ser juzgado por narcotráfico y no por los demás cargos. En todo caso, este argumento sobre el alcance del narcotráfico también tiene sus límites los cuales presentamos más adelante en este Policy Brief.

## Protesta de los Estados Unidos

El Gobierno de los Estados Unidos protestó ante las decisiones de la Corte en los casos de Aguilar Ramírez y Farfán Suárez a través de una “nota diplomática”<sup>11</sup> en la cual se hizo referencia a varias decisiones de la Corte que son aparentemente contradictorias con las que se tomaron en estos casos.<sup>12</sup> Según el Embajador William Brownfield: “aunque aceptamos las decisiones, señalamos que la Corte ha llegado a conclusiones diferentes en otras instancias en los últimos años en casos con hechos similares”.<sup>13</sup>

El caso más destacado que apoya el argumento de Brownfield es el de Juvenal Ovidio Ricardo Palmera, alias “Simón Trinidad”,

un miembro de las FARC que fue capturado en Ecuador y luego extraditado de Colombia a los Estados Unidos en 2004 para enfrentar cargos de terrorismo, secuestro y narcotráfico. De la misma manera como en los casos de Farfán Suárez y Aguilar Ramírez, Palmera era acusado de participar en el secuestro de los tres norteamericanos en 2003. Además es un miembro del Estado Mayor de las FARC y el del más alto rango de la agrupación guerrillera que ha sido extraditado hasta el momento.

En su concepto favorable de la extradición de Palmera la Corte se limitó a argumentar sobre el concepto de la territorialidad sólo cuando se refería al cargo de narcotráfico. O sea, no diferenció tal y como lo hizo en el caso de Aguilar Ramírez entre el cargo de terrorismo y el cargo de narcotráfico. Al no delinear la diferencia, la Corte pudo determinar con facilidad que los delitos de Palmera eran delitos transnacionales utilizando la misma lógica de: “Aunque la citada conspiración tuvo lugar al interior de las fronteras nacionales, proyectó sus efectos a un ámbito transnacional”.<sup>14</sup>

Adicionalmente en el caso de Palmera se incluyen dos casos diferentes, uno de ellos que forma parte de la misma acusación “Antenna Rising” (“Antena Creciente”), en los cuales la Corte ha tomado una aparente decisión contradictoria como se explicó anteriormente y teniendo en cuenta el caso de Nancy Conde Rubio, compañera sentimental de Aguilar Ramírez, la cual fue capturada con cerca de 160 personas en febrero de 2008. Ella conseguía teléfonos satelitales y otros elementos de telecomunicaciones para la guerrilla, actuando así en Colombia y Venezuela pero por haber realizado contactos en el exterior, la Corte concluyó que los cargos contra ella sí tenían elementos transnacionales y en consecuencia concedió la extradición a los Estados Unidos en su decisión del 1 de abril de este año:

“Al analizar la situación planteada en este asunto se desprende que su accionar también se ejecutó por interpuesta persona en el territorio del país requirente. En efecto, fue allí en donde otros conspiradores determinados por ella compraron teléfonos satelitales y tarjetas SIM para los mismos, cuyo servicio es prestado por operadores estadounidenses, para facilitar las actividades delictivas del Frente Primero de las FARC”.<sup>15</sup>

Conciente de las decisiones anteriores la Corte hizo un esfuerzo por diferenciar esa decisión de las otras: “A ella se le atribuye una función protagónica en el sostenimiento de la logística del Primer Frente de las FARC, especialmente de las comunicaciones, cuya labor, como se viene de señalar, trascendió más allá de las fronteras nacionales”.<sup>16</sup>

Por último, cabe destacar el caso de José María Corredor Ibaqué, alias “El Boyaco”, y su esposa Edilma Morales Loaiza, alias “La Negra”, ambos supuestos colaboradores de las FARC quienes fueron capturados y extraditados el año pasado. Los cargos contra los dos incluían narcotráfico y brindar apoyo a un grupo terrorista en la forma de armas, municiones, y equipos de comunicación al mismo frente guerrillero liderado por Aguilar Ramírez.

Sin embargo, las resoluciones dictadas por la Corte autorizando las extradiciones de ellos no hicieron mención alguna sobre el territorio donde ocurrieron los delitos.<sup>17</sup>

## Impacto Jurídico

Desde el año 2002, la administración del Presidente Álvaro Uribe ha utilizado la extradición para dismantlar algunas de las organizaciones más temidas del continente pero también para ganar espacio político en los Estados Unidos. Además, como lo dijo el mismo Presidente Uribe, la extradición se ha convertido en un instrumento de manejo del orden público interno.<sup>18</sup> Tanto que jugó un papel protagónico en el proceso de negociación con los paramilitares, y ahora se trata de utilizar para enjuiciar a las FARC. La extradición, por lo tanto, parece haberse convertido no sólo en una justicia sustituta de la justicia colombiana, sino más bien en la expresión de la justicia verdadera, la que sí es eficaz, la que sí es temida por los delincuentes de todos los calibres.

Esa metamorfosis ha sido posible por la creciente laxitud en la aplicación de los procedimientos jurídicos diseñados para garantizar la correcta utilización de ese instrumento de cooperación judicial internacional. Algunos abogados colombianos que defienden a personas involucradas en procesos de extradición sostienen que los trámites se han vuelto “poco serios”, ya que se han degradado desde el punto de vista de su calidad jurídica.<sup>19</sup> En sus determinaciones parece que la Corte quisiera rectificar esa tendencia y establecer que la extradición debe ser para casos especiales.

Es en este contexto, que la Corte ha reestablecido la importancia que tienen los procedimientos legales en cuanto a lo relacionado con la extradición. Es decir, la Corte, en las últimas evaluaciones de solicitudes de extradición, ha optado por asumir la verificación del cumplimiento de las normas que regulan este instrumento jurídico, ante la evidencia de que el Ejecutivo no estaba cumpliendo con esa función que, en principio, le corresponde. De hecho, algunos analistas han mostrado de manera sustentada que no se ha producido un cambio de doctrina de la Corte y explican las recientes decisiones de rechazo a las extradiciones como un cambio en el procedimiento sin modificación de las normas sustanciales.<sup>20</sup>

Sin embargo, la búsqueda de esa frontera del crimen es complicada y la Corte se puede enredar buscándola. En el caso de Conde Rubio, quien fue extraditada en el caso de “Antenna Rising” (“Antena Creciente”), parece que la Corte está enfocada en el hecho de que ella coordinó el crimen con una persona en el exterior, o sea, se comunicó directamente con esa persona en el extranjero, y por eso se conceptuó a favor de su extradición. Sin embargo, esa misma lógica no se aplica en casos de narcotráfico en los cuales la Corte se muestra satisfecha con la idea que la droga llega al exterior sin que el supuesto narcotraficante se comunique con esas personas ni coordine con ellas la distribución de la misma. Con esa misma lógica se podría extraditar a todos los

proveedores de apoyo logístico y material de guerra para cualquier grupo terrorista. Sin embargo, eso no pasa como hemos visto en el caso de Bladimir Culma Sunz.

De hecho, parece que la Corte tiene dos fronteras. Una frontera es física y la Corte la utiliza en casos de apoyo a los terroristas y toma de rehenes. No obstante, en el caso de la acusación de la toma de rehenes el crimen puede trascender fronteras sobre todo cuando los rehenes son extranjeros y sus familiares sienten la ausencia de esa persona tanto por razones emocionales como por razones económicas. La otra frontera que la Corte ha determinado parece ser más virtual en cuanto tiene que ver con casos de narcotráfico que para esta institución trascienden las fronteras aún cuando el supuesto narcotraficante no haya tenido ningún contacto con los distribuidores de la droga ni haya cometido ningún crimen fuera de Colombia.

La lógica de la Corte en los casos de narcotráfico parece estar enmarcada en el argumento que toda actividad que se realice en Colombia y que tenga que ver con narcotráfico (producción, procesamiento, transporte y distribución de droga) tendrá efectos en el mercado consumidor norteamericano. Ese supuesto se contradice porque el destino de la droga producida hoy en Colombia es múltiple –el mercado local, regional latinoamericano y europeo– con métodos de distribución múltiples a la vez. Por lo demás, la Corte no omite tener en cuenta que los delitos requieren el “dolo” o la “intención”, por lo cual el delincuente debe querer meter la cocaína a los Estados Unidos y eso debería también tener que ser demostrado. El problema es que ello implicaría profundizar en los hechos de la acusación y podría distorsionar la institución.

Además, el hecho que la Corte no considere la posibilidad que esos crímenes pueden llegar a ser o tener acápites políticos deja un vacío jurídico que puede volver a perjudicar y hasta estropear las posibilidades de una negociación de paz en el futuro, teniendo en cuenta que la ley colombiana prohíbe que se extradite a cualquier nacional por razones políticas. En este orden de ideas es importante no perder de vista el hecho que las guerrillas colombianas se caracterizan principalmente por su lucha insurgente en contra del Estado colombiano dando a sus crímenes otro carácter y posiblemente otra definición. No obstante, el Estado colombiano ha evitado cualquier posibilidad de confusión por no haber declarado y aceptado estos actos de beligerancia como un conflicto armado interno. Por su lado la Corte, en su capacidad de entidad judicial, ha tomado la decisión de no expresarse a través de las decisiones que se toman en cuanto a casos de extradición sobre esta problemática, algo que la FIP investigó en el segundo Policy Brief de esta serie.

Por su parte, los magistrados parecen estar tomando en cuenta una posición que no es sostenible a largo plazo, intentando establecer una frontera física donde deberían estar estableciendo una frontera jurídica considerando más la posibilidad de clasificar esos delitos como “políticos” o “conexos” a un delito político. En contraste si no se trata de crímenes “políticos”, es el trabajo de la Corte establecer ese argumento y evitar así confusiones y obstá-

culos en un futuro diálogo de paz. O sea, la Corte debe establecer fronteras conceptuales derivadas de la naturaleza de los actos por los cuales son solicitados en extradición los acusados y así dejar una base sólida y jurídica para una negociación con cualquier grupo armado.

## Impacto político

Las decisiones de la Corte agravan un conflicto entre la Corte y la Presidencia en Colombia y son, al mismo tiempo, resultado de ese conflicto. Los motivos de ese conflicto son múltiples pero se centran en la investigación que adelanta ese órgano judicial de los vínculos entre la clase política y los grupos paramilitares de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC). Si bien el conflicto surgió debido a que muchos aliados políticos del Gobierno del Presidente Uribe han sido objeto de esa investigación no se pueden atribuir las decisiones de la Corte únicamente a roces políticos. Sin embargo, esa tensión entre las ramas del poder público parece haberle dado el impulso a la Corte para hacer efectiva su autonomía e independencia, transformando su tradicional pasividad en una actitud más activa a la hora de evaluar las solicitudes de extradición.

Las decisiones de la Corte han complicado las relaciones del Gobierno colombiano con el Gobierno de los Estados Unidos también. Además de la “nota diplomática”, algunos analistas, como Rafael Nieto, antiguo Viceministro de Justicia, consideran que las decisiones de la Corte llegan a poner en peligro la figura de la extradición, algo que sabemos sería muy grave para las relaciones de los dos países. Como lo comentó Nieto, “lo cierto es que la extradición ha sido una figura vital en la lucha contra el narcotráfico en Colombia en buena parte porque el sistema judicial y el sistema carcelario colombiano no siempre han tenido fuerza suficiente como para poder contener el poder de los narcotraficantes y no hay que ir a tiempos muy remotos para comprobarlo”.<sup>21</sup>

En realidad lo que la Corte ha hecho ha sido recalibrar un mecanismo jurídico que estaba torcido. Tanto la Corte Suprema de Justicia como la Presidencia de la República, por motivos diferentes, estaban permitiendo que el procedimiento perdiera su capacidad de garantizar la correcta utilización del instrumento. El Presidente había sobrepasado sus límites en apoyar solicitudes de extradiciones en casos que no merecían ese mecanismo. La laxitud de criterios abría las puertas para satisfacer el interés de su principal aliado internacional, el Gobierno del Presidente Bush, al tiempo que ampliaba el margen de utilización de la extradición para condicionar procesos propios de la política interna. Adicionalmente la Corte asumió una función notarial, formal, que le permitió evitar el desgaste que una actitud más activa y garantista le hubiera acarreado, como lo acaba de experimentar con los conceptos desfavorables a la extradición de “Gafas” y “César”. Como lo manifestó el ex Fiscal General de la Nación, Alfonso Gómez Méndez:

“La extradición hay que volverla a su fin original. Está concebida como un mecanismo de cooperación internacional en la lucha contra la delincuencia internacional en virtud del cual cuando un delincuente comete un delito fuera de su territorio y se refugia en el propio país puede ser extraditado para que responda en el país donde se cometió el delito. En Colombia se había desnaturalizado y se había convertido incluso en un instrumento de negociación política sobre todo en este Gobierno y en un sustituto de la justicia nacional”.<sup>22</sup>

## Impacto humano

A pesar de lo positivo contenido en las decisiones de la Corte, falta más firmeza en ciertos aspectos para evitar el abuso de este mecanismo jurídico. En primer lugar, las decisiones no establecen una frontera clara de los límites del poder judicial extranjero. Intenta establecer fronteras físicas del crimen cuando lo más importante en estos casos es establecer unos límites jurídicos territoriales. Esa falta de definición permite que la interpretación del crimen sea incoherente e inconsistente y deja a los que están sujetos a la extradición frente a la posibilidad de sufrir las consecuencias. Bajo esta falta de criterio claro cabría la posibilidad de extraditar personas que no deben ser extraditadas y/o viceversa dejando al sistema de justicia del país requirente sin la posibilidad de hacer un juicio.

En segundo lugar, el hecho que la Corte haya dejado de pronunciarse frente a la cuestión de si estos crímenes son políticos o no, deja al país en una situación crítica en cuanto a una posible negociación de paz en el futuro con los grupos guerrilleros. Para ser más específicos, la extradición podría impedir la posibilidad de canjear prisioneros de guerra, algo que tiene un impacto humano directo e indirecto. Directamente, los rehenes y familiares de los rehenes no podrían reunirse de nuevo. Indirectamente, cabe destacar que la última negociación comenzó con un canje de prisioneros y los gestos entre las partes desde que llegó el Presidente Uribe al poder se han hecho alrededor de este tema así que la cuestión de los prisioneros de guerra puede ser central en cualquier momento de la posible negociación, bien sea antes o después de que comiencen los diálogos.

Sin embargo, el incremento de peticiones por parte de los Estados Unidos y las extradiciones de miembros de alto rango de esos grupos guerrilleros al exterior para enfrentar cargos de narcotráfico y toma de rehenes hacen que las posibilidades de negociar tal canje disminuyan sustancialmente. El hecho que la Corte haya tomado esa posición en casos de la guerrilla es circunstancial, es decir que podría llegar a presentarse en todo tipo de casos, pero el hecho que la Corte no se haya pronunciado frente al tema de los crímenes políticos es primordial para el futuro del país.

En tercer lugar, el hecho de que las extradiciones de colombianos a los Estados Unidos se hayan convertido en una operación

rutinaria, ha incrementado la relativa indiferencia y ha imposibilitado a la opinión pública colombiana para vigilar la aplicación de la medida. La mucha sangre derramada en el proceso de instauración de la extradición y la extrema reverencia que las políticas antidrogas despiertan en Colombia, siempre han incidido en que exista un relativo silencio en las críticas frente a la decisión de extraditar. La apatía se ha incrementado con la “talla” de las figuras extraditadas, que se ha venido encogiendo –excepción hecha de los comandantes paramilitares y las figuras emblemáticas de las FARC– para incluir personajes de tercer nivel que no corresponden con el perfil del extraditabile.

## Conclusión

Las últimas decisiones de la Corte Suprema de Justicia se han tomado en un ambiente de pugna entre esa rama de poder y el poder ejecutivo. Por múltiples razones explicadas aquí la Corte ha tomado una posición más activa frente a la cuestión de la extradición dejando de lado la actitud laxa que ha tenido desde la llegada del Presidente Uribe al poder. El cambio de actitud de la Corte Suprema de Justicia en materia de extradición debe ser visto como algo positivo que revitaliza el Estado de Derecho Colombiano. Esa actitud incluye tomar más en cuenta el procedimiento legal y formal de las peticiones que vienen de los Estados Unidos y establecer una nueva lógica frente a la cuestión de la territorialidad. En varios casos desde el 2007, la Corte ha tomado una posición clara y coherente al negar extradiciones de personas que han cometido crímenes en Colombia determinado que no tenían repercusiones en el exterior. Sin embargo, la Corte ha intentado establecer límites físicos del crimen y no ha tocado el tema de fondo, el del crimen político, que es un tema que representa un alto grado de dificultad para manejar o resolver.

## Recomendaciones

### Al Gobierno colombiano

Que el Presidente, dentro de su facultad discrecional de decidir si extradita o no, no ejerza esa facultad como un privilegio que le permite perseguir cualquier objetivo que pueda considerar oportuno y conveniente. Que se limite por medio de los objetivos de colaboración con la justicia, por la Ley Nacional y por los derechos fundamentales de la persona acusada o solicitada en extradición. Que respete las competencias legales y constitucionales de cada uno de los órganos y que evite descalificaciones o presiones indebidas.

Que la Corte Suprema de Justicia busque una definición del crimen que no dependa únicamente del lugar físico donde ocurrió. Los intentos de la Corte de esclarecer su posición legal la han dejado en una posición vulnerable hacia el futuro

cuando se presenten casos en los que sea más difícil esclarecer dónde comenzaron y dónde terminaron los crímenes.

Que las ramas del poder busquen un criterio claro para la definición de un crimen político. Esa definición les serviría para sus decisiones frente a la cuestión de la extradición y ayudaría a crear las condiciones para una posible negociación de paz con cualquier grupo armado que se considere político por su naturaleza y accionar.

### Al Gobierno norteamericano

Que el Departamento del Estado deje de cuestionar las decisiones internas de la Corte Suprema de Justicia en público. Hay lugares adecuados donde se puede dialogar y buscar aclaraciones pero el criticar por medios de comunicación no construye buenas relaciones y levanta emociones nacionalistas que complican el debate legal.

Que el Departamento de Justicia considere la jurisdicción extraterritorial norteamericana cuando formula acusaciones. Que el mismo Departamento de Justicia tome en cuenta el papel del acusado antes de solicitar la extradición del mismo. Que el Gobierno de los Estados Unidos siga con su enfoque de fortalecer el sistema judicial en Colombia. Parte de ese trabajo es crear circunstancias en las cuales las autoridades norteamericanas no piensen que la única manera de conseguir justicia con delincuentes cuyos crímenes trascienden fronteras es la extradición.

- 
- <sup>1</sup> Citas de la Embajada de los Estados Unidos enviadas por correo electrónico a la FIP.
  - <sup>2</sup> Entrevista de la FIP a Myles Frechette, ex Embajador de los Estados Unidos en Colombia.
  - <sup>3</sup> Entrevista de la FIP a un fiscal en los Estados Unidos que pidió su anonimato.
  - <sup>4</sup> Colombia rehabilitó la extradición en 1997 después de que proscibio en la Constitución de 1991.
  - <sup>5</sup> Entrevista de la FIP a Carlos Medellín, ex Ministro de Justicia.
  - <sup>6</sup> En cuanto a las ramas de poder destacamos tres artículos constitucionales importantes. El artículo 113 de la Constitución Política establece que aunque los órganos de las ramas del poder público “tienen funciones separadas... colaboran armónicamente para la realización de sus fines”. El artículo 228 establece que las decisiones de la justicia son “independientes” y que el funcionamiento de la rama judicial será “desconcentrado y autónomo”. El artículo 230 añade que “los jueces en sus providencias, solo están sometidos al imperio de la ley”. La verdadera independencia de un órgano público se pone a prueba cuando hay tensión o conflicto con otro órgano de poder y no cuando hay acuerdo.
  - <sup>7</sup> Decisión Corte Suprema Corte Suprema de Justicia de Colombia de 27 de marzo del 2007, Proceso 24878, p.29-30.
  - <sup>8</sup> Concepto de la Corte Suprema de Justicia de Colombia de 8 de octubre del 2008, Radicación 30038.
  - <sup>9</sup> Concepto de la Corte Suprema de Justicia de Colombia de 4 de febrero del 2009, Radicación 30561.
  - <sup>10</sup> Concepto de la Corte Suprema de Justicia de Colombia de 19 de febrero del 2009, Radicación 30560.

- <sup>11</sup> La nota diplomática es una de las maneras más enérgicas que el gobierno de los Estados Unidos protesta acciones de otro país.
- <sup>12</sup> “Nota De Protesta No Ha Sido Entregada E.U. Oficializará Molestia Por No A Envío De Carceleros”, *El Tiempo*, 7 de marzo del 2009.
- <sup>13</sup> Citas de la Embajada de los Estados Unidos enviadas por correo electrónico a la FIP.
- <sup>14</sup> Concepto Corte Suprema de Justicia de Colombia de 24 de noviembre del 2004, p.14.
- <sup>15</sup> Concepto Corte Suprema de Justicia de Colombia de 1 de abril del 2009, Radicación 30033, p. 42-43.
- <sup>16</sup> *Ibid*, p. 53.
- <sup>17</sup> Concepto Corte Suprema de Justicia de Colombia de 15 de mayo del 2008, Radicación 26773.
- <sup>18</sup> Citado por Hernando Gómez Buendía en “*La extradición: la liebre en lugar del gato*”.16 de marzo del 2009. Disponible en el sitio web: [www.razonpublica.com](http://www.razonpublica.com).
- <sup>19</sup> Entrevista de la FIP a un abogado defensor que pidió su anonimato.
- <sup>20</sup> Jorge Orlando Melo, “*La extradición, la Corte Suprema y el Gobierno: el baile de los equívocos*”. 13 de abril del 2009. Disponible en el sitio web: [www.razonpublica.com](http://www.razonpublica.com).
- <sup>21</sup> Entrevista de la FIP a Rafael Nieto, Viceministro de Justicia.
- <sup>22</sup> Entrevista de la FIP a Alfonso Gómez Méndez, ex Fiscal General de la Nación.

