

Proceso No. 15825

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE CASACIÓN PENAL

Magistrado Ponente:

Dr. JORGE ANÍBAL GÓMEZ GALLEGO

Aprobado Acta N° 116

Santafé de Bogotá, D. C., cinco de agosto de mil novecientos noventa y nueve.

VISTOS:

El ciudadano colombiano MILTON PERLAZA ORTIZ, requerido en extradición por la embajada de los Estados Unidos de América, constituyó un defensor, quien, después de aceptar el encargo, le solicita a la Corte “hacer devolución al Ministerio de Justicia de toda la actuación adelantada hasta el momento, para que éste, ceñido a las prescripciones del Código de Procedimiento Penal, en su artículo 567 abra campo de inmediato a las prescripciones contenidas en el Código Contencioso Administrativo encausándolas (sic) así en discurrir pacífico y transparente bajo la égida rectora del Debido Proceso”.

El peticionario estima que tal devolución se justifica porque se ha quebrantado el derecho de defensa del requerido, ya que tal garantía debió dispensarse desde el momento en que el expediente ingresó al Ministerio de Justicia y el Derecho, conclusión en relación con la cual ofrece los siguientes fundamentos:

1. De acuerdo con el artículo 558 del Código de Procedimiento Penal, el concepto de la Corte en materia de extradición debe limitarse exclusivamente a los temas

señalados en dicho precepto, esto es, la validez formal de la documentación, la identidad inequívoca del solicitado, la doble incriminación, la equivalencia de las decisiones en las cuales se sustenta la petición y el cumplimiento de las previsiones de los tratados públicos.

2. De otra parte, el artículo 556 del mismo estatuto indica que, dentro del trámite cumplido por la Corte, sólo pueden practicarse las pruebas “indispensables para emitir concepto”, lo cual significa que se refiere únicamente a los medios relacionados con los temas del dictamen esperado de la Corporación, pues las demás serían rechazadas por inconducentes.

3. Conviene al solicitante en que sí se podrían aportar o solicitar pruebas distintas a las señaladas en el acápite anterior, pero no dentro de la etapa judicial del proceso de extradición, sino en el desarrollo del estadio administrativo que formalmente comienza con la solicitud del país requirente, pues la fase no formal se reduce a una orden provisional de captura con fines de extradición.

4. Sólo en dicha fase administrativa se puede debatir lo concerniente al non bis in idem; la prescripción de la acción o de la pena; las condiciones de que trata el artículo 550 del C. de P. P.; la imputación de la detención preventiva en Colombia como parte de la pena; que el solicitado no puede ser sometido a tratos crueles, inhumanos o degradantes; a no ser extraditado a un tercer Estado sin su consentimiento y el del Gobierno Colombiano; a la cuantía de la pena y otros temas pertinentes.

5. Las materias indicadas en el apartado precedente son ajenas a la función judicial que cumple la Corte en el trámite de extradición y, además, emitido el concepto, el expediente pasa al Ministerio de Justicia y el Derecho, instancia en la cual no puede debatirse, porque llega a despacho únicamente para adoptar la decisión de fondo, si se tiene en cuenta estricta y debidamente el contenido del artículo 559 del

Código de Procedimiento Penal.

6. Por estas potísimas razones, dice el peticionario, el artículo 567 ordena perentoriamente que el sujeto pasivo, desde el inicio del trámite de extradición, “tendrá derecho a designar un defensor y en caso de no hacerlo se le nombrará de oficio”. Es tal el celo por el debido proceso, que la administración, ante el silencio del requerido, debe nombrar de oficio el defensor, aun en contra de su voluntad.

7. La razón de la mencionada disposición radica en el artículo 29 de la [Constitución Política](#), precepto según el cual el debido proceso se aplicará no sólo a las actuaciones judiciales sino también a las administrativas. Es por ello que en el proceso administrativo de extradición, “se tiene derecho a la defensa y a la asistencia de un abogado escogido por él o de oficio”, lo mismo que a presentar y controvertir las pruebas.

8. Según lo expone el abogado, el expediente debe llegar a la Corte con la provisión de la defensa, que debió hacerse desde el inicio del trámite. No corresponde a la Corte, hoy por hoy, suplir esa obligación gubernamental, como solía ocurrir en vigencia del artículo 667 del anterior Código de Procedimiento Penal (Decreto 050 de 1987), pues, según la parte final de dicho precepto, si al llegar el expediente a la Corte Suprema de Justicia, se observaba que la persona no había designado un defensor, se procedía a hacerlo de oficio.

9. El nuevo Código de Procedimiento Penal no autoriza la medida antes indicada, por cuanto el legislador ordena que el expediente, una vez llegue a la Corte, debe ir satisfecho en cuanto al derecho de defensa y el debido proceso.

10. Así entonces, con el fin de que se restablezca el derecho al debido proceso quebrantado, le solicita a la Corte que devuelva el expediente al Ministerio de Justicia y el Derecho, ordenándole a la entidad que cumpla los ritos necesarios, bien para que el

solicitado designe un defensor convencional ora para que la célula administrativa se lo nombre de oficio.

CONSIDERACIONES DE LA CORTE:

Antes de cualquier interpretación exegética de los textos legales, la Corte debe reiterar en esta oportunidad que el trámite de extradición tiene una naturaleza mixta, en el sentido de que es administrativo-jurisdiccional y, en todo caso, se cumple bajo el liderazgo y la responsabilidad preeminente del Gobierno Nacional, obviamente con la insoslayable colaboración de la Rama Judicial en cabeza de la Corte Suprema de Justicia, no sólo por voluntad legal sino también constitucional, porque la sustanciación y las competencias del instituto son una consecuencia del mandato según el cual a la Rama Ejecutiva le corresponde la dirección de las relaciones internacionales (Const. Pol., art. 189, numeral 2°). De otro lado, ya se sabe que la institución de la extradición se ajusta al desarrollo de tales facultades gubernamentales, pues doctrinariamente se le estima como un acto de asistencia jurídica y solidaridad internacional para la lucha eficaz contra el delito.

En armonía con la establecida naturaleza constitucional y política de la extradición, el ordenamiento jurídico colombiano prevé que la oferta, concesión o negación corresponde y es facultativa del Gobierno, que lo hace al final del trámite por medio de una resolución administrativa, aunque previamente se requiere el concepto de la Corte Suprema de Justicia, que sólo sería vinculante si fuere negativo (arts. 547, 548, 557 y 559).

Así las cosas, el trámite formal sólo se inicia con la admisión del expediente por la Corte, como claramente lo indica el artículo 556 del Código de Procedimiento Penal, pues antes de ello sólo se advierte una fase preliminar de perfeccionamiento del legajo documental y apenas preparatoria de la parte judicial del rito. En esa etapa previa,

además de alistar la documentación, el Ministerio de Relaciones Exteriores únicamente configura un requisito de procedibilidad, cuando debe indicar cuál sería la vía y la legislación aplicable al incidente, mientras que el Ministerio de Justicia y el Derecho solamente cumple una función requirente del trámite judicial y del concepto, aunque no de la decisión final que obviamente le concierne al Gobierno (arts. 552 a 555).

Precisamente, por cuanto esas tareas administrativas de alistamiento del expediente, de constitución de un mero requisito de procedibilidad y de requerimiento de la vía judicial no están expuestos a la controversia, pues ésta se cumplirá cabalmente cuando se abra la fase jurisdiccional, no se prevé legalmente para dicha etapa preliminar el espacio probatorio y de contradicción que imagina el defensor del requerido para justificar su postura. Para ver de comprobar este carácter preparatorio de dichos actos, basta revisar el contenido de los artículos 551 al 555 del Código de Procedimiento Penal, en cuyo texto no se incluye la posibilidad de proposición y debate probatorio.

El defensor ha hecho una lectura recortada del artículo 556 del Código de Procedimiento Penal, pues durante el período probatorio allí previsto, además el único que contempla la ley para el trámite de extradición, podrán solicitarse todas las pruebas que las partes “consideren necesarias” y se practicarán, no sólo las que a juicio de la Corte sirvan para emitir su concepto sino las que hayan sido solicitadas por los intervinientes, desde luego en ambos casos circunscritas a su relación con los temas señalados en el artículo 558.

No sobra advertir que, una vez emitido el concepto judicial por la Corte, el expediente queda listo para que el Gobierno dicte la resolución que concede o niega la extradición, de conformidad con el artículo 559 del Código de Procedimiento Penal, la cual se expone a los controles administrativos y/o contenciosos que elijan los interesados, momento en el cual podrán reclamar por cualquier abuso relacionado bien

con los temas previstos en el artículo 558 ora con otras materias que ellos estimen pertinentes al ámbito de la extradición.

En razón de esta sistemática procesal, es apenas obvio que el artículo 567 del Código de Procedimiento Penal dispusiera que la defensa debe proveerse desde la iniciación del trámite de extradición, comienzo que se entiende a partir del recibo del expediente por la Corte, no antes, como lo prevé el artículo 556 del mismo ordenamiento.

El artículo 667 del Decreto 050 de 1987 (anterior Código de Procedimiento Penal), en su letra generaba alguna confusión interpretativa, pues daba la impresión de que el trámite formal de la extradición comenzaba antes del recibo del expediente en la Corte, pero todo cuanto quería significar el precepto es que al requerido, si lo prefería, no le estaba vedado proveerse de un defensor desde el momento en que se ventilaba la petición en el Ministerio de Justicia y del Derecho, oportunidad que hoy sigue vigente, a pesar de la redacción más precisa y técnica del artículo 567.

Si se ha garantizado la defensa técnica a partir de la intervención de la Corte, sería necio devolver el expediente al Ministerio de Justicia y el Derecho, con el fin de que dicha entidad propicie la defensa técnica, pues en tal fase preliminar meramente administrativa no existen actos o decisiones para controlar.

Por lo expuesto, LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, SALA DE CASACIÓN PENAL,

RESUELVE:

Denegar la solicitud de devolución del expediente al Ministerio de Justicia y del Derecho. En consecuencia, una vez ejecutoriada esta decisión, se continuará el trámite judicial, conforme con el artículo 556 del C. de P. Penal.

Cópiese, notifíquese y cúmplase.

JORGE ANÍBAL GÓMEZ GALLEGÓ

FERNANDO ARBOLEDA RIPOLL

JORGE ENRIQUE CÓRDOBA POVEDA

CARLOS A. GALVEZ ARGOTE

EDGAR LOMBANA TRUJILLO

MARIO MANTILLA NOUGUES

CARLOS E. MEJÍA ESCOBAR

ALVARO ORLANDO PÉREZ PINZÓN

NILSON PINILLA PINILLA

PATRICIA SALAZAR CUÉLLAR

Secretaria.

PROCESO No. 15825

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE CASACIÓN PENAL

Magistrado Ponente:

Dr. JORGE ANÍBAL GÓMEZ GALLEGÓ

Aprobado Acta N° 143

Santafé de Bogotá, D. C., veintidós de septiembre de mil novecientos noventa y nueve.

VISTOS

Dispuso la Corte, según lo consignado en el auto del 5 de agosto pasado, que no era procedente la petición del defensor del ciudadano colombiano MILTON PERLAZA

ORTIZ, solicitado en extradición por el Gobierno de los Estados Unidos de América, en el sentido de devolver las diligencias al Ministerio de Justicia y del Derecho, con el fin de que esta institución garantizara el debido proceso y el derecho de defensa durante el trámite que hasta entonces había cumplido.

El mismo defensor ha interpuesto el recurso de reposición en contra de la decisión, con fundamento en tres razones que más adelante se examinarán en detalle y, dispensado el trámite de rigor a la impugnación, la Sala resolverá lo pertinente.

EXAMEN DE LA PRETENSIÓN Y SUS ARGUMENTOS:

1. Dice el recurrente que “el trámite administrativo adelantado por los funcionarios gubernamentales”, no puede limitarse a “una fase preliminar de perfeccionamiento del legajo documental y apenas preparatoria de la parte judicial del rito”, como lo determinó la Corte en la providencia atacada, porque ello contraría lo decidido por la misma Corporación en los conceptos de extradición del 17 de febrero y 3 de junio de 1987, según los cuales, como no existe una regulación especial para dicho rito administrativo previo a la fase judicial, entonces debe desarrollarse conforme con la Parte Primera del Código Contencioso Administrativo, reglamento que en todo caso hace posible la audiencia y la defensa del presunto extraditable.

Pues bien, en relación con esta inquietud del impugnante, es bueno recordar que el trámite de las solicitudes de extradición es unitario, cuando se remite a las normas del Código de Procedimiento Penal (Libro V, Título I, Capítulo III), y compete decidirlo al Gobierno Nacional, aunque en su curso bien puede distinguirse una fase judicial, por el requerimiento de la intervención de la Corte Suprema de Justicia. De este modo, de manera esquemática, puede decirse que el Ejecutivo dispone unos actos preliminares de estudio de la documentación y preparación del expediente para su envío a la Corte; ésta inicia el trámite con la concesión de un traslado al requerido o a su defensor

para solicitar pruebas, abre un período probatorio y después conceptúa; por último, el Gobierno dicta una resolución administrativa para conceder o negar la extradición.

En parte alguna de la providencia cuestionada, se ha dicho que la parte administrativa del trámite de extradición se circunscribe a esos actos previos del Gobierno para alistar las diligencias e indicar el procedimiento por seguir, pues ello sería desconocer la importancia de la facultad y el acto más trascendental del Ejecutivo para definir dicho diligenciamiento, cual es el de dictar la resolución que concede o niega la extradición.

Ahora bien, está fuera de contexto la invocación de la Parte Primera del Código Contencioso Administrativo (Decreto 01 de 1984), porque dicha legislación se aplicaría ante la inexistencia de un orden normativo especial dispuesto para la materia, que en este caso es el mencionado capítulo III, título I, Libro V del Código de Procedimiento Penal.

Otra fue la situación enfrentada por la Corte en los conceptos del 17 de febrero y el 3 de junio de 1987, cuando se hizo remisión expresa a las normas preliminares del Código Contencioso Administrativo. En efecto, para aquel entonces la extradición de colombianos estaba supeditada a la existencia de un tratado con Colombia que previera la cláusula de reciprocidad en la entrega de nacionales y, verificada la vigencia en estos términos de los convenios de 1888 (Ley 66/88) y la adición de 1940 (Ley 8ª/43) con los Estados Unidos de América, la Sala declaró que el trámite interno para darle desarrollo a los tratados era eminentemente administrativo, sin requerir la participación del órgano judicial.

Por ello, la Sala en el primer concepto referido puntualizó:

“Para el caso concreto de nuestro país, no es necesario expedir normas especiales que regulen los trámites administrativos que deban realizarse para darle cumplido desarrollo a las previsiones de un tratado, pues ellos están previstos en la parte Primera del Código Contencioso Administrativo (Decreto 01 de 1984), que en su artículo 1º dispone que sus

normas se aplican a los trámites administrativos de cualquiera de las Ramas del Poder Público, con las excepciones expresamente señaladas en dicha norma, y siempre que la ley no haya establecido un procedimiento especial para algún asunto”.

Y agrega:

“Es un procedimiento que se mueve dentro de un ámbito jurídico propio, el cual tiene que ser por su naturaleza distinto al judicial, aunque está como éste encuadrado dentro de los principios constitucionales del derecho de defensa y del debido proceso, los que junto con el juicio de legalidad, constituyen el objeto de control que sobre él ejerce la jurisdicción contencioso administrativa a que está sujeto” (M. P. Jaime Giraldo Angel. Se ha subrayado).

En el segundo concepto, a manera de síntesis, se dijo:

“3. Ha recobrado vigencia el tratado de 1888 y su adición de 1940;

“4. En esta resurgida situación (tratado de 1888 y adición de 1940), no se contempló la intervención de la Corte Suprema de Justicia, mediante su Sala de Casación Penal, ni se concilia una interpretación que lleve a establecerla, porque otorgándose al Presidente de la República una omnímoda atribución en cuanto a conceder o negar la extradición de nacionales, no es dable dar aplicación a normas del Código de Procedimiento Penal, dispuestas para cuando no existe tratado, acuerdo, convención o usos internacionales aplicables, que restringen esa discrecionalidad del Ejecutivo, pues en el caso de una opinión adversa éste se vería constreñido a obedecerla; y

“5. El procedimiento administrativo contempla también una esmerada regulación del derecho de defensa y de audiencia del extraditable, suficientes para garantizar los resguardos constitucionales a que tenga derecho” (M. P. Gustavo Gómez Velásquez).

Son dos realidades distintas para soluciones coherentemente también diferentes, porque los casos objeto de los pronunciamientos anteriores se regían inicialmente por un tratado público que no prevé la intervención judicial, cuyo desarrollo se hacía por un trámite interno previsto en la legislación doméstica de cada país comprometido, y que en Colombia, por ser dicho rito estrictamente gubernativo, se remite al Código Contencioso Administrativo, con el fin de garantizar el debido proceso y la defensa.

En el asunto examinado, por el contrario, como no está vigente convenio bilateral o multilateral alguno con el país solicitante (Estados Unidos de América), la procedencia de la extradición no se sujeta a dichos instrumentos internacionales, razón por la cual el origen y la tramitación se someten integralmente a las reglas del Código de Procedimiento Penal, estatuto que contiene su propia garantía de los derechos de audiencia y defensa del requerido, y con carácter judicial para mayor abundancia (art. 556). Así entonces, para efectos del trámite, no es pertinente la remisión al Código Contencioso Administrativo, porque el Estatuto Procesal Penal en esta materia es legislación especial, salvo lo referente a los recursos por la vía gubernativa y el control de legalidad de las decisiones por la jurisdicción contencioso-administrativa.

Todo esto se aviene con el cambio que introdujo el Acto Legislativo N° 01 de 1997, que redefinió el texto del artículo 35 de la Constitución Política, en cuyo inciso primero prevé que la extradición (sin distinguir entre nacionales y extranjeros) “se podrá solicitar, conceder u ofrecer de acuerdo con los tratados públicos y, en su defecto, con la ley”. Antes de esta enmienda constitucional, el inciso 2° del artículo 17 del Código Penal preveía que “la extradición de colombiano se sujetará a lo previsto en tratados públicos”, pero tal texto se entiende modificado por la norma posterior de orden superior.

En resumen, la Corte se ha referido a una fase preliminar de la intervención administrativa en el trámite de extradición, que por ser meramente preparatoria de la documentación y configuradora de un requisito de procedibilidad, no está aún expuesta a la controversia y, por ende, la defensa se prevé justificadamente para la iniciación propiamente dicha del rito que nace con el debate probatorio y la participación judicial de la Corte Suprema de Justicia (art. 556).

2. Es cierto que el *thema probandum* se limita por los fundamentos mismos del concepto solicitado a la Corte, conforme con las pautas del artículo 558 del Código de Procedimiento Penal, pero la existencia de otros hechos que puedan condicionar la extradición, como los señalados en los artículos 550 y 560 del mismo ordenamiento, obviamente sólo pueden alegarse frente al Gobierno Nacional, antes de que éste emita la respectiva resolución; o también, si el Ejecutivo toma la decisión final aún pendientes tales temas, también pueden reivindicarse por medio de los recursos gubernativos o de las acciones jurisdiccionales pertinentes.

3. En relación con el concepto que previamente dispensa el Ministerio de Relaciones Exteriores, en orden a establecer si debe procederse por la vía de los convenios internacionales o de acuerdo con las normas del Código de Procedimiento Penal (art. 552), es algo que perfectamente puede discutirse en el debate ante la Corte Suprema de Justicia, pues la Corporación, “cuando fuere el caso”, deberá controlar “el cumplimiento de lo previsto en los tratados públicos” (art. 558).

Es obvio, si la Corte debe verificar “el cumplimiento de lo previsto en los tratados públicos”, lógicamente le toca definir primero si el trámite se sujetará a dichos instrumentos internacionales o lo hará por las normas del Estatuto Procesal Penal. En la práctica, a pesar del concepto del Ministerio de Relaciones Exteriores, la Sala ha declarado que no están vigentes algunos tratados públicos invocados por el Gobierno o que debe aplicarse legislación distinta y, en consecuencia, devuelve las diligencias al Ministerio de

Justicia y el Derecho (cfr., además de los conceptos ya citados, los de 24 de febrero y 3 de marzo de 1987).

Ahora bien, el señalamiento que hace el Ministerio de Relaciones Exteriores es apenas introductorio del procedimiento, razón por la cual su controversia sólo es procedente en el momento del debate judicial y, si perviven algunas inquietudes de los interesados, bien podrán incoarse los recursos administrativos o las acciones jurisdiccionales.

Una aclaración final: el pronunciamiento de la sentencia C-087 de 1997 (febrero 26), en relación con el inciso 2° del artículo 17 del Código Penal, se produjo por la Corte Constitucional antes de que se expidiera el Acto Legislativo N° 01 del mismo año (17 de diciembre).

No ha lugar a modificar el auto recurrido.

Por lo expuesto, LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, SALA DE CASACIÓN PENAL,

RESUELVE:

No reponer la providencia examinada.

Cópiese, notifíquese y cúmplase.

JORGE ANÍBAL GÓMEZ GALLEGÓ

FERNANDO ARBOLEDA RIPOLL

JORGE ENRIQUE CÓRDOBA POVEDA

CARLOS A. GALVEZ ARGOTE

EDGAR LOMBANA TRUJILLO

MARIO MANTILLA NOUGUES

CARLOS E. MEJÍA ESCOBAR

ALVARO ORLANDO PÉREZ PINZÓN

NILSON PINILLA PINILLA

PATRICIA SALAZAR CUÉLLAR

Secretaria.