

MONISMO O DUALISMO EN MATERIA DE EXTRADICIÓN

Nancy Benítez Páez



Es común encontrar el interrogante doctrinal sobre que norma tiene mayor prevalencia, la norma interna, o la internacional consagrada en un tratado.

Frente a esta discusión podemos encontrar múltiples posiciones, unas que dan preeminencia a la norma interna, y otras que dan prevalencia al derecho internacional. Sin embargo la evolución de la disciplina del derecho internacional, ha hecho que surjan doctrinas conciliatorias para responder a dicha cuestión.

A continuación reseñaremos las doctrinas clásicas sobre el particular, y luego veremos como ha evolucionado la jurisprudencia colombiana a este respecto.

DUALISMO: Doctrina según la cual el derecho interno y el derecho internacional constituyen ordenamientos jurídicos separados y distintos, sin relación de dependencia entre sí.

Difieren en cuanto a sus fuentes. Las de derecho interno son la costumbre, que crece y se desarrolla al interior de las fronteras del estado, y las leyes dictadas por el órgano legislativo; y las del derecho internacio-



NOTAS DE DIPLOMACIA

nal son la costumbre desarrollada en el seno de los Estados, y los tratados normativos concertados por ellos.

El Derecho interno regula las relaciones entre individuos sometidos a la autoridad de un Estado y las relaciones entre el Estado y el individuo; el Derecho internacional regula las relaciones entre Estados.

El Derecho interno es el derecho de un soberano, impuesto a individuos sometidos a su autoridad, mientras el derecho internacional es un derecho aceptado por los Estados soberanos.

MONISMO: Teoría según la cual el derecho interno y el derecho internacional constituyen manifestaciones de un mismo orden jurídico.

Sostiene que lo que se regula en últimas, es la conducta de los individuos, con la única diferencia de que las consecuencias de dicha conducta en la esfera internacional se atribuyen al estado.

La razón fundamental de la identidad esencial de las dos esferas del derecho es que algunas de las nociones fundamentales del derecho internacional no pueden ser comprendidas sin dar por sentada la existencia de un orden superior jurídico del cual derivan, en cierto sentido, por delegación, los diferentes sistemas de derecho interno.

Como consecuencia de ello, el Estado es responsable internacionalmente de las decisiones de sus tribunales, incluso cuando han sido dictadas de conformidad con la ley del estado respectivo, siempre que dicha ley sea contraria al Derecho Internacional. (OPPENHEIM, L. "Tratado de Derecho Internacional Público. Bosch, casa editorial. Barcelona, 1961).

Según Pastor Ridruejo, frente a las posturas anteriormente señaladas, han surgido otras teorías con matiz conciliador, entre las que se destacan las llamadas doctrinas coordinadoras. Este conjunto de doctrinas es monista sin lugar a dudas, pues parte de la unidad de todos los sistemas normativos, habla de coordinación entre ambos sobre la base de normas superiores, que serían precisamente las de Derecho Natural.

Desde el punto de vista del derecho Internacional, es éste el que prevalece en caso de conflicto sobre los derechos internos. Es básica a este respecto la regla del artículo 27 de la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados, que dispone que un Estado no puede invocar las disposiciones de su Derecho interno como justificación del incumplimiento de los tratados.

El tribunal de La Haya en este sentido ha señalado que esta cláusula no hace sino poner de presente que cuando un Estado ha contraído obli-

MONISMO O I

gaciones i
ción las m

Igualme
del Derech
tantes de u
valecer sob
(PASTOR
y Organiza

En nuesta
la posición
Gregorio He
Corte Consti
concordato.

En dicho s
constitución
frente al artí
fallar sobre l

"... que
tradicio
cia plen
respetab
mada en
intempa
de la ley
diciemb
inexequ
ción cel
diante l
1974, q

"La tes
mentos,
la ley e
constitu
maba la
ley con
constitu
las rela
intangib
ta Sunt
asumir
se pued

gaciones internacionalmente, esta obligado a introducir en su legislación las modificaciones necesarias para su ejecución.

Igualmente ha señalado que es un principio generalmente reconocido del Derecho de Gentes que en las relaciones entre las potencias contratantes de un tratado, las disposiciones de una ley interna no pueden prevalecer sobre las del tratado.

(PASTOR RIDRUEJO, José A. "Curso de Derecho Internacional Público y Organizaciones Internacionales". Ed. Tecnos. Madrid, 1992)

En nuestra jurisprudencia interna, es importante ver la reseña que sobre la posición de la Corte Suprema de Justicia, hizo el magistrado José Gregorio Hernandez, en su salvamento de voto frente a la sentencia de la Corte Constitucional C-027, que decidió sobre la constitucionalidad del concordato.

En dicho salvamento el magistrado señala, que bajo la vigencia de la constitución de 1886, se dio una controversia doctrinal y jurisprudencial frente al artículo 214 de la anterior carta, que facultaba a la Corte para fallar sobre la exequibilidad de todas las leyes.

"... que fluctuó entre la concepción de absoluta incompetencia, sostenida tradicionalmente por la Corte Suprema de Justicia y la tesis de competencia plena e intemporal, nunca acogida por la Corte aunque sostenida por respetables autores, pasando por la posición intermedia o temporal, plasmada en sentencia de 6 de junio de 1985, y por la de una competencia intemporal pero circunscrita a la confrontación de los aspectos formales de la ley aprobatoria del tratado, consignada en la sentencia del 12 de diciembre de 1986 y el 12 de febrero de 1987, la primera sobre inexecutableidad de la ley 27 de 1980, aprobatoria del tratado de extradición celebrado entre Colombia y los Estados Unidos, y la segunda, mediante la cual se declaró precisamente la exequibilidad de la ley 20 de 1974, que ahora de nuevo nos ocupa".

"La tesis de la absoluta incompetencia se sustentó en diferentes argumentos, entre los cuales cabe destacar el de la imposibilidad de separar la ley que aprueba un tratado del texto del convenio, sobre cuya constitucionalidad no existía competencia expresa, de tal modo que estimaba la Corte Suprema, al pronunciarse ella sobre la exequibilidad de la ley conocería también sobre el Tratado mismo invadiendo así la órbita constitucional propia del Presidente de la República, encargado de dirigir las relaciones internacionales y diplomáticas de Colombia; el de la intangibilidad de los pactos internacionales, apoyado en el principio "Pacta Sunt Servanda", que resultaría vulnerado si la jurisdicción interna, al asumir la función de declararlos inexecutable, aceptara que los tratados se pueden romper unilateralmente..."



La doctrina por su parte sostenía que la Corte tenía competencia plena, y su fallo no invadía la esfera de competencia del ejecutivo, porque no se pronunciaba sobre su conveniencia u oportunidad, sino sobre la confrontación de su contenido con el de la Carta.

La Corte acogió la tesis intermedia o temporal en 1985, que argumentaba que dicha corporación tenía competencia para conocer de la ley aprobatoria del tratado, siempre y cuando no se hubiera producido el canje de instrumentos de ratificación o el depósito de los instrumentos respectivos, porque el pacto internacional aún no se ha perfeccionado.

Cita en apoyo de esta tesis al Magistrado Manuel Gaona Cruz, quien en una aclaración de voto en 1983 sostuvo:

"...las acciones contra las leyes aprobatorias de los tratados internacionales son atendibles y provocan fallo de mérito cuando aquellas se ejercen con antelación al perfeccionamiento o configuración ontológica del tratado-ley pero no después de tal evento".

"...la competencia nacional de juzgamiento se pierde después de perfeccionado el tratado-ley: a partir de ese momento el acto se sale del mero ámbito del derecho interno, se desnacionaliza, cambia de juez, se convierte en sello jurídico complejo y completo del compromiso estatal frente a los demás estados o a instituciones internacionales, trasciende al Derecho Internacional y se torna indesatible por la jurisdicción nacional, así ésta sea de constitucionalidad"

La carta de 1991 busco poner fin a la polémica estableciendo el control previo y automático, razón por la cual argumenta el magistrado que la Corte Constitucional no tiene competencia para pronunciarse sobre un tratado que fue perfeccionado antes de la expedición de la Constitución actualmente vigente.

Esta tesis fue retomada por la Corte en la sentencia C-276/93, donde dicha corporación sostuvo:

"Corresponde a esta Corte conocer de la revisión de la Ley aprobatoria de los Tratados sometida a su consideración, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 241, numeral 10, de la Constitución Política.

No le corresponde, en cambio, conocer del contenido de los Tratados objeto de la Ley aprobatoria, por haber sido ellos perfeccionados antes de la promulgación de la Constitución de 1991. Por consiguiente la Corte habrá de inhibirse..."

En dicha sentencia la Corte Suprema declaró que la decisión en el punto de vista judicial, ni afectara los Estados firmantes.

"Una vez por una regla de da en el principio de justicia y por toda la c otros, en el P signataria Cc Estados Ameción de Vienc aprobada por

"El artículo 2 por unanimidad vigor obliga a

"Por su parte e

Artículo 27- E parte no podra tificación de i sin perjuicio d

Termina la Cor

"Como ya se h recaer sobre a revisado. No c dicamente sup tados ya perfe orden interno. de fondo, y po caso".

Esta jurisprudencia 567 del 9 de dicie

Igualmente en magistrados reco

En dicha sentencia, la corporación hizo referencia a un fallo de la Corte Suprema de Justicia del 18 de junio de 1987, en que la Corte advirtió que la decisión de inconstitucionalidad "en nada repercutirá desde el punto de vista jurídico sobre los expresados actos de Derecho Internacional, ni afectará el compromiso contraído por Colombia con los demás Estados firmantes o adherentes".

"Una vez perfeccionado el tratado internacional establece, por definición, una regla de conducta obligatoria para los Estados signatarios; plasmada en el principio pacta sunt servanda, que es un principio de seguridad, de justicia y de moral internacionales. Este principio ha sido reconocido por toda la comunidad internacional contemporánea y consagrado, entre otros, en el Preámbulo de la Carta de las Naciones Unidas, de la cual es signataria Colombia, en el artículo 17 de la Carta de la Organización de Estados Americanos (OEA), y desde luego, -y sobre todo-, por la Convención de Viena de 1969, más conocida como "Tratado de los Tratados", aprobada por Colombia a través de la Ley 32 de 1985".

"El artículo 26 de la Convención de Viena que fue codificado y aceptado por unanimidad de los Estados signatarios, dispone: "Todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido por ellas de buena fe..."

"Por su parte el artículo 27 de la Convención de Viena dispone lo siguiente:

Artículo 27- El Derecho Interno y la Observancia de los Tratados. Una parte no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación de incumplimiento de un tratado. Esta norma se entenderá sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 46".

Termina la Corte señalando:

"Como ya se ha dicho, la actuación del órgano jurisdiccional sólo puede recaer sobre aquello que legalmente está dispuesto como apto para ser revisado. No considera esta Corte que procede la revisión de un acto jurídicamente superfluo, puesto que la materia sobre la cual recaen, los tratados ya perfeccionados, no puede ser afectada por decisión alguna de orden interno. Es así como sobre estos tratados no cabe pronunciamiento de fondo, y por tanto, esta Corporación habrá de inhibirse en el presente caso".

Esta jurisprudencia fue reiterada por la corporación en la sentencia C-567 del 9 de diciembre de 1993.

Igualmente en el salvamento de voto de la sentencia C-087/97, los magistrados recogen nuevamente lo dicho en la sentencia 276, para se-



pararse de "las precisiones de orden correctivo" que hace la Corte al declarar exequible el artículo 17 del Código Penal, señalando "que en todo caso las autoridades nacionales no encuentran límite directo y expreso alguno en la Carta Política para cumplir y hacer cumplir los tratados públicos internacionales en materia de extradición de nacionales por adopción y de nacionales que hayan renunciado a su nacionalidad..."

El salvamento señala que el fallo en los términos enunciados:

"...desconoce el hecho real de que, con antelación a la Constitución, habían sido celebrados y perfeccionados por Colombia numerosos convenios internacionales sobre el tema, que en el plano jurídico no desaparecieron, en cuanto a los compromisos contraídos ni respecto de las obligaciones de ellos derivadas, al sólo conjuro de la nueva norma constitucional.

Y no se olvide que según el artículo 9 de la Constitución Política, las relaciones exteriores del Estado se fundamentan, entre otros valores, en el reconocimiento de los principios de derecho internacional aceptados por Colombia.

Uno de tales principios es el denominado "Pacta Sunt Servanda", íntimamente ligado a los orígenes del Derecho Internacional, que exige a las partes cumplir de buena fe los tratados que celebran.

...Lo mínimo que exige la civilizada conveniencia entre Estados es el reconocimiento mutuo de que las obligaciones que contraen mediante tratados tienen que ser cumplidas, de manera que los cambios de circunstancias y las modificaciones de los regímenes jurídicos internos, si bien pueden producirse, deben dar lugar a la aplicación de mecanismos de Derecho Internacional, justamente previstos para esas eventualidades, como la denuncia, pero jamás provocar el incumplimiento de lo pactado con el argumento simplista de que la propia Constitución ha sufrido mutaciones.

La norma demandada ha debido ser declarada exequible advirtiendo acerca de la prohibición plasmada en el artículo 35 de la Constitución para los tratados que sobre extradición celebre o haya celebrado Colombia después de su vigencia, pero dejando en claro que, por razón de los compromisos internacionales anteriores, resultaba ineludible el pleno cumplimiento y aplicación de los tratados que para el 7 de julio de 1991 - fecha de entrada en vigor de la Carta Política- ya habían sido perfeccionados con arreglo a los principios y disposiciones del Derecho Internacional..."

Citan los magistrados el fallo relativo a los tratados de Montevideo, en el que señaló la Corte:

"...El orden
dad de las
general so
expresión
orden inter

La capaci
aptitud de
otras pal
tación de l
consecuen

La soberan
por el derec
otros Estad
sobre sus s
nacional en

Ponen de pre
de 1991 fue cor
interno, sin per
ción con nuevo
manera previa,
los aprueban."

CONCLUSIÓN

De las divers
cluir que la
Internacional s
mes de tipo doct
misma Constitu

Dicha norma
los principios d
los cuales es el
a los orígenes d
de buena fe los

Este principi
Derecho de los

Artículo 27
parte no po
tificación a
sin perjuici

"...El orden jurídico internacional es el resultado de la expresión de la voluntad de las naciones, y así como en el seno de estas debe primar el interés general sobre el interés particular, es lógico que en el plano internacional la expresión del acuerdo de voluntades entre los Estados prevalezca sobre el orden interno de uno de los que se ha comprometido en particular..."

La capacidad de ejercer la soberanía se manifiesta precisamente en la aptitud de comprometerse, y, como es obvio, de responder por ello. En otras palabras, el pacto internacional es, como se ha dicho, una manifestación de la soberanía del Estado, un ejercicio de soberanía que trae como consecuencia la responsabilidad internacional...

La soberanía del Estado implica la facultad de autodeterminación limitada, por el derecho internacional, en el orden público, en cuanto a su relación con otros Estados, lo cual no contradice la facultad interna que el Estado tiene sobre sus súbditos. Es pues una soberanía subordinada por el Derecho Internacional en el aspecto externo, pero que es suprema en el orden interno..."

Ponen de presente los magistrados que "el propósito del Constituyente de 1991 fue consagrar el imperio de los tratados sobre el ordenamiento interno, sin perjuicio de preservar la preceptiva constitucional en relación con nuevos convenios, para lo cual se ha establecido, tan sólo de manera previa, la revisión automática de las normas y de las leyes que los aprueban."

CONCLUSIÓN

De las diversas jurisprudencias anteriormente transcritas, podemos concluir que la Corte Constitucional reconoce la supremacía del Derecho Internacional sobre el derecho interno, no sólo basada en consideraciones de tipo doctrinal y práctico, sino respaldándose en el artículo 9º de la misma Constitución.

Dicha norma señala que las relaciones exteriores del país, se basan en los principios del derecho internacional aceptados por Colombia, uno de los cuales es el denominado "Pacta Sunt Servanda", íntimamente ligado a los orígenes del Derecho Internacional, que exige a las partes cumplir de buena fe los tratados que celebran.

Este principio ha sido recogido por la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, que lo consagró en los siguientes términos:

Artículo 27- El Derecho Interno y la Observancia de los Tratados. Una parte no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación de incumplimiento de un tratado. Esta norma se entenderá sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 46".



El tribunal de La Haya en este sentido ha señalado que esta cláusula no hace sino poner de presente que cuando un Estado ha contraído obligaciones internacionalmente, esta obligado a introducir en su legislación las modificaciones necesarias para su ejecución.

En pronunciamiento de la Corte Suprema de Justicia, con relación a la competencia de las autoridades jurisdiccionales para intervenir en los trámites de extradición, señaló que en este caso, cuando un Estado expide normas sobre trámite interno, esa regulación finalmente tiene que ajustarse a las previsiones del tratado sobre el sistema adoptado para la extradición, pues es sólo una norma complementaria y no sustitutiva de las decisiones incorporadas a éste.

En el caso colombiano, es claro para la Corte Constitucional, que ninguna norma de orden interno puede privar de efectos un tratado internacional en el que el Estado ha comprometido su responsabilidad, ni siquiera las de orden constitucional.

De otro lado, debemos tener en cuenta que la extradición ha sido un mecanismo de política criminal, establecido para salvar la limitación que se impone al derecho de castigar, por estar estructurado sobre la base preferente del principio territorial, que en cierto sentido delimita geográficamente el poder punitivo de un determinado país. En el caso colombiano, no se hace ningún juicio de valor sobre la conducta del extraditado, simplemente se hace una verificación de cumplimiento de requisitos formales, para proceder a la entrega de la persona para su juzgamiento en el país donde delinquiró.



Primer Secretario, Coordinadora del Área de Tratados en la Oficina Jurídica del MRE.

INTERVEN DE LA EN LA DE "P

(San

Estimado señ
dos colegas, señ

Quiero agrad
nor brindad
Uds. al otor,
Profesor Disting
sidad, un prestig
fico y de estud
pliamente conoc
lombia, como fu
ras.

Este hecho tien
nificado especial,
lidad de represen
macia rusa, sino
hombre quien dec
a la investigación
de la economía m
ciones internacio

Los grandiosos
tro tiempo y la co
cuestiones que no
re con especial i
simbiosis de polí
Los cambios que
palestra mundial
cados y dinámico
tecimientos en el
la bolsa japones
mos encontrar un
sin análisis y pro