

15

Informes FIP

USOS Y ABUSOS DE LA EXTRADICIÓN EN LA LUCHA CONTRA LAS DROGAS

Juan Carlos Palou (Coordinador). Steven Dudley (Investigador principal).
Mariana Díaz Kraus (Investigadora). Sebastián Zuleta H., Juan Sebastián Rengifo (Asistentes de investigación)

Usos y abusos de la extradición en la lucha contra las drogas



FUNDACIÓN IDEAS PARA LA PAZ

INFORME FINAL

Investigación:
Usos y abusos de la extradición en la lucha contra las drogas

Juan Carlos Palou
(Coordinador)

Steven Dudley
(Investigador principal)

Mariana Díaz Kraus
(Investigadora)

Sebastián Zuleta H.
Juan Sebastián Rengifo
(Asistentes de investigación)

Bogotá, junio de 2011





Primera edición, Bogotá, D.C., junio de de 2011

Textos: FUNDACIÓN IDEAS PARA LA PAZ

Coordinación Editorial: Diego Esteban Romero Varón

Corrección de Estilo: María José Molano valencia

Diagramación y Diseño: Diego Esteban Romero Varón

Fotografía de cubierta: Policía Nacional. Dirección de Investigación
Criminal e Interpol - DIJIN

Fundación Ideas Para la Paz

© Fundación Ideas para la Paz, 2011

Tel: (57-1) 218 3449

Calle 100 No. 8A-37, Torre A, Oficina 305

www.ideaspaz.org / e-mail: fip@ideaspaz.org

Contenido

Introducción	9
1. La institucionalidad antidroga de los Estados Unidos y las guerras internas de poder	10
2. La guerra financiera y económica de los Estados Unidos: la arbitraria “Lista Clinton” y el caso de los Rodríguez Orejuela	16
2.1. Caso de los Rodríguez Orejuela.....	17
2.2. ¿Qué pasa con el dinero que se recupera, entrega o confisca?.....	19
3. La extradición en las relaciones entre Colombia y los Estados Unidos	21
3.1. La guerra de “Los Extraditables”: el narcoterrorismo.....	23
3.2. El gobierno de Virgilio Barco (1986- 1990) y la extradición	30
3.3. Presidente César Gaviria (1990-1994), la Extradición y la Constitución de 1991	33
3.4. Ernesto Samper (1994-1998) y “El Hombre del Overol”	36
3.5. Extradición bajo el gobierno de Andrés Pastrana	40
3.6. Extradición bajo el gobierno de Álvaro Uribe Vélez (2002-2010).....	50
3.7. La extradición de guerrilleros y las posibilidades de paz negociada	54
3.8. Proceso de Paz, Ley de Justicia y Paz con los paramilitares, y la Extradición.....	63
3.9. Tema: Ponderación entre crímenes de lesa humanidad y narcotráfico.....	71
3.10. Los costos humanos –e invisibles– de la extradición.....	73
3.11. Las fallas del sistema de extradición	77
4. Historia de la extradición entre Estados Unidos, México y Venezuela	80
4.1. La extradición en Venezuela: principios y procedimientos	80
4.2. La extradición en México: principios y procedimientos	84
Conclusiones de la investigación	88
Bibliografía	92

INTRODUCCIÓN

El presente documento es el informe final de una investigación denominada “*Usos y abusos de la extradición en la lucha contra las drogas*”, adelantada durante 2009-2010 por la Fundación Ideas para la Paz (FIP), con el auspicio del Open Society Institute (OSI). El origen de esta iniciativa se encuentra en el interés de analizar, de manera sistemática e integral, el manejo que los gobiernos de Colombia y los Estados Unidos le han venido dando a la extradición en la lucha contra el narcotráfico. Por otra parte, para tener un ingrediente de análisis adicional, se incorporó el estudio de la extradición entre los Estados Unidos y otros dos países del hemisferio: Venezuela y México.

La experiencia colombiana frente a la extradición de narcotraficantes nacionales a los Estados Unidos es única. Ello se explica, por un lado, por el importante papel que desde la década de los 80 del siglo pasado jugaron las organizaciones criminales colombianas en la provisión de cocaína al mercado de las drogas ilícitas; y, por otro lado, por el hecho de que los Estados Unidos fueron en esa misma década, y siguen siendo hoy, el principal mercado consumidor de cocaína. Lo cierto es que desde que se suscribió el primer tratado de extradición entre Colombia y los Estados Unidos, en 1979, hasta el final del segundo gobierno del presidente colombiano Álvaro Uribe Vélez en agosto de 2010, la historia de la utilización de esa institución ha pasado de estar signada por la tragedia, la violencia y la sangre a convertirse en un instrumento que se aplica de manera rutinaria y silenciosa para enviar colombianos a la justicia de los Estados Unidos.

El cambio es tan drástico que, mientras el presidente Belisario Betancur (1982-1986) extraditó unas pocas personas bajo su gobierno, durante los sucesivos gobiernos de Álvaro Uribe (2002-2009) se extraditaron más de 900 personas. La transformación no sólo es producto de cambios en el mercado ilícito y en el modo de operar de la criminalidad, sino también en las políticas de los gobiernos colombiano y estadounidense. Algunos expertos aseguran que hoy los narcotraficantes colombianos no sólo no le temen a la justicia norteamericana –recuérdese el famoso aforismo de “*Los Extraditables*” de “*preferible una tumba en Colombia que una cárcel en los Estados Unidos*”–, sino que además utilizan los procedimientos de la justicia norteamericana para sacar provecho, disminuir sus sentencias y esquivar condenas que en Colombia serían mucho más fuertes.

En esta investigación hemos querido, en primer lugar, ilustrar la ocurrencia de los cambios en las políticas de extradición y en los resultados de las mismas y, en segundo lugar, explicarlos a la luz de las complejas variables –domésticas e internacionales– que inciden en la manera como los gobiernos involucrados usan o abusan de la extradición. La intención fue abordar la problemática desde varios ángulos: el jurídico, el político, el económico y el humano. Esta mirada integral mejora la posibilidad de evaluar y debatir el papel de la extradición en Latinoamérica. Para lograr lo anterior, la investigación produjo seis *Policy Brief*¹ que están disponibles en inglés y en español en la página web de la FIP y también en este informe final que incorpora algunos aspectos no tratados en los mencionados *Policy Brief*.

¹ Los *Policy Brief* son unos documentos de corta extensión que sintetizan los principales hallazgos durante la marcha de la investigación y que contienen recomendaciones dirigidas a los formuladores de políticas de los países involucrados en los procesos de extradición, en este caso Colombia y Estados Unidos. Pueden consultarse en la página web de la FIP www.ideaspaz.org.

1. La institucionalidad antidroga de los Estados Unidos y las guerras internas de poder

Para entender la evolución del uso y abuso de la extradición es necesario empezar por recordar la historia de las agencias de investigación y represión norteamericanas dentro y fuera de los Estados Unidos. Durante la mayor parte de su historia, los Estados Federales de los Estados Unidos se habían ocupado de perseguir y procesar las actividades criminales ocurridas dentro de su jurisdicción y luchaban por mantener el control de las investigaciones y los juicios. No obstante, con el tiempo, debido al cambio del modo de operar de las actividades criminales, las autoridades federales aumentaron paulatinamente la competencia del gobierno central en casos estatales. Esto, además, coincidió con una preocupación creciente por las actividades criminales que tenían lugar en el extranjero pero que impactaban a los Estados Unidos, sobre todo las relacionadas con drogas ilegales y terrorismo.

En los años treinta, el FBI empezó a enviar agentes al exterior y, más tarde, en alianza con las autoridades locales, estableció una presencia permanente en muchos países. La Agencia de Aduana (ICE), el Ministerio de Hacienda, el Departamento Anti-narcóticos –que empezó a operar en el exterior en los años cuarenta–, y otras agencias estatales siguieron el ejemplo. Estos policías internacionales pronto se distinguieron de otras agencias, pues ellos tenían capacidad operacional y trabajaban directamente con dependencias locales de investigación y represión.²

En 1973, a raíz de la declaratoria de “guerra contra las drogas”, del presidente Nixon, se creó la DEA y se establecieron oficinas locales a nivel mundial, lo que la convertiría rápidamente en la agencia estadounidense de investigación y represión con más presencia en el exterior.

La legislación americana también abrió el camino para fortalecer la capacidad investigativa del Estado norteamericano en el exterior. El llamado “Título 21” –ley que regula el control del uso y tráfico de narcóticos– les dio a los agentes de la DEA herramientas para llevar a juicio a cualquiera que traficara drogas ilegales hacia los Estados Unidos. El Congreso aprobó las llamadas leyes contra la “conspiración”, cuyo objetivo es atacar a las organizaciones mafiosas, y éstas crearon las condiciones jurídicas para poder acusar y enjuiciar todos los niveles de las organizaciones criminales.

Por otro lado, los funcionarios estadounidenses se sienten respaldados por las convenciones internacionales sobre el tema de las drogas. Es el caso de la *Convención única sobre estupefacientes de 1961* y la *Convención de las Naciones Unidas en contra del tráfico ilícito de drogas narcóticas y sustancias psicotrópicas de 1988*. Dichos tratados multilatera-

2 Nadelmann, Ethan. *Cops Across Borders*. Pennsylvania State University Press, University Park, Pennsylvania, 1993, pp. 139-150.

les apoyan la expansión de la jurisdicción de las agencias estadounidenses en lo que a narcóticos se refiere.³

Simultáneamente se expedían leyes destinadas a atacar a los grupos terroristas que a su vez fortalecían el poder de otras agencias para investigar crímenes fuera del territorio norteamericano. El “*Acto comprensivo para el control del crimen*” de 1984 y el “*Omnibus Diplomatic Security and Antiterrorism Act*” de 1986 les dieron a los agentes del FBI el impulso para comenzar a operar en naciones extranjeras investigando ataques terroristas en contra de instalaciones y de ciudadanos norteamericanos en el exterior.⁴ El Departamento de Estado facilitó este proceso creando, en 1999, una lista de organizaciones terroristas internacionales que podía ser usada para perseguir grupos terroristas y/o personas que los apoyaran a lo largo y ancho del globo terráqueo. La legislación contra el lavado de activos les proporcionó a otras agencias la justificación para operar más agresivamente en el exterior.

Después de los ataques terroristas del 11 de septiembre del 2001, los Estados Unidos ampliaron aún más su jurisdicción internacional. El “*Patriot Act*” les dio a las agencias federales de investigación y represión herramientas muy amplias para perseguir terroristas fuera de los Estados Unidos. La DEA, por ejemplo, podía perseguir a cualquiera que traficara drogas y estuviera vinculado con una organización terrorista sin importar si las drogas entraban a los Estados Unidos o no.⁵ Y cuando los Estados Unidos no tenían jurisdicción, perseguían a los terroristas por medios ilegales, principalmente a través del mecanismo conocido como “*extraordinary rendition*”.⁶ Pero en general, en la persecución de narcotraficantes los Estados Unidos han hecho uso de unas relaciones diplomáticas lo suficientemente sólidas como para apresar a los criminales usando la tradicional herramienta legal de la extradición.

Más allá de este marco normativo es necesario profundizar un poco en el funcionamiento real del gobierno norteamericano. En Colombia se tiene la imagen de que aquél funciona como una máquina perfectamente engrasada, en la que cada parte está en sintonía con la otra y cada sección trabaja en armonía con el resto. La realidad es que el gobierno norteamericano es un organismo que tiene partes que trabajan muy bien con las demás, mientras que otras compiten entre sí. Incluso dentro de las mismas agencias existen rivalidades y luchas de extrema ferocidad.

El proceso burocrático comienza en la cúspide, en donde los directores y jefes son presionados para “mostrar resultados”. Ésa es la manera de justificar los presupuestos que les asignaron y también el camino para obtener un incremento de los mismos. Esta pre-

3 El embajador de los Estados Unidos en Colombia a mediados de los años noventa, Myles Frechette, con frecuencia citaba esta convención cuando se le preguntaba por la prohibición colombiana de la extradición durante este periodo. Colombia restituyó la extradición en 1997.

4 Nadelmann, *op. cit.*, p. 157.

5 “Improvement and Reauthorization Act of 2005”. Sección 122 en: Usa Patriot. (codified at 21 U.S.C. § 960a).

6 Mediante este mecanismo, el gobierno norteamericano esquivó las limitaciones establecidas por su propia legislación y por los tratados internacionales de derechos humanos, y captura a personas sospechosas de pertenecer a organizaciones terroristas. El mecanismo consiste en capturar ilegalmente a los sospechosos, dentro o fuera de los Estados Unidos, trasladarlos secretamente a países cómplices (Egipto, Jordania, Siria y otros) y someter a los capturados a torturas y tratos crueles con la supuesta finalidad de obtener información de inteligencia útil para detener y prevenir actos terroristas. Aunque se practicó en algunos casos antes del 11/09, después de esa fecha su aplicación se incrementó notablemente con graves costos humanos y, al decir de los expertos, escasas ganancias en inteligencia preventiva.

sión inevitablemente se transmite hacia abajo, donde los agentes se esfuerzan por producir esos “resultados”. La lucha es constante; las cabezas de las tres agencias principales que luchan contra las drogas y el terrorismo en el extranjero –la DEA (Drug Enforcement Agency), el FBI (Federal Bureau of Investigation) y la ICE (Immigration Customs Enforcement Aduanas)–deben presentarse anualmente ante el Congreso de los Estados Unidos para discutir los logros del año anterior y los retos para el siguiente. Los agentes, a su vez, reciben evaluaciones de su desempeño de manera anual y bianual.

Dentro de estas agencias, la DEA es la que tiene la mayor capacidad de operar en el extranjero. De hecho, esa entidad supera en número de funcionarios a cualquier otra agencia a nivel global. Además, sus investigadores son los que trabajan de manera más cercana con los gobiernos locales. Tan sólo en Colombia, en la DEA puede llegar a haber entre 30 y 50 agentes simultáneamente, mientras que del FBI sólo hay entre 3 y 5. Esta fuerte presencia en el exterior ha hecho crecer a la DEA exponencialmente. Y mientras el presupuesto global del Estado se ha mantenido estable en los años recientes, el de la DEA ha aumentado para financiar sus trabajos en el exterior.⁷

En efecto, el presupuesto de la DEA ha pasado de \$800 millones de dólares en el año 1990 a cerca de \$2000 millones de dólares en 2009; mientras que el número de agentes ha aumentado de 3000 en 1990 a cerca de 5000 actualmente. Lo cierto es que la justificación para estos aumentos es cuando menos nebulosa. Los jefes de la DEA que se presentan al Congreso invocan estadísticas que son prácticamente imposibles de comprobar. Desde la cantidad de dinero que la agencia le ha “sustraído a los narcotraficantes”, que según su director interno, Michele Leonhart, fue de \$3.500 millones en el 2007, hasta los precios cambiantes de las drogas en las calles y las caídas en el consumo de los adolescentes.⁸

Debido a que no hay manera de verificar estas declaraciones, otras agencias del Gobierno frecuentemente critican a la DEA por no tener un método claro de evaluar su propio desempeño institucional ni el de sus agentes. En el 2003, la “Oficina de Administración y Presupuesto” (*Office of Management and Budget*), un organismo auditor de la Casa Blanca, dijo que la agencia no había podido demostrar progreso en la lucha contra las drogas, que no le exigía cuentas a su gerencia y tampoco tenía metas y estrategias claras a largo plazo.⁹ En el 2007, en una auditoría interna, el Departamento de Justicia (DOJ), citando un oficio del informe del Inspector General, dijo que aunque “*la DEA había desarrollado un plan estratégico alineado con el del DOJ, la agencia no había establecido objetivos y medidas lo suficientemente efectivas para evaluar el desempeño y los resultados operacionales*”.¹⁰ Y por otro lado, un reporte de la Oficina General de Contaduría del año 2011 declaró que “*la DEA no ha incorporado responsabilidades y actividades después del 11 de septiem-*

7 Estas proyecciones de presupuesto vienen de haber estudiado las peticiones del Departamento de Justicia al Congreso a lo largo de varios años.

8 Testimonio de Michele Leonhart ante el *Appropriations Subcommittee of the House of Representatives*, 12 de marzo de 2008.

9 “White House Report Stings Drug Agency on Abilities”, *The New York Times*, Nueva York, 4 de febrero de 2003.

10 US, Departamento de Justicia, General Inspector Office, Audit Division Report 07-19, febrero de 2007, p. 12.

bre, ni ha establecido mecanismos para medir el desempeño que proporcionan las bases para evaluar el progreso de sus metas”.¹¹

La naturaleza amorfa del progreso de la DEA en la guerra contra las drogas ha contribuido a la confusión respecto a sus fines. Cuando, tras los ataques del 11 de septiembre, las prioridades del gobierno norteamericano se inclinaron hacia la lucha contra el terrorismo, la DEA intentó cambiar sus prioridades también. Esto está sin duda relacionado con el hecho de que el presupuesto de la agencia se había estancado, mientras que otras agencias de investigación y represión tuvieron un alza del 10% en sus presupuestos después de los ataques. La DEA, además de buscar la ampliación de su jurisdicción con el *Patriot Act* en 2005, se volvió parte de un esfuerzo mayor de varias agencias de compartir información y trabajos de inteligencia, e intentó jugar un papel más importante en casos de tráfico de armas, que son tradicionalmente de competencia del FBI. En Colombia este esfuerzo se manifestó en numerosas acusaciones hechas por la DEA contra miembros de las FARC.

Estas contradicciones ocasionaron fuertes disputas de poder entre las agencias, en parte porque la DEA buscaba ampliar su competencia en los casos de terrorismo, pero al mismo tiempo se negaba a ceder su tradicional control sobre los casos de narcotráfico. La batalla sobre los denominados casos del “Título 21” llegó a su máxima expresión en el año (2010) con el traslado de la guerra contra las drogas a la frontera mexicana. Allí la DEA pretendió obtener el control sobre todos los casos de narcotráfico, incluso cuando las capturas ocurrían en las fronteras o en los puertos, donde tradicionalmente la competencia es de la ICE (Agencia de Aduanas).

Un reporte de la Oficina General de Contaduría descubrió que los agentes de la ICE con frecuencia ocultaban información a los agentes de la DEA, y que estos últimos limitaban la capacidad de los funcionarios de la ICE para adelantar las investigaciones. Los problemas se volvieron tan severos que, según el reporte, habrían llegado incluso a poner en peligro la vida de agentes de la DEA.¹² En junio de 2010, el Gobierno de los Estados Unidos solucionó la disputa y le dio a la ICE más margen de acción y un mayor número de agentes para adelantar investigaciones en casos del “Título 21”.

De esta forma, encontramos que la ampliación de la jurisdicción en territorio extranjero y la mayor presión por mostrar resultados para competir con otras agencias tienen gran relevancia en un país como Colombia, en el que los agentes tienen un margen muy amplio para perseguir a criminales. Algunos de los pocos “resultados” reales que un agente o una agencia pueden exhibir son las acusaciones, los arrestos y las extradiciones. Desde una perspectiva económica, éstos aparecen como horas de trabajo dedicadas a lo que se conoce como “Objetivos Prioritarios” (*Priority Targets - POTs*) u “Objetivos Prioritarios Consolidados” (*Consolidated Priority Targets - CPOTs*).

En los testimonios ante el Congreso los directivos de las agencias declaran que cierto porcentaje de horas de trabajo ha estado encaminado a dismantelar esos objetivos. Sin embargo, en las evaluaciones de desempeño normales las preguntas de los jefes a los

11 General Accounting Office. “Better Coordination with the Department of Homeland Security and an Updated Accountability Framework Can Further Enhance DEA’s Efforts to Meet Post-9/11 Responsibilities”, marzo de 2009.

12 *Ibidem*.

funcionarios son más directas: ¿cuántas acusaciones, cuántos arrestos y cuántas extradiciones?

Por otra parte, los incentivos de los agentes también juegan un importante papel en la manera como se desarrollan las investigaciones criminales y las acusaciones. En términos prácticos, la meta de cada agente es alcanzar lo que se conoce como el nivel I3 o GS-I3, el mejor nivel de pago de los funcionarios. En la DEA y en el FBI llegar allí significa obtener puntajes altos en las evaluaciones de desempeño. Las buenas evaluaciones por lo general se traducen en rápidos ascensos. Las evaluaciones de desempeño incluyen el estudio de “elementos críticos” del trabajo: creación de informantes, apertura de investigaciones, vigilancia del teléfono de alguien, interceptación de llamadas, operaciones encubiertas, acusaciones, arrestos y extradiciones. Estas evaluaciones, semestrales o trimestrales, son llevadas a cabo por el agente especial a cargo de las operaciones en un determinado país.

La FIP habló con funcionarios actuales y retirados del FBI y de la DEA, que tienen perspectivas ligeramente diferentes, sobre qué tan importantes fueron las acusaciones, los arrestos y las extradiciones en el panorama internacional. El FBI parecía enfatizar en la calidad del objetivo, mientras que la DEA subrayaba la cantidad: *“La DEA tiene una fiebre estadística”*, dijo un ex agente de dicha organización, *“allí hay que conseguir los números”*.¹³ Con “números” el ex agente se refiere a arrestos y extradiciones. Además, añadió que durante sus evaluaciones, sus superiores constantemente le preguntaban por qué no tenía números más altos de arrestos: *“Usted no lo verá por escrito, pero eso es lo único que les importa”*, dijo refiriéndose al número de arrestos.¹⁴

Un ex agente del FBI estuvo de acuerdo con esta valoración y dijo que a veces también era válido este actuar por parte de su agencia, por las mismas razones presupuestas mencionadas anteriormente:

La extradición de miembros sin importancia de las organizaciones criminales es una fachada, es un alza en las estadísticas. Usted tiene cuerpos. Siendo realistas, eso no necesariamente significa que la investigación fuera particularmente exitosa, pero se ve bien sobre el papel. Se ve bien respecto al número de acusaciones y extradiciones que se produjeron como consecuencia de un caso en particular. Se trata de algo fácil, y si resulta que alguien a nivel local cae en la red y puede ser adjuntado a un caso de conspiración, lo será. Y a las agencias de los dos gobiernos les parece bien. Hay una justificación numérica que tiene que ser demostrada para aferrarse a lo que sea que queda del pedazo del presupuesto asignado a las agencias de investigación y represión para la lucha antinarcoóticos, porque todo lo demás está siendo asignado a la defensa nacional y a la guerra contra el terrorismo.¹⁵

El ex agente agregó que las consideraciones políticas también son un factor importante a la hora de llevar a cabo estas acusaciones, sobre todo si están relacionadas con reconocidas organizaciones criminales y/o guerrilleras, como habría podido ser el caso de Nelson Vargas Rueda, el cual analizaremos más adelante.¹⁶

El resultado, dijeron los entrevistados, es una búsqueda constante de *“Johnny Greensneakers”* o de los llamados *“chichipatos”* en lugares como Colombia. *“Para algunas agencias, una estadística es una estadística, un arresto es un arresto, una extradición es una extradi-*

13 Entrevista a agente de la DEA anónimo, realizada por la FIP.

14 Ibídem.

15 Entrevista a agente del FIB anónimo, realizada por la FIP.

16 Ibídem.

ción”, dijo un agente del FBI y añadió: “Constantemente estamos luchando contra esto. Tenemos que encontrar la forma de tomar la información que tenemos y ayudar [a las autoridades colombianas] a mejorar; nosotros no queremos ser cómplices [de estas extradiciones innecesarias], nosotros queremos asegurarnos de erradicar el cáncer pero no queremos destruir todo el cuerpo”.¹⁷

Las extradiciones de miembros de bajo rango de los carteles han ocupado los titulares en Colombia y les han proporcionado a observadores de este país y de los Estados Unidos una cierta distancia para analizar el uso crecientemente laxo de una herramienta que antes estaba reservada para los criminales más peligrosos. Esta situación ha tenido fuertes impactos políticos, como lo dijo un agente del FBI: “Si yo fuera la DOJ o la Embajada, miraría con rigor a quiénes estamos solicitando (en extradición)... Siempre hablamos acerca de que tendríamos que trazar un límite en algún punto. [Lo que están haciendo ahora] no es un uso válido de la extradición. Si se abusa de una de las herramientas que tenemos a nuestra disposición, se perderá o dejará de ser útil. Como todo, hay que usarla juiciosamente”.¹⁸

Puede ser exagerado afirmar que la extradición como herramienta de lucha contra las drogas puede perderse por el mal uso, pero algunos casos recientes en los que la Corte Suprema de Colombia ha negado solicitudes de extradición por parte del gobierno de los Estados Unidos dejan en claro que la marea está cambiando y que en los niveles más altos hay una preocupación sobre cómo está siendo utilizada la extradición. Otros casos que involucran a criminales de guerra han generado interrogantes sobre el uso de la extradición más como un medio de granjearse favores políticos que como un instrumento para minar actividades criminales. Sin lugar a dudas, Colombia sigue siendo uno de los aliados más firmes de los Estados Unidos en una región en la que otros gobiernos se han declarado abiertamente contrarios al gobierno estadounidense. Colombia sigue dependiendo de la ayuda norteamericana, pues como se mencionó anteriormente recibe cerca de \$600 millones de dólares anuales. Además, el gobierno colombiano está intentando que el gobierno estadounidense someta a aprobación del Congreso un tratado bilateral de libre comercio, hoy estancado debido a las denuncias de violaciones de derechos humanos en el país.

Las extradiciones —hoy más numerosas que nunca— son una señal de que la cooperación judicial es un hecho, pero los procesos contra personajes, sin que exista preocupación alguna sobre si regresan al país después de dolorosas odiseas en el extranjero, han hecho que muchos se pregunten quiénes son realmente los otros 900 extraditados.

Las omisiones del Gobierno colombiano, así como la flagrante ausencia del debido proceso en el caso de Nelson Vargas Rueda, ilustran lo dispuestas que están las autoridades colombianas a complacer los intereses de sus homólogos norteamericanos.

En los Estados Unidos las extradiciones de miembros de bajo nivel tienen poco impacto político fuera de los círculos de legisladores que monitorean las relaciones entre Colombia y los Estados Unidos. La verdadera pregunta política surge al analizar cuáles son los criterios que las agencias antinarcóticos están usando para fundamentar las acusacio-

17 Entrevista a anónimo agente de una Agencia de Orden Público, realizada por la FIP.

18 Entrevista a anónimo agente del FIB, realizada por la FIP.

nes, y si los costos de extraditar a figuras sin relevancia a los Estados Unidos y hacerlos cumplir sentencias de corto plazo, valen la pena. En el pasado los filtros para la extradición eran políticos, en otras palabras, la extradición estaba reservada para casos de renombre. Sin embargo, ahora las extradiciones parecen haberse convertido en una rutina y no aparecen filtros claros.

Esto se debe en parte a la caída de las protecciones legales, pues con el paso del tiempo las instituciones colombianas han hecho de la extradición un procedimiento burocrático más que un proceso legal. Con frecuencia, los casos en contra de los extraditados, más que estar basados en hechos, se fundamentan en nociones generales y consideraciones políticas sesgadas. Las decisiones de extraditar personas sin el debido proceso parecen estar basadas más en la conveniencia política que en una búsqueda juiciosa de hechos.

Por otra parte, las extradiciones parecen minar un aspecto clave de la cooperación judicial: el fortalecimiento del sistema judicial colombiano. Durante años los Estados Unidos han promovido en Colombia talleres sobre cómo hacer la transición hacia un modelo acusatorio, y han invertido dinero y dado asesoría sobre cómo construir mejores prisiones. No obstante, las extradiciones, sobre todo en los casos en los que el acusado enfrenta acusaciones iguales en Colombia, refuerzan la noción de que el sistema judicial colombiano no puede hacerse cargo de estos casos. En realidad, cada vez hay más evidencia de que la justicia colombiana puede y debe hacerse cargo de ellos.

2. La guerra financiera y económica de los Estados Unidos: la arbitraria “Lista Clinton” y el caso de los Rodríguez Orejuela

Otra dimensión importante de la guerra contra las drogas es el uso coactivo de la dimensión económica y financiera contra los acusados de ser narcotraficantes. Los Estados Unidos tienen una larga tradición de atacar a sus enemigos interfiriendo en sus transacciones financieras y comerciales: en la guerra de 1812, el Departamento del Tesoro de los Estados Unidos les impuso sanciones a aquéllos que atacaron a sus marinos y barcos mercantes. Durante la Guerra Civil, el gobierno norteamericano prohibió el comercio con la Confederación e impuso multas a aquéllos que lo hicieran. Cuando estalló la Segunda Guerra Mundial, los Estados Unidos crearon la Oficina de Control de Fondos Extranjeros (OCFE), que buscaba prevenir que la Alemania Nazi usara los fondos de los países que había invadido o estaba ocupando. La OCFE amplió su rol de guerra económica contra los poderes del Eje cuando los Estados Unidos entraron en la guerra. En 1950 la OCFE se convirtió en la Oficina de Control de Activos Extranjeros, OCAE, tras la invasión de China a Corea

del Norte. En ese momento fue utilizada para confiscar los activos chinos y norcoreanos ubicados en la jurisdicción de los Estados Unidos.¹⁹

La OCAE encontró otra oportunidad para fortalecerse con la guerra contra las drogas y el terrorismo. Actualmente esta organización registra miles de nombres de personas presuntas o efectivamente vinculadas al narcotráfico o al terrorismo, la identidad de sus familiares, así como información de cientos de compañías supuestamente de propiedad de estas personas, o que son operadas o administradas de alguna manera por ellas.

La llamada “Lista Clinton” fue creada en 1995 por medio de una orden ejecutiva del gobierno del presidente Bill Clinton. En la actualidad consta de 433 páginas en las que se incluyen equipos de fútbol, droguerías, bancos, barcos contenedores, fundaciones y restaurantes.²⁰ Quienes realicen negocios o transacciones con las compañías o individuos de dicha lista pueden ser sentenciados a penas de hasta 30 años de cárcel y a multas superiores a los US \$5 millones de dólares para personas naturales, y hasta de US \$10 millones para personas jurídicas.²¹

El Gobierno de los Estados Unidos considera que esta lista es una herramienta valiosa, pues ha forzado, exitosamente, a muchos narcotraficantes para que entreguen sus activos y, en algunos casos, a que se entreguen ellos mismos con el fin de evitar que se perjudiquen los miembros de sus familias o sus negocios.

En 1999, con la llamada “Ley Kingpin”, el gobierno estadounidense aumentó sus esfuerzos en la materia, apuntando a los traficantes de alto nivel en todo el mundo. Sin embargo, algunos críticos dicen que el proceso por medio del cual una persona o entidad ingresa en la “Lista Clinton” es arbitrario y caprichoso. Estos críticos han expresado su consternación ante la OCAE, debido a que no existe un debido proceso y a que la carga de probar que las actividades en cuestión no son ilegales recae en la persona incluida en la lista.

De acuerdo con las declaraciones de un ex agente de la DEA

por mucho que esté de acuerdo con la OCAE, considero que las únicas personas que deben ingresar a la lista son las que ya hayan sido acusada....(La lista) está fuera de control. Es casi una vergüenza para los Estados Unidos que hayamos creado un sistema cuyas decisiones no puedan ser impugnadas. El ingreso arbitrario y caprichoso de las personas a la lista es una vergüenza para los Estados Unidos. Si fuera justo y balanceado, tendríamos alguna mínima definición que no estuviera basada en acusaciones, folclore, rumores y leyendas.²²

2.1. Caso de los Rodríguez Orejuela

Gilberto y Miguel Rodríguez Orejuela eran la cabeza del “Cartel de Cali”, una organización ilegal que manejaba una operación de billones de dólares provenientes del tráfico ile-

19 “Departamento del Tesoro de Estados Unidos”. Disponible en: <http://www.ustreas.gov/offices/enforcement/ofac/mission.shtml>

20 Departamento del Tesoro de Estados Unidos. “Office Of Foreign Assets Control Specially Designated Nationals And Blocked Persons”. 19 de enero de 2010.

21 Departamento del Tesoro de Estados Unidos. “An overview of the Foreign Narcotics Kingpin Designation Act (21 U.S.C.:1901-1908, 8 U.S.C.:1182)”. Orden Ejecutiva 12978 del 21 de octubre de 1995.

22 Entrevista a ex agente de la DEA anónimo, realizada por la FIP.

gal de drogas, hasta que fueron arrestados y encarcelados en 1995. Después de pasar casi diez años en cárceles colombianas, los dos narcotraficantes fueron extraditados a los Estados Unidos. Allí enfrentaron cargos por la exportación de varias toneladas de cocaína y por lavado de billones de dólares usando negocios ilegítimos. Estas actividades las llevaron a cabo desde sus lugares de reclusión en Colombia. En el acuerdo de aceptación de cargos ante la Fiscalía norteamericana se estableció que los Rodríguez Orejuela deberían cumplir 30 años de cárcel y perder los derechos sobre activos económicos evaluados en \$2.1 billones de dólares. Esto incluye muchos negocios, algunos de los cuales habían sido puestos a nombre de sus hijos, familiares cercanos y simples testaferros.²³

Según los abogados de los hermanos Rodríguez Orejuela, el acuerdo también establecía que los Estados Unidos, por su parte, excluyeran de la lista de la OCAE algunos de los negocios y activos de la familia Rodríguez. Tras varios meses de arduas negociaciones, el gobierno norteamericano aceptó esta petición. A pesar de este acuerdo, varios de esos activos y empresas fueron sometidos de nuevo a un riguroso escrutinio con base en la declaración de un informante que aseguró que los familiares de los acusados continuaban lavando activos. El gobierno colombiano, con el argumento de que la familia Rodríguez Orejuela había violado el acuerdo, arrestó a cuatro hijos de Gilberto, a su hermana y a otras 33 personas relacionadas con la operación, y los procesó por cargos de lavado de activos. Lo curioso es que en la acusación se incluían empresas y activos que estaban dentro del acuerdo previo de aceptación de culpabilidad de los Rodríguez. Tres de los hijos de Gilberto fueron declarados culpables y sentenciados a 50 meses de prisión en una cárcel colombiana.²⁴ El resto, de acuerdo con sus abogados, enfrenta continuas persecuciones y se ve forzado a permanecer aislado.²⁵

Pero este estigma no se limita a la familia. Los hermanos Rodríguez Orejuela fundaron “Drogas la Rebaja”, que es una cadena de farmacias de consumo masivo en Colombia. Ellos afirmaron haberse deshecho de la empresa en 1996 y en su acuerdo de aceptación de cargos reconocieron que los recaudos de la empresa farmacéutica fueron lavados “sin el conocimiento de los empleados de la cooperativa o de los accionistas”.²⁶ En efecto, la cadena empleaba a 30.000 personas en el país, muchos de los cuales protestaron cuando vieron a la empresa en la lista de la OCAE en el año 1995.²⁷ Pero los problemas legales y judiciales de la cadena farmacéutica continuaron incluso después de que los hermanos Rodríguez se la vendieran a los empleados en 1996, bajo la forma de cooperativa de empleados. En el 2004, el gobierno colombiano asumió control sobre la empresa. Después de ello, el gobierno de los Estados Unidos otorgó licencias especiales a las compañías que quisieran continuar con la compra-venta de la compañía. Sin embargo, el proceso de excluir los nombres de los miembros de la cooperativa de trabajadores de la “Lista Clinton” no terminó sino hasta el año 2009. La inclusión en la lista impidió importantes transaccio-

23 Plea Agreement. “Case No. 03-20774-CR-Moreno, Estados Unidos de América c. Gilberto Rodríguez-Orejuela, Estados Unidos c. Miguel Rodríguez-Orejuela”, 25 de septiembre de 2006.

24 “Condenan a hijos de Rodríguez Orejuela por ocultar bienes bajo testaferrato”, *El Tiempo*, Bogotá, 26 de junio de 2009.

25 Entrevista a Roy Kahn y David Markus, abogados de Miguel y Gilberto Rodríguez-Orejuela en Estados Unidos realizada por la FIP.

26 Plea Agreement. “Case No. 03-20774-CR-Moreno, Estados Unidos de América c. Gilberto Rodríguez-Orejuela, Estados Unidos c. Miguel Rodríguez-Orejuela”, 25 de septiembre de 2006, p. 8.

27 “Protestarán Trabajadores de La Rebaja” *El Tiempo*, Bogotá, 20 de noviembre de 1995.

nes y negocios con grave perjuicio para los trabajadores.²⁸ La situación fue descrita por uno de los abogados de los hermanos Rodríguez Orejuela al decir que “no se necesita nada para entrar, pero es terrible salir de ella”.²⁹

2.2. ¿Qué pasa con el dinero que se recupera, entrega o confisca?

Otra pregunta bastante usual en Colombia es ¿cuál es el destino de los dineros que son confiscados a los narcotraficantes en virtud de la acción de las agencias antinarcóticas? El Gobierno de los Estados Unidos tiene varios programas de confiscación de activos, como son el del Servicio de Inmigración y Control de Aduanas, el de la Administración de Aduanas y Protección de las Fronteras, el del Servicio Secreto, el del Departamento de Tesorería y el de la Guardia Costera. La FIP examinó más de cerca el Programa de Confiscación de Activos (PCA) del Departamento de Justicia, ya que éste contiene la mayoría de los fondos confiscados en casos de tráfico ilegal de drogas y lavado de dinero de las agencias que regularmente se encargan de estos asuntos: el Buró Federal de Investigaciones (FBI) y la Administración para el Control de Drogas (DEA).

El dinero y las propiedades decomisadas durante estas investigaciones son utilizados para financiar el Programa de Confiscación de Activos, para indemnizar a las víctimas y “realizar transferencias a los gobiernos extranjeros y a las autoridades estatales y locales que participen en las actividades”.³⁰ Esto incluye al Programa de Transferencias Equitativas, el cual está compuesto por fondos destinados a las autoridades locales y a los gobiernos extranjeros que participen en las operaciones. Las autoridades estatales y locales pueden usar este dinero para adquirir equipos, entrenar oficiales o para pagar investigaciones subsiguientes. Cualquier exceso de dinero se considera como “un balance de superávit” y su uso queda a discreción del Fiscal/Procurador General de la Nación de los Estados Unidos.³¹

El último informe de auditoría, disponible a marzo de 2009, establece que la confiscación de fondos supera el billón de dólares en dinero y propiedades al año, y aclara que “la ley que regula el uso del Fondo de Activos Confiscados [28 U.S.C. §524(c)] permite realizar transferencias a gobiernos extranjeros o a autoridades estatales o locales de los fondos incautados. **La ley no especifica los requisitos de dichas transferencias y le otorga al Fiscal General una amplia discreción en la determinación de dichas transferencias**”.³²

En septiembre de 2009, el PCA reportó confiscaciones por \$1.4 billones de dólares. \$398 millones de éstos fueron destinados a transferencias; sin embargo, no hubo ningún pago a gobiernos extranjeros.³³ En 2008 el PCA destinó únicamente \$500.000 dólares a

28 “Eliminan de lista Clinton a empleados de Drogas la Rebaja”. *Revista Semana*, Bogotá, 3 de julio de 2009.

29 Entrevista a Roy Kahn, abogado de Gilberto Rodríguez-Orejuela, realizada por la FIP.

30 Departamento de Justicia de los Estados Unidos. “Assets Forfeiture Fund and Seized Asset Deposit Fund Annual Financial Statement Fiscal Year 2008”, marzo de 2009

31 *Ibidem*.

32 *Ibidem*, p. 61. (Negrilla fuera de texto).

33 “Reporte al Congreso del Fondo de Confiscación de Activos en el 2009”. Disponible en: <http://www.justice.gov/jmd/afp/02fundreport/2009affr/report2b.htm>

gobiernos extranjeros.³⁴ En los últimos siete años, ha otorgado a las autoridades locales y estatales \$2.2 billones de dólares, mientras que los gobiernos extranjeros han recibido \$50 millones (ver Tabla 1). El Departamento de Justicia de los Estados Unidos afirma que los pagos por transferencias equitativas “reflejan el grado de participación directa (de las diversas agencias y gobiernos) en las actividades de cumplimiento de la ley que conducen a la confiscación de activos”.³⁵

Tabla 1. Detalle de los pagos realizados por transferencias equitativas 2003/2009

Año	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	TOTAL
Loc. / Estatal	\$203.785.732	\$235.927.459	\$245.216.241	\$297.202.215	\$416.146.867	\$401.857.207	\$398.171.299	\$2.198.307.020
Gobiernos extranjeros	\$3.232.397	\$34.400.170	\$11.855.094,16	\$321.841	\$622.501,70	\$499.914	\$0	\$50.931.917,86

Fuente: Reportes anuales del Programa de Confiscación de Activos del Departamento de Justicia.
 Disponible en: <http://www.justice.gov/jmd/afp/02fundreport/index.htm>.

Los acuerdos extrajudiciales son una fuente de recursos muy importante. Los activos incautados en los casos contra Miguel y Gilberto Rodríguez Orejuela en el 2006 alcanzaron los US \$2.1 billones.³⁶ Dentro de los activos confiscados se encontraban cuentas bancarias, negocios, propiedades, entre otros. Sin embargo, los fiscales norteamericanos consideraron que los Estados Unidos aún no habían recibido las ganancias esperadas de estos activos, ya que los hermanos alegaban haberlos vendido a terceros, o que éstos ya habían sido confiscados por el gobierno colombiano. “Ellos afirmaban que ya no les quedaba nada”, dijo un fiscal del caso, refiriéndose a los hermanos.³⁷

La distribución de la lista de los activos confiscados también incluye “recompensas por información”. Este dinero se destina al pago de informantes y cooperantes, muchos de los cuales fueron personas sometidas a extradición. En el año fiscal 2008, el PCA pagó \$29 millones de dólares por información.³⁸

Actualmente, el control sobre cómo se le paga a una persona por sus servicios de información es todavía incierta. Encontramos por ejemplo el caso de un informante en Miami quien, en el año 2003, radicó una demanda contra la DEA por no cumplir con el contrato. El informante movió dinero del “Cartel de Cali” y alegaba que la DEA le debía más de \$400.000 dólares por haber facilitado la confiscación de \$1.8 millones de dólares gracias a su trabajo de informante. Éste aseguraba que el acuerdo había sido oral, ya que la DEA tiene prohibido firmar acuerdos por escrito en relación con este tipo de asuntos. La DEA contestó la demanda alegando que “los términos de la ley le dan completa discre-

34 “Reporte al Congreso del Fondo de Confiscación de Activos en el 2008”. Disponible en: <http://www.justice.gov/jmd/afp/02fundreport/2008affr/report2b.htm>

35 “Departamento de Justicia de los Estados Unidos”. Disponible en: http://www.justice.gov/jmd/afp/02fundreport/02_2.html#po3, recuperado: 10 de Julio de 2010

36 Plea Agreement. “Case No. 03-20774-CR-Moreno, Estados Unidos de América c. Gilberto Rodríguez-Orejuela, Estados Unidos c. Miguel Rodríguez-Orejuela”, 25 de septiembre de 2006, p. 7.

37 Entrevista a anónimo fiscal de Estados Unidos, realizada por la FIP.

38 Departamento de Justicia de los Estados Unidos. “Assets Forfeiture Fund and Seized Asset Deposit Fund Annual Financial Statement Fiscal Year 2008”, marzo de 2009, p. 66.

ción a la DEA para determinar cuándo se debe hacer un pago [y] a la discreción del Fiscal/Procurador General".³⁹ La DEA ganó el caso y el informante nunca recibió el pago.⁴⁰

3. La extradición en las relaciones entre Colombia y los Estados Unidos

Desde finales de los años 70 y principios de los 80, Colombia aparecía como el país líder mundial en el procesamiento y exportación de cocaína. Si bien Colombia se inició en los procesos de tráfico de drogas a través del cultivo de mariguana y su envío al mercado norteamericano, con el tiempo la cocaína se posicionó como la principal mercancía ilegal dirigida hacia ese mercado consumidor. Las organizaciones colombianas de narcotraficantes controlaban el procesamiento, el transporte y el ingreso de la droga a los Estados Unidos. Más adelante, y como consecuencia de la política de interdicción aplicada en Perú y Bolivia, Colombia se convirtió también en un territorio de cultivos ilícitos, de forma tal que en el país se empezó a desarrollar la totalidad del circuito económico ilegal.

La mayor parte de la cocaína era consumida en Estados Unidos, donde millones de personas se habían convertido en consumidores habituales o esporádicos y, en algunos casos, en adictos que incurran en un consumo problemático. La gran preocupación de la opinión pública de los Estados Unidos, frente al tema de las drogas, alimentada por sucesivos gobiernos, ubicó a Colombia en el centro del acalorado debate político. En esa discusión siempre se evidenció una enorme desconfianza frente a los gobiernos y la justicia colombianos, pues se ponía en duda la intención y la capacidad de controlar y someter a los miembros de los carteles de narcotraficantes. No sólo se trataba de personas que habían acumulado mucho dinero y capacidad corruptora, sino que la misma sociedad colombiana parecía no percibir en ellos y en sus actividades una seria amenaza para la seguridad ciudadana.

Por ello, en 1979 los Estados Unidos presionaron y lograron la firma del primer tratado bilateral de extradición con Colombia, durante el gobierno del presidente Julio César Turbay Ayala (1978-1982). El Artículo 8° de dicho Tratado, que autoriza y obliga la extradición de nacionales, fue el resultado de una fuerte exigencia estadounidense que logró este acuerdo en contravía de la tesis jurídica que históricamente había sostenido Colombia de no extraditar nacionales. La prueba de ello se encuentra en el hecho de que antes del tratado Colombia-Estados Unidos el país tenía vigentes catorce tratados bilaterales de extradición, y en diez de ellos (Argentina, Bélgica, Costa Rica, Cuba, El Salvador, Francia, Guatemala, México, Nicaragua y Panamá) se prohibía la extradición de nacionales, y en cuatro, (Brasil, Chile, Gran Bretaña y España) la extradición de ciudadanos del país era facultativa o no obligatoria. Sólo en el caso del tratado celebrado con los Estados Unidos la extradición de colombianos era obligatoria.

39 "Can't Fight a War Without Money". *Miami New Times*, Miami, 6 de noviembre de 2003.

40 Entrevista a David Markus, abogado que presentó demanda en contra de la DEA a nombre de su cliente, quien solicitó permanecer anónimo realizada por la FIP.

La Ley 27 del 3 de noviembre de 1980, aprobatoria del mencionado Tratado de Extradición, fue sometida a la revisión de constitucionalidad por parte de la Corte Suprema de Justicia. Dicho tribunal, en Sentencia del 1 de septiembre de 1983, se abstuvo de decidir sobre la constitucionalidad de esa norma, pero el tratado entró en vigor y quedó disponible para ser aplicado.

Durante el gobierno del presidente Belisario Betancur (1982-1986), las presiones para que Colombia aceptara la extradición de nacionales a los Estados Unidos aumentaron por diferentes frentes. Por un lado, el nuevo embajador de los EEUU en Colombia, el señor Lewis Tambs, tenía como parte esencial de su agenda política el objetivo de impulsar la extradición de los traficantes colombianos hacia su país. Por otro lado, el gobierno de Ronald Reagan había incrementado el énfasis de la política antidroga en el control de la oferta. Debido a ello se incrementó la colaboración bilateral en el decomiso de cocaína, la destrucción de cultivos y la persecución policial de los jefes de la droga. No obstante lo anterior, Belisario Betancur (1982-1986) se negó sistemáticamente a extraditar ciudadanos colombianos durante los años 1982 y 1983 por motivos políticos de soberanía y con argumentos nacionalistas más que jurídicos. Sólo la muerte de su Ministro de Justicia, Rodrigo Lara Bonilla, cambiaría esa política frente a la extradición.

Rodrigo Lara Bonilla llegó al Ministerio de Justicia en agosto del año 1983 y enfiló la capacidad de esa institución contra el poder y la estructura de los narcos. Éstos intentaron enlodar el nombre del Ministro mediante un montaje mediático con el que pretendían afirmar que Lara Bonilla había recibido financiación de algunos narcotraficantes para su actividad política. En palabras que el ex canciller conservador Ramírez Ocampo dijo a Lara Bonilla:

Le tendieron una terrible celada a partir del momento en que él recibió un millón de pesos de un hombre que era un dirigente político del amazonas, que luego fue el que entregó la información diciendo que él era un narcotraficante y que le había entregado esa plata a Lara. En el debate que se le hizo en el Congreso, Lara admitió que había recibido el millón de pesos, pero que él no sabía que este hombre era un narcotraficante. Y a partir de este momento arreció su política y sus declaraciones en contra del narcotráfico, casi como una reacción instintiva para demostrar con los hechos que se oponía, como era natural que se opusiera el segundo hombre del Movimiento que había fundado con Luís Carlos Galán, el cual estaba basado en ése "issue", pues era uno de los temas fundamentales de la plataforma de Galán y por lo tanto, de Lara Bonilla, que se basaban en su posición en contra del narcotráfico y los narcotraficantes.⁴¹

El ministro Lara terminó encontrando un lamentable final, fue asesinado en la ciudad de Bogotá por sicarios al mando del "Patrón", Pablo Escobar Gaviria, la noche del 30 de abril de 1984.⁴² La gran audacia de Lara Bonilla fue exponer a Pablo Escobar ante la opinión pública como un narcotraficante. Escobar para ese momento era ya un personaje público, que se encontraba incursionando en la política nacional como suplente del parlamentario Jairo Ortega en la Cámara de Representantes. Esa audacia fue la que determinó su asesinato, y desde ese hecho cambió la política de Betancur frente a la extradición. A partir de 1985, el mandatario conservador extraditó nacionales colombianos a los Estados Unidos invocando razones de Estado.

41 Entrevista a Augusto Ramírez Ocampo, ex canciller de la República de Colombia, realizada en Bogotá, el 26 de agosto de 2009.

42 Cañón, Luis. *El Patrón, vida y muerte de Pablo Escobar*. Bogotá: Editorial Planeta, 1994, pp. 110- 113.

La posición del Presidente Betancur en relación con la extradición fue reiterativa durante todas sus campañas presidenciales, como lo confirmó el Dr. Augusto Rodríguez Ocampo, que fue su canciller y tuvo que firmar las primeras extradiciones:

Las tres campañas que yo acompañé para tratar de elegir al Dr. Betancur estuvieron montadas sobre la tesis de que los colombianos deberían ser juzgados por colombianos, por tribunales colombianos. Y así lo construimos en la campaña, y así se implementó en el Gobierno, pero la situación cambió dramáticamente con el asesinato de Rodrigo Lara Bonilla. Él era Ministro de Justicia y en ese entonces yo era Alcalde de Bogotá, además era muy buen amigo suyo y él estaba muy preocupado y asustado porque le estaban interviniendo sus teléfonos más privados. Como la empresa de teléfonos estaba a cargo de la Alcaldía yo me encargué personalmente de ver cómo y por qué ocurrían estos eventos. En esas estábamos cuando el Dr. Lara Bonilla fue asesinado. En el entierro del Dr. Lara Bonilla, el presidente Betancur hizo una declaración pública, y en esa declaración cambió la posición del Gobierno y borró todo lo que habíamos dicho durante la campaña, en el sentido de que se daba cuenta que el narcotráfico era un crimen transnacional y que la única manera de combatirlo era sobre la base de que se reiniciaran las extradiciones. Así volvieron las extradiciones a su aplicación (...).⁴³

De esta manera se dio inicio a un capítulo muy importante en la historia colombiana en el cual la extradición jugó un papel protagónico.

Uno de los primeros extraditados fue el director del Club Deportivo Nacional de Medellín, Hernán Botero Moreno, por el delito de lavado de dineros provenientes del narcotráfico. Esa extradición fue y sigue siendo fuertemente criticada, ya que existieron graves irregularidades por parte de los dos Estados, tanto en la solicitud y en la concesión de dicha extradición, así como en el trato que se le dio al prisionero en el exterior.⁴⁴

3.1. La guerra de “Los Extraditables”: el narcoterrorismo

En el año 1986 subió a la presidencia Virgilio Barco, quien dio claras señales de que utilizaría todas las facultades legales a su disposición para someter a los narcotraficantes y controlar sus diversas formas de violencia. La extradición seguía en firme y los narcotraficantes veían el futuro fuertemente amenazado por la justicia norteamericana.

Escobar, inspirado en el movimiento “Muerte a Secuestradores” (MAS) y en el movimiento “Los Secuestrables” –creados por Escobar Gaviria y sus amigos a raíz del secuestro de Martha Nieves Ochoa–, decidió impulsar una siniestra organización llamada “Los Extraditables”, cuyo objetivo era combatir la extradición de colombianos a los Estados Unidos.⁴⁵ Como emblema de la organización se utilizó la imagen de los primeros extraditados colombianos que fueron encadenados de pies y manos durante su traslado a las cárceles de los Estados Unidos.

Pablo Escobar era el cerebro de la organización, era quien redactaba los comunicados y ordenaba los pasos a seguir. Su principal aliado era Gonzalo Rodríguez Gacha, alias “El Mexicano”, y en forma circunstancial los hermanos Ochoa, todos socios del narcotráfico y del sicariato en Medellín. Los demás traficantes aportaban dinero, cuando era so-

43 Entrevista a Augusto Ramírez Ocampo, *op. cit.*

44 “El irrespeto de las leyes y de los acuerdos: La extradición”. Disponible en: http://www.eldiplo.info/mostrar_articulo.php?id=718&numero=68, recuperado: 26 de junio de 2008.

45 Martha Nieves Ochoa era miembro del “Clan Ochoa”, importante grupo familiar del Cartel de Medellín, y fue secuestrada en 1981 por el grupo guerrillero M19.

licitado por Escobar, con excepción de los narcos de Cali, y en particular los hermanos Rodríguez Orejuela, quienes se negaron a participar en dicha organización y a cumplir las obligaciones impuestas por el capo. Este hecho incentivó la lucha y la violencia entre los dos carteles.⁴⁶

El 6 de noviembre de 1986 “Los Extraditables” dieron a conocer su primer comunicado a los medios con su frase característica: “*Preferimos una tumba en Colombia, a un calabozo en los Estados Unidos*”.⁴⁷ No obstante, la estrategia fundamental de “Los Extraditables” para el logro de su objetivo consistió en homicidios selectivos, secuestros, atentados con explosivos, ataques terroristas, entre otros. Ésta fue la época del llamado “narcoterrorismo”.

Los intentos por eliminar la extradición a los Estados Unidos también incluían la acción judicial, aunque no se puede afirmar que todas las acciones jurídicas contra el Tratado fueran atribuibles a personas vinculadas al narcotráfico. Lo cierto es que en el año 1986 se declaró inexecutable la Ley Aprobatoria del Tratado de Extradición con los Estados Unidos por vicios de trámite, argumentando que ésta no había sido firmada por el entonces Presidente de la República, Julio César Turbay, sino por su Ministro Delegatario, quien no tenía la potestad ni la competencia para sancionar actos referidos a las relaciones exteriores del Estado colombiano. Esto se realizó con base en una demanda de inconstitucionalidad radicada por el abogado Javier Hernando Hernández, quien afirmó que:

Esa ley no fue constitucionalmente sancionada, ya que quien la sancionó no fue el Presidente titular sino un Ministro a quien no se le podían delegar funciones, como las de declarar una guerra, el estado de sitio o la emergencia económica, la de conceder indultos o la de sancionar leyes aprobatorias de tratados internacionales. Al declararse inexecutable la Ley 27, el Tratado deja de existir, pues uno de los requisitos para su existencia es la aprobación legislativa por medio de una Ley de la República.⁴⁸

Para subsanar la irregularidad jurídica, días después del fallo de la Corte Suprema de Justicia, el 14 de diciembre el Presidente Virgilio Barco sancionó un nuevo proyecto de Ley Aprobatoria que se convirtió en la Ley 68 de 1986.

En 1987 Escobar se concentró en el terreno jurídico y buscó tumbar el Tratado de Extradición con los Estados Unidos. Se presentaron cerca de veinte demandas que invocaban la inconstitucionalidad de dicho Tratado. Luego de un complejo debate entre los 24 magistrados de la Corte Suprema de Justicia, el 25 de junio de 1987, con trece votos a favor y once en contra, el Tratado de Extradición fue declarado inexecutable.⁴⁹ Esta decisión fue criticada tanto en algunos salvamentos de voto, como por la prensa y la opinión pública. Para algunos se trató de un fallo motivado por el miedo y la intimidación de los magistrados, quienes temían las represalias de los narcotraficantes.

En agosto de 1989, el gobierno de Barco revive la extradición, esta vez por la Vía Administrativa, y en ejercicio de las facultades extraordinarias que le eran otorgadas por el estado de excepción constitucional conocido en esa época como Estado de Sitio.

46 Cañón, Luis. *Op.cit.*, p. 146.

47 *Ibidem*, p. 147.

48 “De cómo cayó la extradición”. *Revista Semana*, Bogotá, 12 de enero de 1987,

49 Cañón, Luis. *Op.cit.* p. 154.

Por lo anterior, “Los Extraditables” continuaron su violenta lucha, planearon y realizaron asesinatos y secuestros de altas personalidades, como el de Andrés Pastrana, Francisco Santos Calderón, Maruja Pachón, Diana Turbay y otros personajes pertenecientes a las élites políticas y sociales.

3.1.1. La extradición de Carlos Lehder

La extradición, en marzo de 1987, del narcotraficante Carlos Lehder Rivas fue el primer golpe serio contra la estructura de un Cartel que hasta ese momento parecía como invulnerable. En una entrevista realizada por la emisora Caracol Radio, el 1 de agosto de 1983, al ser cuestionado sobre su condición de narcotraficante, Carlos Lehder sostuvo: “...yo no niego que haya participado en la gran bonanza colombiana, como tampoco niego que estamos disfrutando hoy día de una amnistía tributaria... que podría haber entrado dineros que... llaman calientes...”⁵⁰

Los narcotraficantes colombianos que habían participado de la *Bonanza Marimbera* habían legalizado los ingresos provenientes de sus actividades ilegales a través de una amnistía tributaria concedida por el Gobierno de Belisario Betancur. Lehder no era totalmente desconocido en el país. Por el contrario, tras el intento de secuestro del que fue objeto en 1981 por parte de la guerrilla del M-19, su nombre apareció en el comunicado fundacional del MAS, en noviembre del año 1981. Esto le sirvió para ser identificado como uno de los principales promotores de una campaña abierta en contra del Tratado de Extradición. Como era evidente, el nombre de Carlos Lehder se encontraba asociado con todas las iniciativas que para aquel momento eran relacionadas con el mundo del narcotráfico y de la mafia.

Carlos Lehder Rivas había aparecido en los círculos políticos desde finales de la década de los setenta; de hecho, apareció en los medios de comunicación cuando en 1978 el presidente Carlos Lleras denunció que “El hombre de las Bahamas” había donado, bajo un extraño acuerdo, un avión a la Gobernación del Quindío. “El hombre de las Bahamas” no era otro que Carlos Lehder, quien poseía una isla en el archipiélago de las Bahamas, la cual era utilizada para facilitar actividades relacionadas con el narcotráfico. Efectivamente, esta “base operacional” de Lehder era conocida como la “Isla de la Cocaína” y se constituyó como el punto clave de sus actividades ilícitas hasta que en 1979 la DEA la intervino, la expropió y retomó el control sobre la misma.

Su estrecha vinculación con la política se vio fortalecida por medio de la publicación de las proclamas de los extraditables, al punto de llegar a la creación del movimiento denominado “Movimiento Latino Nacional”. Los estatutos del movimiento establecieron como objetivos: 1) Lucha contra la extradición; 2) Nacionalización de la banca Central única, que él llama “palacio sindical”; 3) Reconquista del Caquetá mediante la erradicación de la guerrilla; 4) Legalización de la dosis personal de marihuana para cada colombiano; 5) Finca sin cuota inicial; 6) Respaldo de la política de Betancur de ingreso a los No-Alineados; 7) Creación de un ejército latinoamericano; 8) Combate sin cuartel tanto al imperalismo como al comunismo.

50 “El destape de Lehder”. *Revista Semana*, Bogotá, 1 de agosto de 1983.

El ejercicio político de Lehder puede ser considerado como el antecedente más próximo de la relación entre la política y la ilegalidad desarrollada por Pablo Escobar Gaviria en Medellín. Al igual que este último, Lehder, con varios años de antelación, ya había encontrado en las masas populares de su departamento de origen (Quindío, Colombia) una fuente de legitimación de su proyecto político. A pesar del origen ilícito de su fortuna, los beneficiarios de sus “obras sociales” lo percibían como un *prohombre*, generador de bienestar y riqueza.

Fue sólo hasta el momento del “destape” de Lehder que el gobierno colombiano decidió tomar cartas en el asunto. A pesar de haber estado preso en los Estados Unidos por narcotráfico y de ser uno de los delincuentes más perseguido por la DEA, en Colombia no se habían presentado cargos en su contra. El gobierno de turno, a través del Ministro de Justicia, Rodrigo Lara Bonilla, designó a un juez para investigar el origen de sus recursos y sus actividades.

Sin embargo, en agosto de 1983 Lehder anunció su candidatura al Concejo de Bogotá. En el lanzamiento de la misma, que se realizó en el tradicional teatro Faenza de la ciudad de Bogotá, las consignas eran claras: “Extradición es traición”, “Michelsen a la cárcel”, “El Banco para el pueblo”, “Lehder en el sillón y los banqueros pidiéndole perdón”; así como los continuos abucheos al periódico El Tiempo y a la Federación Nacional de Cafeteros por la explotación a los campesinos del Quindío.⁵¹ En las elecciones de 1982 esta plataforma política le sirvió para obtener trece curules en el Concejo del departamento del Quindío.

Para ese momento, Carlos Lehder, quien era reconocido como un líder en el mundo del narcotráfico, comenzaba a cambiar de rumbo. A pesar de su cercanía con otros capos como Pablo Escobar y Gonzalo Rodríguez Gacha, el camino que emprendía Lehder para hacerse visible y reconocido ante la opinión pública no era del agrado de sus “colegas”.

El 1 de septiembre de 1983, los Estados Unidos solicitan en extradición a Lehder; y dos meses después la Corte Suprema de Justicia conceptúa favorablemente su extradición. Como respuesta, Carlos Lehder promueve entre otros narcotraficantes, incluyendo a Pablo Escobar, la idea de asesinar a Rodrigo Lara Bonilla, Ministro de Justicia de la época, porque había sido este último quien había declarado la guerra abierta al narcotráfico. Esta “guerra” incluía la persecución y extradición de los máximos capos del narcotráfico. Como se mencionó anteriormente, en abril de 1984 es asesinado Lara Bonilla y se acusa a Lehder de ser, junto con Escobar, el autor intelectual del crimen.

A pesar de no haber sido capturado, ni de habersele imputado ningún crimen, el Gobierno Nacional aprobó su extradición en el mes de mayo de 1984. Sólo fue hasta finales de 1984 que se imputaron cargos en su contra, debido a que el piloto norteamericano, Adler Berriman, aseguró a la DEA haber transportado la droga de Lehder hacia los Estados Unidos. Estos hechos coincidieron con la pelea entre Escobar y Lehder por las discrepancias que tenían alrededor de sus percepciones sobre el “futuro” del narcotráfico.

En mayo de 1985, tras la orden de captura decretada en contra de Lehder por el Juez 67 de Instrucción Penal Militar, las autoridades colombianas y estadounidenses inicia-

51 “Lehder en la capital”. *Revista Semana*, Bogotá, 22 de agosto de 1983.

ron una persecución para capturarlo, y luego de varios allanamientos a sus propiedades en los llanos colombianos, Lehder fue capturado en febrero de 1987.

Su extradición se realiza horas después de su captura y puede ser considerada como el primer golpe serio asestado contra las estructuras del narcotráfico en Colombia a través de la extradición.

3.1.2. La Toma del Palacio de Justicia: ¿fue la lucha contra la extradición un motivo para la toma armada del Palacio de Justicia por parte del M-19?⁵²

Tal vez uno de los hechos de violencia política más dramáticos que vivió Colombia en el siglo XX fue la llamada “Toma del Palacio de Justicia” por el grupo guerrillero M-19, realizada los días 6 y 7 de noviembre de 1985.⁵³ El carácter perturbador del acontecimiento queda bien expresado en la otra denominación que recibe: “La Contra-toma del Palacio de Justicia por la Fuerza Pública colombiana”.⁵⁴

Transcurridos 25 años de la ocurrencia de esos eventos, la controversia sobre las consecuencias políticas y jurídicas aún subsiste, y los procesos judiciales no han terminado ni arrojado luz definitiva sobre las responsabilidades individuales e institucionales que debieran prevalecer. El transcurso del tiempo, no obstante, ha permitido consolidar el consenso en el sentido de que, en aquella oportunidad, tanto el grupo subversivo M-19 como la Fuerza Pública dieron muestras extremas de barbarie e irrespeto a los Derechos Humanos (DDHH) y al Derecho Internacional Humanitario (DIH).⁵⁵

La tragedia del Palacio de Justicia resultaba ser el estruendoso final de la política de paz que había promovido el gobierno del Presidente Belisario Betancur (1982-1986) para terminar el conflicto armado colombiano por la vía del diálogo con los grupos guerrilleros.⁵⁶ De hecho, al tomarse por la fuerza las instalaciones de la máxima autoridad de la rama judicial colombiana, el M-19 presentaba ante la Corte Suprema de Justicia “una demanda armada”, a través de la cual exigía el juzgamiento del Presidente Betancur por el incumplimiento “doloso” del Acuerdo de Cese al Fuego y Diálogo Nacional, suscrito entre el Gobierno Nacional y el M-19 el día 24 de agosto de 1984.

52 La información de este capítulo se basa en el ‘Informe Final de la Comisión de la Verdad para los hechos del Palacio de Justicia’. Disponible en: www.cmi.com.co/archivos/INFORME_FINAL-CVPJ, y

53 En el texto del periodista Germán Castro Caicedo y de Jaime Castro sobre el mismo tema. El día 6 de noviembre de 1985, un comando armado del M19, conformado por 35 guerrilleros, 25 hombres y 10 mujeres, ingresó violentamente a las instalaciones del Palacio de Justicia, situado en el corazón de Bogotá a escasa distancia del edificio del Congreso y del Palacio Presidencial.

54 La respuesta a la toma armada por parte del Ejército colombiano fue la aplicación del llamado “PlanTricolor”. Este plan establecía el protocolo de reacción inmediata de la Fuerza Pública en caso de un ataque a las instituciones estatales, pero no contemplaba la existencia de rehenes cuyas vidas debían ser respetadas.

55 Los resultados inmediatos de estos eventos fueron, por una parte, el arrasamiento del Palacio de Justicia, la muerte de 94 personas, de las cuales once eran magistrados de las altas Cortes de Justicia, y otros crímenes que se fueron develando con el transcurso del tiempo y las investigaciones.

56 Esta política de paz se había iniciado con la expedición de la Ley de Amnistía de Delitos Políticos y Conexos –Ley 35 de 1982– y condujo a la suscripción de acuerdos de cese al fuego, tregua y dialogo nacional con las FARC (mayo de 1984), con el M19 (agosto de 1984), con el Ejército de Liberación (EPL) y con el movimiento de Autodefensa Obrera (ADO).

El punto que es necesario resaltar es que el Tratado de Extradición entre Colombia y los Estados Unidos –en ese momento vigente e incorporado al ordenamiento constitucional colombiano por medio de la Ley 27 de 1980– fue identificado como uno de los motivos determinantes para realizar la toma armada del Palacio de Justicia en Bogotá por parte del M-19. De hecho, en la “proclama” política que el grupo guerrillero hizo difundir para justificar su acción, se afirmaba que era *“oportuno que aquí y ahora se decida si los colombianos vamos a seguir permitiendo que se siga entregando su país a pedazos (...)”*. El documento ponía como ejemplo de esa entrega, entre otras, *“...un impopular y escandaloso Tratado de Extradición, (...) que entrega nuestra jurisdicción, la más reciente y novedosa de todas las entregas, que es golpe mortal contra la soberanía nacional”*. Continuaba el documento añadiendo que *“centenares de compatriotas nuestros están seriamente amenazados, no sólo por la legislación de países extraños sino por la manifiesta animadversión de algunos de ellos, como es el caso concreto de los Estados Unidos de Norteamérica”*.⁵⁷

Esta pretendida defensa de la soberanía nacional era desvirtuada por los voceros del Gobierno Nacional, al afirmar que el ataque del M-19 contra la Corte Suprema de Justicia sí estaba motivado por el Tratado de Extradición, pero más como un “servicio” que el grupo guerrillero le prestaba a los capos del narcotráfico, encabezados por Pablo Escobar, que como un objetivo político y estratégico propio. El origen de esta afirmación radicaba en el hecho de que la Corte Suprema de Justicia, en su Sala Constitucional, era el órgano judicial competente para determinar la constitucionalidad de las leyes expedidas por el Congreso de Colombia.

En ese momento, noviembre de 1985, contra la Ley 27 de 1980 aprobatoria del Tratado de Extradición, cursaba una demanda de inconstitucionalidad que de ser aceptada habría imposibilitado la extradición de colombianos a los Estados Unidos. Según diversas fuentes, el mismo día de la toma, 6 de noviembre de 1985, se discutiría en la Sala Constitucional de la Corte la ponencia del Magistrado Manuel Gaona Cruz, la cual, según creían los Carteles del narcotráfico, le iba a dar viabilidad constitucional al Tratado de Extradición.⁵⁸

Aunque algunos sectores de opinión consideraban que esa afirmación, planteada por diversos voceros gubernamentales en los días posteriores a la Toma, era una estrategia retórica para justificar la violenta y demoledora reacción estatal frente a la acción del M-19, existían algunos antecedentes que permitían sustentar esta hipótesis:

- a. Algunos meses antes de la Toma del Palacio, Iván Marino Ospina, a la sazón comandante del M-19, había anunciado desde México que su organización respaldaba las amenazas de los narcotraficantes contra los ciudadanos norteamericanos, afirmando que por cada colombiano extraditado se daría muerte a un ciudadano norteamericano en Colombia.⁵⁹

57 “Informe Final de la Comisión de la Verdad para los hechos del Palacio de Justicia”. Disponible en: www.cmi.com.co/archivos/INFORMEFINAL-CVPJ.

58 Ibídem.

59 Iván Marino Ospina fue reemplazado de su cargo en el mismo año 1985, entre otras razones, por haber dado esas declaraciones a la prensa.

- b. Un apoderado del jurista Yesid Reyes, hijo del presidente de la Corte Suprema de Justicia, que estaba recluso en la cárcel Modelo de Bogotá compartiendo celda con algunos narcotraficantes al servicio de los capos, le sugirió a su abogado que le recomendara a su padre pedir vacaciones antes de la fecha de la toma para que salvara su vida. Este hecho demostraba que los narcotraficantes conocían la operación que se disponía a realizar el M-19 desde la época de planeación de la misma.
- c. Desde algún tiempo antes de los eventos del Palacio de Justicia, en los años 1984 y 1985, se conocieron algunas acciones delictivas realizadas conjuntamente entre los hombres de la organización de Pablo Escobar y los comandos del M-19. Esta coordinación de acciones demostraba que los vínculos entre el Cartel de Medellín y el M-19 eran más estrechos de lo que públicamente se reconocía.

Las investigaciones posteriores a los hechos del Palacio de Justicia no han logrado eliminar totalmente las dudas sobre los verdaderos vínculos entre el M-19 y los capos del narcotráfico respecto de esa acción armada. Algunos sostienen que los objetivos del M-19, aunque delirantes, eran estrictamente políticos y acordes con su objetivo estratégico, y por lo tanto, que es apenas una “casualidad” el que la Corte Suprema de Justicia, víctima directa del atentado, fuera a su vez la responsable de decidir la suerte del Tratado de Extradición y de las solicitudes de extradición.

Para otros existen múltiples evidencias que sustentan la hipótesis de que el narcotráfico (Pablo Escobar) financió la operación de la toma y en contraprestación exigía la desaparición de los magistrados y de los expedientes de extradición. La Comisión de la Verdad optó por esta última hipótesis al basarse en los siguientes hechos:

- a. La gran humareda oscura que, antes de que pasara una hora del ingreso del M-19 al Palacio y de que la Fuerza Pública hubiera podido llegar ahí, se apreciaba saliendo desde el primer piso por el costado oriental (Carrera Séptima), lugar que coincide con el sector donde estaban las Secretarías de la Corte Suprema, permanencia habitual de la mayor cantidad de expedientes. Tal humareda va desvaneciéndose, hasta desaparecer varias horas antes de desatarse el infernal incendio que, ya en la noche, consumió todo ese costado oriental del Palacio
- b. El hecho de que todos los Magistrados de la Sala Constitucional y los cuatro de la Penal que se encontraban presentes hayan sido asesinados, al igual que dos Magistrados de la Sala Laboral y un Magistrado de la Sala Civil.
- c. La posición de la Comisión de la Verdad es concluyente: *“Todo indica, entonces, que hubo conexión del M-19 con el Cartel de Medellín para el asalto al Palacio de Justicia”*, aunque admita que no todos los miembros del M-19 tuvieran conocimiento de dicha relación.

Con base en diversos textos que se han publicado al respecto y en la exhaustiva investigación que llevó a cabo la Comisión de la Verdad sobre los hechos del Palacio de Justicia, es posible concluir que el M-19 y el Cartel de Medellín, representado por Pablo Escobar, llegaron a un acuerdo pragmático. Con base en éste, el narcotráfico financiaría la operación armada para la toma del Palacio de Justicia por parte del M-19 y esta organización, en contraprestación, haría desaparecer los expedientes de las solicitudes de extradición que se encontraban en los archivos de la Corte Suprema de Justicia. Igualmente, la operación militar perturbaría el proceso de trámite de la demanda de inconstitucionalidad que cursaba en ese momento en la Corte Suprema contra la Ley aprobatoria del Tratado de Extradición entre Estados Unidos y Colombia, que tenía muchas posibilidades de terminar consolidando la vigencia del acuerdo bilateral.

Esta conclusión no puede interpretarse de manera reduccionista, en el sentido de que la única motivación del M-19 para promover la toma del Palacio de Justicia fuera la de atacar contra el Tratado de Extradición para favorecer a los narcotraficantes. En realidad la acción se enmarcaba dentro de la estrategia global de esa organización guerrillera: *“La toma del poder por las armas”*.

Hoy sabemos que se trató de una acción delirante y carente de realismo, en el sentido de que en ningún caso hubiera podido lograr los objetivos políticos que se proponía. En cambio sí parece haber contribuido a lograr uno de los objetivos fundamentales de los capos. En las amargas palabras de la Comisión de la Verdad:

Finalmente, (los Carteles de la Droga) lograron su propósito de producir la inconstitucionalidad de la Ley Aprobatoria del Tratado de Extradición (con base en el criterio de los magistrados reemplazantes de los fallecidos) y, todavía más, hacer proscribir la extradición de nacionales en la propia Constitución Política de 1991, Artículo 35, después modificado mediante el Acto Legislativo N° 1 de 1997, pero no para hechos cometidos con anterioridad a la promulgación de dicha reforma.

3.2. El gobierno de Virgilio Barco (1986- 1990) y la extradición

Aunque el gobierno de Virgilio Barco tenía una posición fuerte en contra de los carteles del narcotráfico, poco pudo hacer en materia de extradición y aplicación de justicia, pues le resultaba muy difícil capturar a los principales líderes del Cartel de Medellín, y los operadores de justicia que lo intentaban eran amenazados o asesinados. Los funcionarios que habían intentado interponerse en el camino de la organización criminal eran objeto de persecución, incluso fuera del país, como fue caso del ex Ministro de Justicia del gobierno de Belisario Betancur, Enrique Parejo, quien había reemplazado a Lara Bonilla y siendo Embajador de Colombia en Budapest sufrió un atentado a pocos metros de la puerta de su casa, del cual sobrevivió milagrosamente.⁶⁰

Durante el gobierno de Barco se produjo una serie de magnicidios que pusieron en tela de juicio la estabilidad política del Estado Colombiano. El asesinato de Guillermo Cano, director de El Espectador; del candidato presidencial Jaime Pardo Leal; de José Antequera

60 “Los carteles de la coca”. *Revista Semana*, Bogotá, 16 de marzo de 1987.

y de cerca de 800 militantes del Partido Unión Patriótica; de Luis Carlos Galán, candidato del Partido Liberal; de Carlos Pizarro León Gómez, candidato presidencial de la AD M19, entre otros, mostraban el poder destructor que había alcanzado el Cartel de Medellín y la debilidad del Estado y del Gobierno de turno para combatirlo efectivamente.

La guerra desatada por los narcos ya no tenía como único fin impedir la extradición, sino que también apuntaba a evitar el sometimiento a la justicia colombiana. El método utilizado para lograr esos fines era el uso de la violencia indiscriminada y el terror. Y aunque la política de persecución había logrado excluir a los narcotraficantes de la vida política —disminuyendo su visibilidad pública— y algunos golpes policiales se le habían dado a la actividad ilegal, la guerra no mostraba señal alguna de llegar a su fin.

El golpe más duro de este ciclo de violencia fue el asesinato Luis Carlos Galán, el 18 de agosto de 1989. Era el candidato presidencial del Partido Liberal y según todos los pronósticos el más oprobado para ser el próximo Presidente de la República. Este nuevo acto de violencia obligó al gobierno de Barco a declarar la “guerra” contra el narcotráfico y adoptar una serie de medidas, entre las cuales figuraban la suspensión del artículo del Código Penal que exigía la aplicación de un tratado internacional para extraditar a un colombiano, y la posibilidad de extraditar por vía administrativa sin necesidad de control de legalidad previo de un órgano judicial.⁶¹

Posteriormente, en noviembre de 1989, los narcos hicieron contactos con el Gobierno Nacional para negociar un acuerdo, tal y como había ocurrido en 1984. En este caso, el contacto mediador fue el Secretario General de la Presidencia, Germán Montoya, quien recibió una propuesta donde los narcotraficantes expresaban su intención de desmontar el negocio ilegal del narcotráfico y entregar la infraestructura de laboratorios y pistas. Además, se incluyó en la propuesta la entrega de armas y explosivos, la solicitud de desarme de los grupos subversivos que los secuestraban, extorsionaban y amenazaban a sus familias y propiedades; y, finalmente, pedían garantías de no extradición.⁶² La respuesta de la opinión pública fue negativa y el acercamiento con los narcos no prosperó. Esta posibilidad se volvió aun más remota con la muerte del narcotraficante y amigo íntimo de Pablo Escobar, alias “El Mexicano” a manos de la fuerza pública.

La situación de grave crisis institucional condujo a que el gobierno de Barco propusiera en el Congreso un proyecto de referendo, el cual, según los cálculos del Gobierno y los ponentes, permitiría tener una nueva Constitución para finales de 1990. Esta iniciativa fue liderada por el Ministro de Gobierno de la época, Carlos Lemos Simons.

En principio, el proyecto surtió su trámite en la Comisión Primera de la Cámara, pero un grupo de Representantes, encabezado por el conservador Carlos Pineda Chillán, propuso que se agregara al proyecto de referendo una cláusula que estableciera que: “No se concederá la extradición de colombianos bajo ninguna circunstancia”.⁶³

61 “La mano dura”. *Revista Semana*, Bogotá, 25 de septiembre de 1989.

62 “Diálogo: ¿Qué ha pasado?”. *Revista Semana*, Bogotá, 13 de noviembre de 1989.

63 “Herida de muerte”. *Revista Semana*, Bogotá, 1 de enero de 1990.

La reacción del ministro Lemos no se hizo esperar y declaró que agregar esa cláusula sería someter al país a un debate que terminaría con más sangre y atentados por parte del Cartel de Medellín en contra de todos aquellos que se mostraran partidarios de la extradición. Adicionalmente argumentaba que ésta sería una decisión que los colombianos tomarían bajo un grado de intimidación aplastante.

El ambiente en el país no era el más propicio para un debate de este tipo y así lo expresó el Gobierno y otras tantas figuras políticas del momento. De la misma manera, en medio de este debate, el Presidente de la Cámara de Representantes, Norberto Morales, dio a conocer el mensaje enviado por “Los Extraditables”. “Mandaban a decir” que si se incluía la cláusula de la extradición en este proyecto, ellos declararían una tregua unilateral. Quedó así en evidencia la inconveniencia de dejar una decisión de este grado de importancia en manos de un Congreso sitiado por las amenazas e infiltraciones. Finalmente, el 14 de enero de 1990, el proyecto de referendo reformativo se hundió en el Congreso de la República.

En marzo del mismo año, tras el contacto con “Los Extraditables” por parte de una Comisión de Notables, liderada por Alfonso López Michelsen nuevamente, los narcos liberaron a unos periodistas que habían secuestrado y al hijo del Secretario General de la Presidencia. Además, dieron inicio a una tregua unilateral, teniendo como objetivo principal la no extradición, al igual que la entrega de laboratorios y armas.

Sin embargo, las consecuencias de estos acercamientos no dieron buenos resultados por varios factores. Tanto el Gobierno como “Los Extraditables” interpretaron de manera distinta y confusa la posición de la contraparte frente a estos diálogos. El gobierno de Barco consideró estos contactos como el primer paso hacia la rendición incondicional de este grupo; y, por otra parte, los extraditables consideraban que lo único que estaban negociando era la existencia de la extradición de nacionales. La opinión pública, por su parte, no era partidaria de estos acercamientos ni creía en los gestos de paz de “Los Extraditables”. La revista *Semana* sostenía “que a pesar de que “Los Extraditables” estuvieran dispuestos a que los juzgue la justicia colombiana, la opinión pública pedía más garantías”.⁶⁴

La posición del Gobierno era percibida como débil, e incluso se le atribuían motivaciones inaceptables a la iniciativa de negociar. Por un lado se decía que la liberación del hijo del Secretario General de la Presidencia, Germán Montoya, secuestrado por “Los Extraditables”, era lo que motivaba la posible negociación. Por otro lado, se pensaba que era una manera de atajar la crisis que desató la renuncia del Ministro Lemos. Esta última fue debida a unas declaraciones públicas según las cuales la Unión Patriótica (UP) mantenía vínculos con el aparato militar de las FARC. Esta afirmación fue interpretada como una grave acusación que ponía en riesgo la vida de los miembros de esa agrupación, duramente golpeada por la “guerra sucia”. No obstante, era de todos sabido que las FARC habían sido las promotoras de la UP durante los diálogos de paz sostenidos con el presidente Betancur.

Lo cierto es que esta iniciativa de negociaciones con “Los Extraditables” produjo una crisis interna en el núcleo del Gobierno Nacional, pues reflejaba serias ambigüedades: por un

64 “A qué juega el cartel”. *Revista Semana*, Bogotá, 19 de marzo de 1990.

lado, las extradiciones en curso expresaban una posición represiva frente a los narcos, y por otro lado, se abría la puerta a negociar ciertos niveles de impunidad para terminar el enfrentamiento entre el Estado y los narcos.

No obstante, en abril de 1990, los asesinatos de policías en Medellín, impulsados y patrocinados por Pablo Escobar en respuesta a los golpes que la Policía y la DIJIN habían dado al brazo armado de la organización del capo en Envigado, pusieron a la extradición de nuevo en el ojo del huracán. Además el tema adquirió importancia en las campañas electorales para la presidencia. De igual manera, hechos como el secuestro del Senador liberal Federico Estrada Vélez y un carro-bomba encontrado y desactivado en un exclusivo sector de Bogotá empezaron a ablandar la clase política y empresarial del país, inclinándolas a ser partidarias de la prohibición de extraditar nacionales.

“Los Extraditables”, por su parte, manifestaron que los objetivos políticos de su narco-guerra se habían ampliado, y en un comunicado a comienzos de mayo de 1990 afirmaron que “para nuestra organización político-militar el problema de la extradición ha pasado a un segundo plano (...)”.⁶⁵ De esa manera ponían de presente que aspiraban a adquirir estatus político y a lograr un posible indulto en los términos autorizados por la Constitución para los delitos políticos.

A pesar de que el país se encontraba en un momento en el que el narcoterrorismo había alcanzado su mayor intensidad, el presidente Barco, en el discurso de instalación del Congreso de la República el 20 de julio de 1990, afirmó que se había ganado la guerra contra el narcotráfico. La percepción general del pueblo colombiano al final del gobierno Barco fue que las personas “que perdieron sus vidas en esta guerra fueron víctimas inocentes de la política que hizo de la extradición el instrumento clave de la lucha contra el narcotráfico”.⁶⁶ Sin embargo, a excepción de la extradición de Carlos Lehder, éste fue un mecanismo insustancial sin verdaderos resultados relevantes en la lucha contra el Cartel de Medellín.

3.3. Presidente César Gaviria (1990-1994), la Extradición y la Constitución de 1991

En reemplazo del candidato liberal asesinado, Luis Carlos Galán, fue postulado César Gaviria Trujillo, quien ganó las elecciones y tuvo que enfrentar los últimos coletazos de la furia de “Los Extraditables”. Más atentados, más asesinatos, más secuestros, entre éstos el secuestro de la periodista e hija del ex presidente Julio César Turbay Ayala, Diana Turbay, quien murió momentos previos a su liberación, al igual que el secuestro de Francisco Santos, del periódico El Tiempo, y de otras personalidades nacionales.

César Gaviria asumió como mandato político los resultados de la “Séptima Papeleta”, iniciativa liderada por estudiantes del país que aspiraban a la elaboración de una nueva

65 “Semana de pasión”. *Revista Semana*, Bogotá, 7 de mayo de 1990,

66 “Narcotráfico”. *Revista Semana*, Bogotá, 27 de agosto de 1990,

Constitución, a través de una Asamblea Nacional Constituyente (ANC). Ésta fue convocada y, después de algunos meses de trabajo, expidió la Constitución Política de 1991, en cuyo Artículo 35 quedó plasmada la prohibición de extraditar nacionales.

Es necesario resaltar que este tema tuvo una dirección clara desde el principio, teniendo en cuenta la posición de la mayoría de los miembros de la ANC que consideraban que en Colombia siempre se había seguido una línea a favor de la no extradición de nacionales. De hecho, el Código Penal de 1936 ya prohibía esa posibilidad. Igualmente, existieron propuestas de repatriar a los nacionales extraditados, iniciativas que no prosperaron pero sí dejaron clara la posición frente a la extradición.

Por otro lado, en los debates constituyentes se expresó que el Estado de Sitio, utilizado para restablecer la extradición de nacionales a través de un simple trámite administrativo, era totalmente violatorio de las garantías del debido proceso. Sobre la extradición por vía administrativa se manifestaron desfavorablemente varios organismos defensores de Derechos Humanos.

En apoyo a la no extradición de nacionales se argumentó que ello obligaría a fortalecer el aparato de justicia de Colombia. Este fortalecimiento se suponía que se iba a lograr a través de dos figuras que fueron implementadas posteriormente: la Política de Sometimiento a la Justicia y la Justicia Regional o Jueces sin rostro. La primera de estas estrategias establecía el otorgamiento de beneficios a los criminales que colaboraran con la justicia. Sin embargo, el primer beneficio que debía negociarse, según los diseñadores de la política, era la no extradición. Una vez eliminada la posibilidad de extraditar por la norma constitucional, la política de sometimiento quedaba sin dientes. La segunda estrategia suponía lograr la protección de los funcionarios de la Rama Judicial que manejaban las investigaciones de narcotráfico, ocultando su identidad. Este método no logró erradicar homicidios de jueces, fiscales y testigos.

El debate que sobre la extradición se dio en la Asamblea Nacional Constituyente fue un tanto confuso y se prestó para múltiples interpretaciones. Lo cierto es que muchos constituyentes se oponían a la extradición de nacionales colombianos por razones ideológicas, políticas o de simple nacionalismo. Pero ello no impidió que existieran rumores y acusaciones en el sentido de que algunos constituyentes aceptaron sobornos y prebendas para no aprobar la extradición de nacionales. Al respecto, comenta un ex constituyente:

En la Asamblea Nacional Constituyente, ocho días antes de la instalación, ocurrió el asesinato de Diana Turbay, quien estaba secuestrada, y la liberación por la fuerza de "Pacho Santos", ambos secuestrados con el fin de influir en las determinaciones del presidente Gaviria para efectos de que no se aprobara la extradición. Así, se presentaron unas tratativas entre el Gobierno y los narcos con el fin de establecer unos mecanismos distintos a la extradición. Las discusiones en la Asamblea fueron bastante serias y para efectos precisamente de preservar la integridad y la vida de los Constituyentes, se determinó, y solamente hubo dos casos en los que ocurrió así, dónde hubo voto secreto. Uno de esos casos fue en el caso de la extradición. (...) Esto tuvo un epílogo grotesco, en el cual, una vez se había clausurado la Asamblea, se exhibió un video en el que un constituyente de la lista del M-19, de cuyo nombre no quiero acordarme, aparecía recibiendo una suma de dinero. Dijo él, por el voto a favor de suprimir la extradición. Pero bueno, eso manchó la decisión de la Asamblea, aunque entre otras cosas, ese video se hizo todavía mientras estábamos sesionando, y sin embargo la Asamblea Constituyente no se enteró de que eso había ocurrido.⁶⁷

67 Entrevista a Augusto Ramírez Ocampo, *op. cit.*

Una opinión diferente manifiesta el Ministro de Gobierno de la época, Humberto de la Calle, quien asegura que

No es cierto que la Constituyente haya votado esa prohibición de manera sospechosa. Ya desde la campaña, ininidad de aspirantes a ese cuerpo anunciaron que, por razones ideológicas, o de lo que creían conveniente para la nación, pensaban aprobar la prohibición de extraditar nacionales. Muchos creyeron, ante la arremetida de Pablo Escobar, que la salida al terrorismo era prohibir la extradición. Fue una mala idea, pero no una idea podrida.

Sobre la votación del artículo que prohibía la extradición de nacionales, afirmó que *“la votación fue bastante amplia. 51 votos a favor, 13 en contra y 5 abstenciones. Es inconcebible que esto fuera producto de una simple maniobra”*. Sobre la existencia del video mencionado por Ramírez Ocampo, De la Calle manifiesta que *“los organismos competentes establecieron, de manera fehaciente, que se trató de un montaje en el contexto de la guerra del Magdalena Medio para hacer aparecer una posible entrega de Escobar, que ya estaba en el ambiente, como resultado de la compra de la Asamblea”*.⁶⁸

3.3.1. Encarcelamiento y muerte de Pablo Escobar Gaviria

Con la expedición de la Constitución de 1991 se produjo la entrega del temido Pablo Escobar Gaviria a la justicia. El 19 de junio de 1991, con la garantía de lo establecido en la cláusula de prohibición de extradición de nacionales en la nueva Carta Política, el capo se entregó a las autoridades y comenzó un nuevo capítulo de la vida nacional: su estadía y manipulación de la justicia desde su lugar de reclusión conocido como “La Catedral”, de donde se escapó después de 13 meses de permanencia. La fuga de la llamada cárcel de “La Catedral” se produjo el 22 de julio de 1992, con nueve de sus lugartenientes, también reclusos en ese establecimiento. La orden impartida por el Gobierno Nacional de trasladar a Escobar y a sus catorce lugartenientes hacia una cárcel de máxima seguridad provocó la fuga de los sindicatos, quienes alegaron que el presidente Gaviria los había engañado y que la finalidad de su traslado era extraditarlos a los Estados Unidos.

El escándalo tuvo resonancia nacional e internacional, pues puso en evidencia la laxitud e ingobernabilidad que Pablo Escobar había impuesto, incluso desde el lugar de su presunta reclusión. El Gobierno Nacional desplegó uno de los operativos policiales más intensos en la historia colombiana, cuyo objetivo principal era dar con el paradero de “El Capo” y recapturarlo. *“Desde el momento en que le informaron de la fuga, se comunicó (el presidente César Gaviria) con el embajador de Estados Unidos, Morris D. Busby, y le pidió toda la colaboración posible de su gobierno para capturar a Escobar. El 23 de julio de 1992 arribaron a Colombia cinco aviones de la DEA adecuados con equipos de interceptación de llamadas y reconocimiento de voz”*.⁶⁹

Ahora bien, la decisión del Gobierno Nacional de trasladar a Escobar y a sus lugartenientes se debió a las denuncias de que Pablo Escobar y sus secuaces tramaban y ejecutaban homicidios, atentados, secuestros y otros delitos desde la cárcel de reclusión. En

68 “Con Pacho, Humberto de la Calle” *El Espectador*, Bogotá, 30 de agosto de 2008.

69 Morales, Natalia & La Rotta, Santiago. *Los Pepes: desde Pablo Escobar hasta Don Berna, Macaco y Don Mario*. Bogotá: Editorial Planeta, 2009, p. 28.

otras palabras, desde “La Catedral” continuaban planeando y ejecutando acciones criminales, hasta el punto de que allí fueron asesinados por orden de Escobar sus antiguos socios, los Moncada y los Galeano, por el presunto ocultamiento de veinte millones de dólares que el capo reclamaba como propios. El presidente César Gaviria Trujillo, al ordenar el traslado de Escobar a una cárcel de máxima seguridad, constató que ninguna entidad pública tenía control sobre ese establecimiento carcelario.

La fuga del capo a su vez representó el inicio de una nueva etapa de violencia que tenía como objetivos a otros narcotraficantes, incluyendo a miembros del Cartel de Cali, a funcionarios públicos y a miembros de la fuerza pública.

Los últimos meses de vida de Pablo Escobar estuvieron rodeados de violencia sin tregua, que involucró, entre otros, al grupo de los “Los Pepes” (grupo formado por las Personas Perseguidas por Pablo Escobar). Este grupo de narcotraficantes enemigos de Pablo Escobar, con su información privilegiada del bajo mundo, empezó a erosionar los recursos criminales de “El Patrón”. Por otra parte, las acciones conjuntas de las autoridades colombianas y estadounidenses, así como el asedio constante del “Bloque de Búsqueda” terminaron por acorralar a “El Capo”. El 2 de diciembre de 1993 las autoridades lograron interceptar una comunicación de Escobar con su hijo, lo que derivó en su localización exacta en una vivienda en la ciudad de Medellín. El narcotraficante intentó huir de su refugio al constatar la presencia policial, para finalmente ser abatido por las autoridades en el techo de aquella vivienda. *“Murió Pablo Escobar Gaviria, mas no el narcotráfico. A su última morada lo llevó una alianza entre las autoridades y sus antiguos aliados, unidos bajo una macabra divisa: ‘Los Pepes’”*.⁷⁰

3.4. Ernesto Samper (1994-1998) y “El Hombre del Overol”

La nueva Constitución Política de 1991 representó, además de múltiples avances en materia de derechos fundamentales y modernización de las instituciones del Estado, siete años sin extradición de nacionales, hasta que el presidente Ernesto Samper la revivió como consecuencia de las presiones del gobierno norteamericano.

El gobierno de Ernesto Samper se inició con el escándalo causado por la infiltración de recursos del Cartel de Cali en la campaña presidencial del año 1994. El debate público empezó a girar en torno a los vínculos de la mafia con el Estado y a la necesidad de combatir el fenómeno del narcotráfico con todos los recursos disponibles. De igual manera, la presión que ejercían los Estados Unidos sobre el Gobierno llegó a niveles sin precedentes. Por esta razón a partir de 1996, la lucha contra los narcos y la búsqueda de la certificación del país por parte del gobierno norteamericano se convirtieron en el centro de los debates a nivel nacional.

Al iniciarse este gobierno, la viabilidad de la extradición era nula debido a los hechos anteriormente expuestos sobre la declaración de inexecutable de la ley aprobatoria del Tratado, establecida por la Corte Suprema de Justicia en 1986 y 1987. Posteriormente vino el entierro definitivo en la Constitución de 1991. De esta manera, por razones jurí-

70 Ibídem, pp. 117-118.

dicas y políticas era totalmente inviable considerar una nueva fase de vigencia del Tratado de Extradición. Así mismo, se pensó que la vuelta a esta figura jurídica significaría una declaración de incapacidad del aparato judicial colombiano para juzgar temas como la narcocorrupción y el narcoterrorismo.⁷¹

Pero la amenaza de sanciones comerciales por parte de los Estados Unidos representaba un punto de vital importancia en la agenda política del gobierno Samper e impulsaba al país hacia un cambio. La exigencia estadounidense de veinte puntos contenidos en una lista que se hizo llegar al gobierno colombiano requería que el mismo establecimiento adoptara ciertas medidas en materia antidroga, y en los temas diplomático y comercial. Los dos primeros puntos de la lista eran: “1) restablecer la extradición de colombianos a Estados Unidos; y, 2) lograr la aprobación del paquete de leyes antidrogas, con efectos en materia de expropiación de bienes de los narcotraficantes que hayan sido adquiridos en el pasado y no descubiertos antes de la vigencia de las nuevas normas”.⁷²

La extradición era exigida con el principal objetivo de lograr que los hermanos Rodríguez Orejuela, Helmer Herrera y Juan Carlos Ramírez Abadía fueran juzgados en los Estados Unidos, teniendo en cuenta que la fiscal norteamericana, Janet Reno, los requería sin condiciones. La solicitud de extradición de estos narcotraficantes generó una gran agitación y un debate a nivel nacional en todos los ámbitos, porque si bien era claro que la extradición había sido expresamente prohibida en la Constitución de 1991, mantener esa posición podría llegar a tener repercusiones negativas para el futuro de las relaciones internacionales de Colombia con los Estados Unidos.

A pesar de que las opiniones acerca de la extradición estaban divididas en el interior del Gobierno, se llegó a proponer la reforma de la Constitución. Los senadores Luis Guillermo Giraldo, Germán Vargas Lleras y Claudia Blum propusieron un proyecto de Acto Legislativo que revivía la figura de la extradición, el cual fue aprobado en la Comisión Primera del Senado a finales de 1996.⁷³ Si la iniciativa no prosperaba, la extradición podía quedar definitivamente prohibida en el país sin opción de resurgir en el corto plazo.

La sentencia dictada contra los hermanos Rodríguez Orejuela por un juez sin rostro de Cali, que les impuso penas relativamente bajas en comparación con lo permitido en el Código Penal,⁷⁴ atizó el debate e hizo aparecer la extradición como la única solución a los problemas de la narcocorrupción. Se discutió la posibilidad de negociar un nuevo Tratado de Extradición que cubriera los crímenes perpetrados durante los siete años de prohibición de la figura. Al respecto se produjeron dos posturas encontradas: por un lado, se argumentaba que la no retroactividad de la ley penal impedía que los delitos cometidos durante el periodo de la prohibición de extraditar pudieran quedar cobijados por la nueva normatividad constitucional; y por el otro, se argumentaba que la extradición no era una medida de derecho penal sustantivo sino procedimental, por lo cual el principio de irretroactividad no le era aplicable.

71 “No a la extradición”. *Revista Semana*, Bogotá, 4 de marzo de 1996.

72 “E.U. aprieta las tuercas”. *Revista Semana*, Bogotá, 29 de julio de 1996.

73 “Crece la audiencia”. *Revista Semana*, Bogotá, 21 de noviembre de 1996.

74 “¿Es la hora?”. *Revista Semana*, Bogotá, 24 de febrero de 1997.

En todo caso la extradición volvió a adquirir vigencia como un instrumento para combatir el narcotráfico en Colombia, máxime teniendo en cuenta que existían solicitudes de los Estados Unidos y Canadá respecto de los hermanos Rodríguez.⁷⁵

3.4.1. “El Hombre del Overol”

Durante el transcurso del Gobierno de Ernesto Samper, a la lucha contra el Cartel de Cali y al debate sobre la extradición se sumaba el problema del enigmático “Hombre del Overol”, quien al parecer también amenazaba al imperio narcotraficante de los hermanos Rodríguez Orejuela. Interceptaciones realizadas a las conversaciones telefónicas de los hermanos con sus lugartenientes, más específicamente con Helmer “Pacho” Herrera, en el marco de las operaciones de la lucha contra el narcotráfico, develaron en el año 1996 la existencia de un hombre, al parecer bastante poderoso en el mundo de la mafia, que hasta ese momento no había sido identificado por las autoridades colombianas.

Para el propio Miguel Rodríguez Orejuela este personaje era aun más peligroso que Pablo Escobar y, al parecer, tenía la capacidad de poner en jaque a la organización criminal del Cartel de Cali. En aquel momento se manejaron diferentes hipótesis acerca de su identidad y no pocos fueron acusados de ser el temido “Hombre del Overol”, entre ellos, Orlando Sánchez (autor intelectual del asesinato de la tristemente célebre Elizabeth Montoya de Sarria, o mejor conocida como “La Monita Retrechera”); Amado Carrillo, alias “El Hombre de los Cielos”, reconocido cabecilla de la mafia mexicana; alguno de los hermanos Henao Montoya, otrora cabecillas del Cartel del Norte del Valle; Alejandro Bernal, alias “Juvenal”; Iván Urdinola; e incluso, el mismo Fidel Castaño.⁷⁶

Así mismo, diferentes hipótesis se manejaron sobre los motivos del enfrentamiento entre los hermanos Rodríguez Orejuela y el “Hombre del Overol”. Para algunos se trataba de un ajuste de cuentas relacionado con dineros producto de las actividades del narcotráfico, mientras que otros sostenían que se trataba de una *vendetta* surgida del atentado contra el hijo de Miguel Rodríguez, William Rodríguez, en un restaurante de Cali el 24 de mayo de 1996.

El enigma del “Hombre del Overol” pareció empezar a resolverse cuando en una de las conversaciones interceptadas entre Miguel Rodríguez y Helmer “Pacho” Herrera, el primero sostuvo que el temido narcotraficante, hasta ahora sin identificar, sería Orlando Sánchez Cristancho. Éste era un narcotraficante amante de los caballos, quien fue acusado y sindicado por la Fiscalía como autor intelectual del asesinato de Elizabeth Montoya de Sarria, conocida como “La Monita Retrechera”, quien salió a la luz pública por el escándalo de corrupción que vinculó al gobierno de Ernesto Samper con el Cartel de Cali. Al conocer la orden de captura dictada por la Fiscalía General de la Nación por el asesinato de Elizabeth Montoya, Orlando Sánchez huyó hacia México, donde se convirtió en el hombre de confianza de Amado Carrillo, alias “El Hombre de los Cielos”, uno de los jefes máximos de la mafia mexicana.

75 “La batalla final”. *Revista Semana*, Bogotá, 7 de abril de 1997.

76 “Siete hipótesis sobre la identidad de ‘El Hombre del Overol’”. *El Tiempo*, Bogotá, 26 de octubre de 1996.

La imagen de este enigmático personaje volvió a ser objeto de los medios de comunicación cuando se conoció “que la DEA y la Policía, luego de la detención de 30 extraditables en desarrollo de la Operación Milenio, revelaron que Sánchez tenía orden de captura con fines de extradición”.⁷⁷

Este temido narcotraficante “inició acercamientos con la DEA, en Miami (Estados Unidos), y negoció su entrega con el compromiso de prender el ventilador y revelar los secretos de las mafias colombianas y mexicanas”.⁷⁸ Hoy en día se sabe que además de haber sido un sujeto determinante dentro del mundo de la mafia, ha continuado con su afición al mundo de los caballos, de hecho logró un acuerdo con las autoridades norteamericanas que le permitió quedar en libertad y adquirir un criadero de caballos en la Florida.

3.4.2. *Vuelve la extradición pero sin tratado bilateral con los Estados Unidos*

Con este panorama, el 30 de abril de 1997 el Gobierno Nacional, a través de la Ministra de Justicia, Alma Beatriz Rengifo, presentó un proyecto de Acto Legislativo que buscaba revivir la figura de la extradición. A pesar de este fuerte impulso, existieron dos factores que impidieron desde el principio que el proyecto fuera viable: el corto tiempo que quedaba del periodo legislativo y la indecisión del Gobierno, que unos días estaba a favor y otros en contra de la extradición.⁷⁹ Por otra parte, con la iniciativa de este proyecto de Acto Legislativo, los narcotraficantes, especialmente los jefes del Cartel de Cali, iniciaron una ola de actos de intimidación contra la población y la clase política. Lo anterior se tradujo una serie de atentados como un intento por revivir el recuerdo de la era del narcoterrorismo.⁸⁰

Finalmente, el 16 de septiembre de 1997, la extradición sin retroactividad y no aplicable a delitos políticos fue aprobada en el Congreso Nacional. Para algunos sectores de opinión esta reforma normativa era insuficiente, pues no permitiría la extradición de los capos del Cartel de Cali, ya que no tenía aplicabilidad frente a hechos anteriores a la fecha de aprobación de la reforma.

Para enmendar esta situación y continuar con la persecución de los narcos, dos meses después de la aprobación de la figura, el presidente Samper propuso una extradición donde la retroactividad fuera un “punto de decisión legal y aplicación jurisprudencial”.⁸¹ En respuesta a esta nueva discusión, en diciembre de 1997, se presentaron dos demandas de inconstitucionalidad ante la Corte Constitucional contra el Acto Legislativo que revivió la extradición, pero el alto tribunal confirmó la validez de la reforma.⁸² De esta manera, la extradición, al no estar basada en un Tratado de Extradición, pasó a ser regulada por la Ley colombiana, esto es, por el Código de Procedimiento Penal.

77 “Se sometió el Hombre del Overol”. *El Tiempo*, Bogotá, 23 de octubre de 1999.

78 *Ibíd.*

79 “El sí pero no de Samper en la extradición”. *El Tiempo*, Bogotá, 22 de junio de 1997.

80 “Mañana, el día D de la extradición”. *El Tiempo*, Bogotá, 21 de mayo de 1997.

81 “Corte dejó la extradición sin retroactividad”. *El Tiempo*, Bogotá, 2 de octubre de 1998.

82 “Samper revela puntos de Ley reglamentaria”. *El Tiempo*, Bogotá, 22 de noviembre de 1997.

En este nuevo escenario político y legal, y tras un largo debate interno y externo, Colombia fue otra vez certificada por parte del Gobierno de los Estados Unidos. El gran balance es que el gobierno Samper luchó por la extradición para incrementar su legitimidad interna e internacional y, aunque obtuvo resultados positivos tras una larga batalla, no le fue posible extraditar a los jefes del Cartel de Cali.

3.5. Extradición bajo el gobierno de Andrés Pastrana

El gobierno de Andrés Pastrana promovió el proceso de negociación con los grupos guerrilleros, especialmente con las FARC. Buscando el apoyo internacional para este proceso se desarrolló el proyecto político denominado “Diplomacia por la Paz”. El más importante apoyo que recibió fue la cooperación estadounidense, canalizada a través del denominado Plan Colombia.

En síntesis se podría decir que las características de la política exterior de este periodo fueron: “1) *Un proceso gradual de desideologización y universalización de las relaciones internacionales*; 2) *la estrecha relación entre los procesos internos y la política exterior*; 3) *la utilización del derecho como instrumento privilegiado de política exterior*; 4) *la importancia variable de la política económica*; 5) *la utilización de la diplomacia multilateral*, y 6) *la limitación de los instrumentos de la política exterior*”.⁸³

La extradición durante el Gobierno del Presidente Andrés Pastrana siguió siendo el objetivo principal de los Estados Unidos en sus relaciones bilaterales con Colombia, y lo seguía siendo en la medida en que los norteamericanos pretendían la adopción de la extradición con retroactividad, con miras a poder extraditar a los capos del Cartel de Cali, hecho que hasta ese momento no se había logrado. Como ya se dijo, en octubre de 1998, la Corte Constitucional de Colombia declaró la constitucionalidad de la extradición sin retroactividad; el presidente Pastrana debió acatar esta decisión a pesar de las exigencias del gobierno norteamericano respecto a los Rodríguez Orejuela.⁸⁴

No obstante, en 1999, a raíz de la solicitud de extradición de cuatro importantes narcotraficantes: Jaime Orlando Lara Nausa, Jorge Eliécer Asprilla, Milton Perlaza Ortiz y Orlando García Cleves, se desataron nuevamente las amenazas narcoterroristas. Era la reedición de la violencia potencial que siempre había rodeado los procesos de extradición. La fiscal estadounidense Janet Reno, sin embargo, estaba decidida a someter a los narcotraficantes colombianos a la justicia norteamericana. Así, en noviembre de 1999, con la extradición viva en el país, el Gobierno firmó las extradiciones de tres de los cuatro narcotraficantes solicitados por los Estados Unidos.⁸⁵

Por su lado, las FARC, al tiempo que protagonizaban la escena política a través del proceso de negociación con el Gobierno, empezaron a convertirse también en objetivos

83 Cardona, Diego. “Algunas características de la política exterior colombiana: notas para la discusión”, Revista Colombia Internacional no. 11, julio-septiembre (1990). Centro de Estudios Internacionales de la Universidad de los Andes.

84 “Decisión de la Corte no es bienvenida: E.U.”. *El Tiempo*, Bogotá, 2 de octubre de 1998.

85 “Silencio de FARC con pruebas en su contra”. *El Tiempo*, Bogotá, 7 de marzo de 1999.

de las solicitudes de extradición, especialmente tras la muerte de los indigenistas norteamericanos Terence Freitas, Ingrid Washinawatok y Larry Gay. Éstos fueron hallados torturados y sin vida en territorio venezolano y, según las investigaciones, los responsables del crimen eran las FARC.⁸⁶ A partir de este momento los miembros del grupo guerrillero fueron catalogados como potenciales extraditables por muchas razones, incluyendo el delito de narcotráfico que se había convertido desde tiempo atrás en uno de los principales sustentos económicos de las FARC.

En el marco del proceso de paz con las FARC, la extradición puede ser considerada como el fantasma detrás de la mesa de negociaciones. Durante el gobierno de Andrés Pastrana las relaciones con los Estados Unidos mejoraron ostensiblemente en comparación con la presidencia de Ernesto Samper. Como se mencionó, la materialización de estas buenas relaciones fue el denominado “*Plan Colombia*”, el cual consistía en un acuerdo bilateral entre los Estados Unidos y Colombia, firmado en 1999, que buscaba apoyar al gobierno colombiano en los siguientes objetivos:

1. La guerra contra las drogas
2. La lucha contra el crimen organizado y la violencia que genera
3. La reactivación social y económica
4. El fortalecimiento de las instituciones democráticas
5. El progreso en las negociaciones de paz

El gobierno Pastrana relacionó la puesta en marcha del Plan Colombia con la construcción de la paz y el establecimiento de las negociaciones con las FARC; sin embargo, la guerra contra las drogas fue la prioridad durante los primeros años de la ejecución del Plan. De esta manera la extradición volvió a jugar un papel protagónico en las relaciones bilaterales. Durante el gobierno de Pastrana se produjeron 78 extradiciones, incluyendo la de Fabio Ochoa, miembro notable del Cartel de Medellín, y la de los máximos capos del Cartel de Cali, los hermanos Rodríguez Orejuela.

No es claro el papel que la extradición jugó en el proceso de negociación con las FARC. Lo cierto es que el gobierno norteamericano, que en algún momento del proceso llegó a pensar en tener diálogos directos con las FARC, a raíz de la muerte de los indigenistas, rechazó esa posibilidad. Pero a pesar de que ya se habían producido solicitudes de extradición sobre miembros de las FARC, es poco probable que esa medida fuera objeto de mayores reflexiones durante el proceso de negociación. Las FARC percibían la ex-

86 “Se reanuda la extradición”. *El Tiempo*, Bogotá, 10 de noviembre de 1999.

tradición como un riesgo poco probable, a pesar de su progresivo involucramiento en el narcotráfico.

3.5.1. Caso “Programa de resocialización” y la evolución de las penas en el sistema judicial de EE.UU.

La actitud obstinada y agresiva de la primera generación de narcos extraditables, particularmente de Pablo Escobar, fue variando con el correr del tiempo. Aunque la extradición de ciudadanos colombianos fue prohibida por la Constitución de 1991, muchos narcotraficantes calcularon que esa situación no era sostenible y que la Constitución sería modificada nuevamente para permitir la extradición. Por otra parte, entendieron que las características del sistema de justicia norteamericano, con sus mecanismos de negociación de penas por colaboración, podrían ser factores utilizables en beneficio propio, en caso de encontrarse en la mira de los funcionarios de ese país. Algunos narcotraficantes iniciaron procesos orientados a tratar de negociar sus sentencias con los Estados Unidos. Uno de los primeros en explorar esta opción fue Leonidas Vargas, alias “El Rey del Caquetá”. En 1994 buscó un abogado estadounidense con el fin de que le ayudara a negociar con las autoridades de ese país.⁸⁷ Nunca se llegó a un acuerdo. Vargas fue finalmente liberado, capturado nuevamente en España y asesinado en un hospital de Madrid en el año 2009.

Otros capos también intentaron acercarse al gobierno norteamericano utilizando intermediarios para negociar con agentes estadounidenses. Uno de estos fue Baruch Vega, un fotógrafo colombiano que estaba en contacto con el bajo mundo del narcotráfico colombiano desde inicios de los años ochenta. Vega también había trabajado con el FBI desde mediados de esa década en un proyecto que intentaba atraer y convencer a traficantes de poca monta para que cooperaran con las autoridades norteamericanas. Un ex agente del FBI que trabajó con Vega explicó que el procedimiento consistía en engañar a los narcotraficantes de poca importancia que estaban en la cárcel para que proporcionaran información valiosa sobre grandes narcotraficantes a cambio de sentencias reducidas. Vega fingía ser abogado, hablaba con los narcotraficantes y los convencía de que un agente corrupto del FBI estaba dispuesto a ayudarles a obtener sentencias reducidas. “Vendíamos la ‘Regla 35’”, dijo el agente, refiriéndose a la regla que permite a los jueces reducir la sentencia —una vez ésta ha sido impuesta— por medio de la cooperación con las autoridades.⁸⁸

En los años noventa, Vega empezó a trabajar con la DEA pero con un esquema diferente. En vez de fingir que era abogado les decía a los narcotraficantes directamente que era posible obtener sentencias reducidas si suministraban información valiosa y útil.⁸⁹ Vega argumenta que no les cobraba a sus “clientes”, pero otras fuentes, incluyendo al gobierno de los Estados Unidos y por lo menos dos libros sobre el tema, señalan que Vega efectivamente cobraba grandes sumas de dinero.⁹⁰ Las supuestas sumas variaban en cada caso particular, pero la esencia del negocio era la misma: “suministrar información y co-

87 Entrevista a Joaquín Pérez, quien se encontró con Leonidas Vargas en la cárcel en 1994, realizada por la FIP.

88 Entrevista a Víctor Bazán, ex agente del FBI que trabajó conjuntamente con Leonidas Vega, realizada por la FIP.

89 Entrevista a Baruch Vega, realizada por la FIP.

90 Reyes, Gerardo. *Nuestro hombre en la DEA*. Bogotá: Planeta, 2007. Téllez, Édgar & Lesmes, Jorge. *Pacto en la sombra*. Bogotá: Planeta, 2006. El gobierno de Estados Unidos también enjuició a Vega por evasión de impuestos.

operar” ayudaba a los narcotraficantes a reducir sus sentencias, a rebajar sus multas y a garantizar la seguridad de sus familias en los Estados Unidos. Vega y la DEA lo llamaron “Plan de Rehabilitación”.⁹¹

Uno de los primeros en aprovechar esta oferta fue Arturo Piza. Éste era conocido y respetado en el mundo del narcotráfico. Había operado en Medellín y poco después de haber negociado un acuerdo con las autoridades norteamericanas retornó a dicha ciudad como embajador del programa.⁹² Uno de los primeros en sumársele fue Julio Correa, un sicario de Pablo Escobar. Al poco tiempo, a Correa se le unió Nicolás Bergonzoli, quien trabajó con varios carteles en los años en que estuvo involucrado en el negocio de la droga. Muchos otros siguieron, pero estos tres se convirtieron en embajadores no oficiales del programa y viajaban constantemente entre Estados Unidos y Colombia.⁹³ La presencia de estos participantes convirtió en realidad la posibilidad de negociar con el gobierno de Estados Unidos. Al poco tiempo, muchos se encontraban en la búsqueda de su propio “Bergonzoli”.

“Al principio se consideró que esto era una manera ideal de establecer contactos e inteligencia en Colombia que, de otra manera, las organizaciones de los Estados Unidos no tenían manera de conseguir. Era muy importante desarrollar estas fuentes de inteligencia para que éstas a su vez dieran información a las agencias de los Estados Unidos sobre lo que estaba pasando en Colombia. Ése era el objetivo”, dijo Joaquín Pérez, el abogado de Bergonzoli.

Sin embargo, no todos estaban complacidos con esta cooperación. Un sector del narcotráfico seguía sin creer en los acuerdos y veía con preocupación cómo esta cooperación los afectaba directa e indirectamente. Intentaron obstaculizar y frenar las entregas, considerando que minaban su negocio. Piza fue el primero en caer: le dispararon al frente de su almacén de muebles en Medellín, que le servía de oficina improvisada para ayudar al gobierno norteamericano a negociar las entregas.

Por otro lado, en el año 2001, Correa fue reportado como desaparecido durante una visita a Colombia y su muerte fue asumida de inmediato. Los asesinatos de Piza y Correa causaron revuelo en el bajo mundo. No pasó mucho tiempo antes de que los narcotraficantes tomaran bandos y los cooperantes tuvieran que ocultarse. Por su parte, Bergonzoli buscó la protección de Carlos Castaño, el líder de las Autodefensas Unidas de Colombia, AUC.⁹⁴

Castaño tenía una historia inusual con respecto a la extradición. Empezó su carrera como sicario de Pablo Escobar; es decir, con el enemigo más acérrimo de la extradición en Colombia. También le había colaborado a su hermano mayor, Fidel, en la creación del grupo paramilitar que vendría a constituir el núcleo de las AUC. Fidel también era un fuerte opositor de la extradición, pero Carlos tenía una percepción diferente. Él veía a los Estados Unidos como un aliado, sobre todo en lo relacionado con lo que era su pasión: la destrucción de la guerrilla izquierdista y la eliminación de sus adeptos. Al iniciar con Co-

91 Entrevista a Gerardo Reyes, autor de *Nuestro hombre* en la DEA, realizada por la FIP.

92 Los detalles del acuerdo de Piza con el gobierno norteamericano se encuentran sellados, al igual que la mayoría de los acuerdos negociados por estos narcotraficantes con el Departamento de Justicia de Estados Unidos.

93 Entrevista a Vega y su abogado, Joaquín Pérez, realizada por la FIP.

94 Entrevista a Carlos Castaño, realizada por la FIP.

rea lo que Castaño quiso fue ganarse a los norteamericanos enviándoles narcotraficantes y luego protegiéndolos a ellos y a sus familias con su numeroso ejército.⁹⁵

Luego del asesinato de Correa y Piza, Castaño redobló sus esfuerzos para proporcionar más protección y buscar más narcotraficantes que quisieran negociar con el gobierno estadounidense, la mayoría de los cuales eran solicitados en extradición. Con la ayuda de Bergonzoli y de su abogado en Miami, Joaquín Pérez, Castaño convenció a varios narcotraficantes de irse a los Estados Unidos con acuerdos negociados con el Departamento de Justicia de este país. Vega y otros narcotraficantes negociaron acuerdos para otros traficantes por intermedio de nuevos abogados. No hay cifras sobre el número de narcotraficantes que negociaron acuerdos y los términos de los mismos se encuentran sellados, básicamente para proteger la identidad de los informantes. No obstante, muchos de dichos narcotraficantes fueron liberados después de sólo algunos años en prisión, lo cual llevó a muchos a preguntarse sobre la eficiencia del sistema judicial norteamericano. Como dijo el ex Ministro de Justicia, Carlos Medellín:

Hubo un cambio importante en el cual básicamente los narcotraficantes tenían mucho susto, yo diría que un temor inmenso a la figura de la extradición. De hecho Pablo Escobar declaró una guerra por cuenta de la extradición, por cuenta de que lo extraditaran a los Estados Unidos. Hoy en día se ha perdido totalmente este miedo. Ahora se ve más como una posibilidad de un negocio, una posibilidad de contratar un buen abogado en Estados Unidos, de negociar con el Departamento de Justicia, de entregar unos bienes, de entregar dinero y a cambio de eso obtener beneficios como la libertad. Ha cambiado mucho, cosa que no nos gusta.⁹⁶

El ambicioso plan de Castaño fue más allá. El líder paramilitar quiso organizar una entrega masiva de los capos más importantes e incluso de algunos de sus colegas paramilitares que habían ingresado al narcotráfico. Después de enviar una carta al entonces Secretario de Estado, Collin Powell, Castaño organizó una reunión con varios narcotraficantes en la finca del capo Hernando Gómez, donde trató de convencerlos de entregarse en masa. Pocas decisiones fueron tomadas, pero muchos dudaban y se preguntaban si Castaño estaría trabajando directamente con el gobierno norteamericano.

El plan de Castaño fue aclarándose luego de que fuera acusado por el gobierno de los Estados Unidos en el 2002, por tráfico de drogas hacia ese país. Sin embargo, la acusación y la amenaza de la extradición desataron otra ola de extradiciones y entregas. Los dirigentes de las AUC, la mayoría de los cuales eran narcotraficantes que habían sido acusados en los Estados Unidos, iniciaron unas conversaciones de paz con el gobierno de Colombia con la esperanza de evadir la justicia norteamericana. No obstante, Castaño seguía firme en su propósito. Según el periodista Gerardo Reyes, su insistencia fue su perdición:

Esa entrega masiva fracasa porque los paramilitares se dan cuenta de que se va a acabar su gran negocio. Es que el negocio de los paras en ese momento es el narcotráfico, no es la lucha antisubversiva. Es el narcotráfico y ven que "El Loquito", Carlos Castaño, los tiene hastiados, que se tienen que salir de ese negocio, y él no quiere entender que su poder militar proviene de la fuente de financiación del narcotráfico. Y es ahí cuando se ponen de acuerdo y lo mandan a matar a partir de una furia que le entra en una reunión entre narcotraficantes, argumentando que todo el mundo se tiene que entregar. Golpea la mesa y dice que ese proceso tiene que comenzar, la entrega masiva a Estados Unidos. Al día siguiente se organiza un seguimiento de sus movimientos y finalmente su suerte. Lo citan a un

95 Ibídem.

96 Entrevista a Carlos Medellín, realizada por la FIP.

lugar donde precisamente se iba a encontrar con su esposa a llevar a su hija a una cita médica, y allí, la señora tenía un poco de escoltas que lo arrastran y lo matan.⁹⁷

Los cabecillas de las AUC mantuvieron su posición durante varios años después de la muerte de Castaño, y por un tiempo el gobierno de Colombia parecía estar dispuesto a creer que las AUC querían quedarse en el país. No obstante, a medida de que el proceso avanzó, este pacto fue defraudado. Algunos líderes de las AUC que se encontraban en la cárcel siguieron manejando sus negocios de narcotráfico desde sus celdas. Otros empezaron a hablar con las autoridades de sus supuestos nexos con militares de alto nivel y miembros de la clase política nacional, algunos de los cuales eran muy cercanos al presidente Álvaro Uribe.

Las tensiones se intensificaron una vez que la Corte Suprema de Justicia de Colombia abrió una investigación independiente para esclarecer los nexos de dichos políticos con los paramilitares. Después de que varios de sus cabecillas amenazaran con hablar con el panel investigativo de la Corte, el Presidente Uribe extraditó a quince de ellos a los Estados Unidos y argumentó que todos habían violado los términos del acuerdo. Tres capos de las AUC fueron extraditados después, lo cual reforzó la idea de muchos de que Uribe estaba usando las extradiciones para cubrir las transacciones poco honorables de sus propios aliados políticos con los grupos paramilitares.⁹⁸

3.5.2. Caso: “Operación Milenio”

Como ya se dijo, la aprobación de la extradición sin retroactividad favorecía a los hermanos Rodríguez Orejuela, porque incluso si cometían crímenes después de esta fecha, sólo podrían ser extraditados una vez hubieran cumplido con sus penas en Colombia. En estas mismas condiciones se encontraban otros narcotraficantes como Helmer “Pacho” Herrera y Juan Carlos Ramírez Abadía, alias “Chupeta”.

El imperio construido por los hermanos Rodríguez Orejuela desde los años ochenta empezó a desmoronarse con la captura de Gilberto Rodríguez Orejuela, el día 9 de julio de 1995. Posteriormente, el 6 de agosto del mismo año cayó Miguel Rodríguez Orejuela. Para finales de 1995, el emporio económico de la familia fue incluido en la “Lista Clinton” y así mismo se dictaron órdenes de captura contra varios miembros de la familia. La presión a la que fueron sometidos obligó a que en el año 2003 los hermanos Rodríguez Orejuela llegaran a acuerdos con la justicia norteamericana para que les permitieran reducir la presión que se había ejercido sobre su familia por cerca de diez años.

En el marco de esta lucha contra los carteles de la droga, el 13 de octubre de 1999 se llevó a cabo una operación conjunta entre las instituciones de inteligencia estadounidenses y las autoridades colombianas, conocida como “Operación Milenio”. Ésta se desarrolló simultáneamente en Cali, Medellín y Bogotá, y buscaba la captura de narcotraficantes con el fin de dismantelar sus redes y llevarlos ante la justicia. En esta operación cayeron trein-

97 Entrevista a Gerardo Reyes, realizada por la FIP.

98 “Y la parapolítica...”. *Revista Semana*, Bogotá, 13 de Mayo de 2008.

ta “extraditables”⁹⁹ pertenecientes a la organización liderada por Alejandro Bernal Madrigal, alias “Juvenal”, y el otrora capo del Cartel de Medellín, Fabio Ochoa Vásquez.

En noviembre de 1999 la extradición se declaró nuevamente en vigencia y el Gobierno Nacional firmó las extradiciones de tres de cuatro narcotraficantes solicitados por los Estados Unidos.¹⁰⁰ Este suceso propició la respuesta de los narcotraficantes, especialmente de aquéllos que habían sido capturados en la “Operación Milenio”, que se vio a través de atentados como el carro bomba que estalló en el norte de Bogotá el 11 de noviembre de 1999, y de comunicaciones como la conocida “Carta” redactada por alias “Juvenal” y firmada por todos los capturados en la ya mencionada “Operación Milenio”.¹⁰¹

Sin embargo, el temor de estos personajes se hizo realidad en diciembre de 1999, cuando el Ministerio del Interior remitió a la Corte Suprema de Justicia las solicitudes de extradición de 17 de los capturados en la “Operación Milenio”, incluyendo a Fabio Ochoa Vásquez y a Alejandro Bernal Madrigal.

Posteriormente, el miércoles 12 de abril de 2000, se llevó a cabo la segunda fase de dicha operación, la cual se materializó en las ciudades de Cali, Medellín, Bogotá, Popayán y Cúcuta, con el objetivo principal de dismantelar al “Cartel de la Heroína”.

Entre los capturados estuvieron Nicolás Urquijo, primo de Pablo Escobar, y Eduardo Alfonso Cifuentes, considerado como el segundo al mando de dicho cartel.¹⁰² En términos generales, ambas fases de la “Operación Milenio” permitieron la captura de 38 “extraditables” en Colombia, Ecuador y México.

Como se mencionó anteriormente, estos acontecimientos le merecieron a Pastrana el reconocimiento por parte de los Estados Unidos de iniciar una nueva fase en las relaciones bilaterales y, especialmente, en lo concerniente al Tratado de Extradición. De esta manera, en enero del año 2000, los Estados Unidos formalizaron el pedido de extradición por Fabio Ochoa, e iniciaron oficialmente un periodo de extradiciones constantes de los narcotraficantes colombianos hacia ese país.

El anterior panorama reinó hasta el final del gobierno Pastrana, ya que a partir de la llegada a la Casa de Nariño de Álvaro Uribe Vélez, y con George W. Bush como presidente estadounidense, los paramilitares, especialmente Carlos Castaño y Salvatore Mancuso, se convirtieron en los nuevos objetivos de la extradición.

3.5.3. Penas para los narcos, ¿son los arreglos justificables?

Como se señaló anteriormente, en enero del año 2002, el líder paramilitar Carlos Castaño organizó la reunión extraordinaria con los quince narcotraficantes más grandes

99 Para ver el prontuario de los capturados consultar: *El Tiempo*, 28 de octubre de 1999.

100 “Se reanuda la extradición”. *El Tiempo*, Bogotá, 10 de noviembre de 1999.

101 “Hablan los extraditables de operación milenio”. *El Tiempo* Bogotá, 14 de Noviembre de 1999.

102 “No soy ningún capo, dice primo de Escobar”. *El Tiempo*, Bogotá, 16 de abril de 2000.

del país, con ayuda del capo Hernando Gómez, alias “Rasguño”, en una de las fincas de éste ubicada en las montañas centrales de Colombia. La reunión contó con la presencia de cientos de guardias armados, y el ambiente se tornó tenso cuando Castaño preguntó a los hombres, buscados por las autoridades norteamericanas por cargos de narcotráfico, por qué no se entregaban todos en masa a las autoridades de los Estados Unidos. Castaño incluso había redactado una carta de presentación con todos sus nombres al entonces Secretario de Estado, Colin Powell. “Se convirtió en una morgue”, dijo después el socio de Castaño, quien asistió a dicha reunión.¹⁰³

La propuesta de Castaño fue evaluada bajo la concepción mafiosa de que “un soplón es el ser más bajo y despreciable”. Los capos presentes en la reunión murmuraron y descalificaron la propuesta con todo tipo de obscenidades. Lo paradójico es que muchos de estos capos ya estaban cooperando con las autoridades norteamericanas y por lo menos uno de ellos estaba trabajando directamente con el FBI. El mismo Castaño había servido de facilitador en varias entregas, e incluso se encontraba protegiendo a un hombre que promovía el llamado “traspaso” (“crossovers”) en el bajo mundo del narcotráfico colombiano. Al fin y al cabo, los capos rechazaron la propuesta hecha por Castaño, pero su oferta dejó claro que los tiempos habían cambiado; de lo contrario no habría salido con vida de dicha reunión.

En el pasado, una celda en los Estados Unidos parecía ser el fin para un narcotraficante colombiano. En esas condiciones podía hacer poco más que aceptar su destino de estar encarcelado de por vida. Pablo Escobar y sus colegas en el negocio vivieron según el adagio de “preferir una tumba en Colombia a una cárcel en los Estados Unidos”. Para evitar esto último consideraron justificable asesinar a cientos de civiles, jueces y policías como parte de un esfuerzo por eliminar la práctica de la extradición en Colombia. Este esfuerzo resultó exitoso temporalmente a principios de los años noventa.

Teniendo en cuenta el número de acuerdos entre los narcotraficantes colombianos y las autoridades norteamericanas, ha surgido un sinnúmero de narcotraficantes, paramilitares, abogados e incluso de funcionarios del gobierno colombiano que cree que el sistema de justicia de los Estados Unidos está propiciando la manera de evadir la imposición de penas más severas en Colombia. Aunque esto no es del todo cierto, sí ha complicado las relaciones entre los dos países. Algunos narcotraficantes todavía deben pasar muchos años tras las rejas en Estados Unidos, pero tienen ventajas a la hora de negociar porque están en capacidad de proporcionar información sobre casos relacionados con drogas; mientras que en Colombia son buscados por actos delictivos más graves.

“Es la cruel ironía de nuestra historia”, dijo el ex Fiscal General de la Nación, Alfonso Gómez Méndez, cuyos agentes capturaron en la “Operación Milenio” al cofundador del Cartel de Medellín, Fabio Ochoa, junto con otros 30 presuntos narcotraficantes que luego fueron extraditados a Estados Unidos. “Derramamos nuestra sangre para enviar a estos tipos a Estados Unidos y ahora resulta que ellos lo prefieren”.¹⁰⁴

103 Entrevista a socio anónimo de Carlos Castaño, realizada por la FIP, quien hoy en día es un informante del gobierno de Estados Unidos.

104 Entrevista a Alfonso Gómez Méndez, realizada por la FIP.

Es posible que Ochoa haya sido el último capo en declararse inocente en los Estados Unidos. Fue juzgado en un juicio que tuvo lugar en Miami en el 2003 antes de ser sentenciado a 30 años de prisión; muchos de sus colegas ya se habían declarado culpables y se encontraban cooperando. Finalmente, las sentencias de los 52 hombres capturados en la “Operación Milenio” iban desde los tres meses hasta los 30 años; la sentencia promedio era de ocho años.¹⁰⁵ Mientras el gobierno colombiano celebraba la condena de Ochoa, también se preguntaba sobre la tendencia general: “*Empezamos a preguntarnos, ¿qué está pasando aquí?*”, dijo Gómez Méndez.¹⁰⁶

El gobierno de Colombia se está preguntando lo mismo una vez más. En mayo del 2008, quince líderes de las AUC fueron extraditados, y cuando la prensa sugirió que habían estado negociando acuerdos, el presidente Álvaro Uribe hizo una inusual protesta pública. “*En el pasado nos preocupaba que se aplicaran condenas perpetuas (lo cual no es permitido en Colombia), pero ahora la preocupación es que se imponga una pena prácticamente indulgente*”, dijo a los periodistas.¹⁰⁷

Como ilustraremos en otra sección de este informe, este arrebato de Uribe no fue sincero. Era evidente que el Presidente había extraditado a los líderes paramilitares por incumplir su parte del Acuerdo de Paz firmado en 2004, lo cual los obligó a confesar el asesinato de más de diez mil personas y el desplazamiento al que sometieron a más de dos millones de civiles, con su milicia privada durante su guerra contra la guerrilla izquierdista. Sin embargo, cuando los testimonios de los paramilitares llevaron a la detención de más de 50 congresistas y políticos locales por sus nexos con ese grupo, incluyendo al primo del Presidente y a una de las personas más cercanas a él (el Senador Mario Uribe), la repentina extradición de los paramilitares, que ocurrió en medio de la noche, pareció más un intento por detener o desacelerar la investigación de parapolítica que un acto de justicia.

La extradición de los cabecillas paramilitares también enfureció a las asociaciones de víctimas de ellos y a observadores de derechos humanos, quienes se preguntaron cómo podían continuar las confesiones con los capos en cárceles estadounidenses. Los funcionarios norteamericanos han hecho todo lo posible por asegurarle a las ONG en Colombia y en los Estados Unidos que las investigaciones continuarán, pero según lo que ha dejado entrever esta investigación, la demanda de las víctimas para acceder a la verdad no ha sido atendida.

Mientras tanto, el tema de la justicia sigue sin resolverse. La relación entre las sentencias y la justicia es un debate complicado y sin fin. El valor del que coopera, el del testigo y el del informante es sopesado en un contexto particular por jueces con información limitada. Estos jueces evalúan la disposición del que coopera para admitir sus acciones y proporcionar información para acusaciones en otros casos. En el caso de aquéllos que son extraditados, están principalmente involucrados con casos de drogas. Los otros crímenes cometidos por estas personas en territorio colombiano –incluyendo asesinato, desplazamiento en masa, desapariciones, hurto de tierras, etc.– usualmente no son tenidos

105 FIP obtuvo los resultados de esta investigación de la oficina del Fiscal de Estados Unidos en Miami.

106 Entrevista a Alfonso Gómez Méndez, realizada por la FIP.

107 Agencia France Press “Al jefe del Estado le preocupan los acuerdos con ‘paras’ extraditados. Uribe pide a EE.UU. condenas severas”, *El Tiempo*, Bogotá 2 de agosto de 2008.

en cuenta en el proceso de imposición de la sentencia. Muchos abogados, agentes y jueces le reiteraron a FIP durante esta investigación que este proceso seguiría enfocado únicamente a las drogas, a pesar de los esfuerzos de organizaciones de derechos humanos, de abogados y de diversas organizaciones por ampliar su alcance. Una trascendencia más amplia permitiría a los jueces evaluar las actividades delictivas en el contexto de otras actividades criminales más allá del narcotráfico, y a otorgar el beneficio de la cooperación en estos casos también.

Por su parte, el embajador de los Estados Unidos en Colombia, William Brownfield, ha respondido a las dudas del Presidente de Colombia y de otros políticos afirmando que algunos de los paramilitares que ya habían negociado fueron sentenciados a condenas de entre 17 y 30 años de prisión. El Embajador incluso se molestó con la idea de que el gobierno de su país fuera laxo con narcotraficantes. *“La razón para haber pedido estas extradiciones, señoras y señores, no es para darles, quizás, una visita a un country club o a un hotel de cinco estrellas, es para enjuiciarlos en un proceso legal en los Estados Unidos y, si tenemos éxito, de acuerdo con nuestras leyes, normas y derechos constitucionales, poder aplicar la máxima sanción posible contra ellos”*, dijo Brownfield a la prensa con respecto a la extradición de los líderes de las AUC.¹⁰⁸

No obstante, esto es sólo parcialmente cierto. Fiscales y agentes que hablaron con FIP, bajo la condición de mantener su identidad en anonimato, dijeron que el sistema incentiva la delación y casi siempre los que proporcionan información valiosa son premiados. Dicen, además, que los resultados hablan por sí solos: en los últimos cuatro años, las autoridades colombianas y estadounidenses desmantelaron la más grande organización criminal dedicada al tráfico de cocaína, el Cartel del Norte del Valle, y sus actores principales han sido dados de baja o encarcelados, incluyendo a Diego Montoya, quien durante mucho tiempo compartió con Osama Bin Laden el puesto de uno de los más buscados del FBI. Hoy en día se encuentra en una celda norteamericana luego de ser sentenciado a 45 años de prisión en el 2009. La amenaza de la extradición también llevó a los cabecillas de las AUC a negociar con el Gobierno Nacional, a desmovilizar finalmente a 30.000 hombres de sus tropas y a desactivar sus redes de narcotraficantes.

Dicen fiscales y agentes que los resultados obtenidos son el producto de años invertidos en la construcción de los casos, usando la cooperación de personas como Víctor “El Profe” Patiño, uno de los capos que asistió a la famosa reunión que tuvo lugar en el 2002 en la finca de alias “Rasguño”. Patiño, un ex policía, se convirtió en uno de los miembros más importantes del Cartel del Norte del Valle y fue el responsable de numerosas muertes y de proporcionar asistencia financiera a grupos paramilitares de derecha antes de negociar su propia entrega en el 2002. Una vez llegó a los Estados Unidos, su “valiosa cooperación” le significó una sentencia de ocho años y dos meses.

Es difícil saber cuántos más cooperantes existen como Víctor Patiño. La Comisión de Sentencias de los Estados Unidos no separa a los “Víctor Patiño” de los demás cooperantes en sus estadísticas. Sin embargo, a la luz de las críticas al gobierno colombiano en torno a los casos de los líderes de las AUC, el embajador Brownfield dejó entrever la manera en la que el gobierno estadounidense continuará tratando este asunto: *“Los dos gobiernos*

108 Transcripción: Rueda de prensa del embajador de Estados Unidos en Colombia, William B. Brownfield, sobre la extradición de catorce líderes de las AUC. Embajada de Estados Unidos, Bogotá, 13 de mayo de 2008.

deben decidir cuáles son las prioridades en estos casos. ¿Queremos sentencias máximas o la máxima cooperación en el futuro?”.¹⁰⁹ En la medida en que Colombia desenmaraña su pasado e intenta mantener una sólida relación con los Estados Unidos, ésta seguirá siendo una inquietud latente en el corazón de dicha relación por muchos años más.

3.6. Extradición bajo el gobierno de Álvaro Uribe Vélez (2002-2010)

Colombia sigue siendo el país en el hemisferio que más ayuda recibe de los Estados Unidos pues se le asignan más de 600 millones de dólares anuales en asistencia militar, económica y judicial.¹¹⁰ Las relaciones entre las dos naciones se han vuelto especialmente importantes en los últimos años, durante los cuales Colombia ha intentado sofocar un largo conflicto armado con grupos guerrilleros y paramilitares que dependen fuertemente del tráfico de drogas para financiar su lucha recíproca y contra el Gobierno. Además, tras el ascenso de líderes como el presidente venezolano, Hugo Chávez, que se han distanciado de la influencia norteamericana, Colombia se ha vuelto un poderoso y confiable aliado de los intereses de los Estados Unidos en la región.

Es dentro de este contexto que la cooperación judicial entre Colombia y los Estados Unidos se ha potenciado. El gobierno norteamericano ha aportado millones de dólares para que Colombia refuerce su sistema de justicia, construya cárceles y fortalezca sus capacidades forenses y de investigación. Colombia, por su parte, ha respondido con una cooperación sin precedentes en casos relacionados con ciudadanos norteamericanos, terrorismo y narcotráfico, y ha extraditado sospechosos en cantidades nunca antes vistas.

Desde que el presidente Álvaro Uribe asumió la presidencia en el 2002, Colombia ha extraditado a más de 900 acusados, la mayoría de ellos a los Estados Unidos. Actualmente Colombia extradita entre 150 y 200 personas al año hacia los Estados Unidos, en comparación con la cifra de diez por año que se daba hace una década. Algunos de estos extraditados son grandes narcotraficantes como Diego Montoya, alias “Don Diego”, importante capo recientemente condenado a 45 años en una prisión estadounidense. Otros, por el contrario, son personas de escaso valor relativo en cuanto a su posición en las organizaciones de narcotraficantes o en la capacidad de aportar información para combatir a las grandes organizaciones de narcotráfico. Esta circunstancia se explica, en parte, por la relativa rutinización de los procesos de extradición y el incremento de la laxitud para evaluar las solicitudes de extradición, como lo veremos más adelante.

Otro rasgo característico del gobierno de Álvaro Uribe en materia de extradición es que ha convertido a los miembros de las FARC en un objetivo explícito de los procesos de extradición. Aunque en anteriores gobiernos se habían producido solicitudes de extradición que involucraban miembros de esa organización guerrillera, en el gobierno de Uribe estas solicitudes adquieren una gran centralidad, tal como pasamos a explicar a continuación.

109 “E.U. defiende acuerdos con ‘paras’”, *El Tiempo*, Bogotá, 5 de agosto de 2008.

110 “Just the Facts”. Disponible en: (<http://justf.org/Country?country=Colombia>). Página web que provee fuentes para las propuestas de asistencia a Colombia, aprobadas o en consideración. La página incluye acceso a las fuentes principales.

Tanto el incremento del número de extraditados —algunos de los cuales sin ninguna importancia estratégica— como de miembros de las FARC se explicaría por el hecho de que la extradición se convirtió en la herramienta política fundamental del gobierno del presidente colombiano para ganarse el favor de los Estados Unidos.

3.6.1. La extradición y la guerrilla de las FARC durante el gobierno de Álvaro Uribe

Durante el gobierno de Álvaro Uribe, los miembros de las FARC pasaron a convertirse en sujetos de las solicitudes de extradición con una intensidad que no tenía antecedentes en anteriores gobiernos. La FIP en esta investigación exploró el impacto que esa política podía tener en las posibilidades de una terminación negociada y política del conflicto con ese grupo guerrillero. La preocupación resultaba bien expresada en la carta que Salvatore Mancuso, ex comandante de las AUC extraditado a los Estados Unidos, le envió al presidente Uribe en el año 2009. Ésta decía, entre otras cosas, refiriéndose al presidente, que: *“él es el espejo dónde se miran los “Cano”, los “Jojoy”, las FARC, el ELN, las bandas emergentes, los “Don Mario”. Con seguridad estarán pensando que si éste es el trato que le dan a las Autodefensas, que supuestamente son las amigas y aliadas tuyas y de su Gobierno, (...) ¿cómo será el trato que le darán a ellos?”*¹¹¹

Aunque resulte paradójico, esta pregunta que el extraditado Mancuso atribuye, entre otros, a los grupos guerrilleros, es similar a la preocupación de los sectores políticos colombianos que todavía guardan la esperanza de que el conflicto entre el Estado y las guerrillas de las FARC y el ELN pueda resolverse algún día por la vía de la negociación política. ¿Es posible crear incentivos políticos y jurídicos para lograr que los grupos guerrilleros —y en particular las FARC— decidan sentarse en una mesa de negociación de paz con el Gobierno Nacional? Aun en el evento de que el Gobierno estableciera reglas claras para iniciar la negociación, ¿subsistiría en los grupos subversivos el temor de que éste las cambiara en la mitad del proceso, tal como Mancuso insinúa que ocurrió en la negociación de paz con los paramilitares?

En la pregunta de Mancuso se puede identificar otra duda de fondo: ¿conserva el Estado colombiano —en el marco de la guerra antidrogas y antiterrorista— la autonomía suficiente para calificar la naturaleza de los actores del conflicto armado colombiano?, ¿para negociar con ellos condiciones de favorabilidad política o penal cuando ello se requiera para avanzar hacia acuerdos de paz?, y ¿para ofrecer seguridad jurídica a quienes en forma colectiva decidan abandonar la lucha armada para incorporarse a la civilidad?

Las extradiciones o las amenazas de extradición de miembros de las FARC a los Estados Unidos —tal como se han manejado en los últimos años— se constituyen en factores que disminuyen las posibilidades de una negociación política del conflicto con esa organización guerrillera, sin incrementar sustancialmente las probabilidades de una derrota militar de la misma.

111 “Mancuso pide ser ‘gestor de paz’”. *Revista Cambio*, Bogotá, Número 831, 4 de Junio de 2009, p. 26.

La razón de ello radica en que la extradición, tal como se ha venido aplicando, convierte al gobierno de los Estados Unidos en un protagonista del conflicto interno con capacidad política para calificar a las FARC como grupo narcotraficante y terrorista. Al hacerlo disminuye el margen de maniobra del Estado colombiano para caracterizar jurídica y políticamente a sus propios enemigos internos, y, si se quiere, para negociar con ellos de manera creíble.

El mismo efecto limitativo puede atribuirse a los estándares de los derechos humanos que actualmente predominan en la comunidad internacional, pues, por ejemplo, prohíben las amnistías e indultos para los crímenes de lesa humanidad. Pero no es lo mismo depender de tratados internacionales —escritos y ciertos— suscritos por Colombia, que depender de la cambiante e imprevisible política criminal de un Estado en particular, como ocurre con la extradición hacia los Estados Unidos.

La extradición, en la medida en que se ha venido politizando y alejando de parámetros estrictamente judiciales, impone un recorte a la discrecionalidad política de los gobiernos colombianos y a la soberanía de su Estado. Con ello se afectan negativamente las condiciones de una política de paz en Colombia, pero también las de una adecuada cooperación judicial en la lucha contra el narcotráfico.

Esa politización se incrementó durante el gobierno de George W. Bush y se explica parcialmente por la afinidad política con el gobierno del Presidente Uribe. La extradición venía a reforzar la estrategia de mano dura de Uribe Vélez, bajo el supuesto de que si la amenaza de extradición fue efectiva para sentar en la mesa de negociación a los paramilitares, también lo sería para sentar a las FARC. Esta apreciación, en nuestra opinión, se basa en un error de cálculo que desconoce las diferencias entre los paramilitares y los grupos guerrilleros. La amenaza de aplicación de la justicia extranjera —“la del imperio”— frente a las FARC no sólo disminuye las posibilidades de negociación política sino que además incrementa el conflicto al incorporarle un ingrediente nacionalista.

No obstante, la Corte Suprema de Justicia de Colombia (CSJ), a partir del año 2009, empezó a ponerle freno a las extradiciones indiscriminadas, a través del análisis de las solicitudes que afectaban a miembros de las FARC. Así, por ejemplo, la CSJ no autorizó la extradición del guerrillero alias “Gafas”, quien había sido el directo responsable de custodiar a los tres norteamericanos secuestrados por las FARC, antes de ser rescatados por la Fuerza Pública en la operación “Jaque”.¹¹² El argumento fundamental del rechazo era que el delito de secuestro, por el cual se solicitaba en extradición a “Gafas”, había sido cometido íntegramente en territorio colombiano. Según el Artículo 35 de la Constitución Política de Colombia, sólo se puede conceder la extradición de colombianos por delitos cometidos en el exterior. A pesar del sustento jurídico de esta decisión, el rechazo de esta solicitud generó que el 22 de marzo del 2009 se conociera la existencia de una nota diplomática enviada por el gobierno norteamericano al gobierno colombiano, en la que se protestaba por la no extradición de “Gafas”. No obstante, dos semanas después del rechazo de la medida, el mismo Alto Tribunal otorgó concepto favorable a la extradición de “César”, superior jerárquico de “Gafas” en el Frente 1° de las FARC. Este personaje, también capturado en la operación “Jaque”, era igualmente responsable de mantener en cau-

112 “E.U. protestó oficialmente por negativa de la Corte de extraditar guerrilleros acusados de secuestro”. *El Tiempo*, Bogotá, 22 de marzo de 2009.

tiverio a los norteamericanos. Aunque esta decisión generó confusión por reflejar una aparente contradicción, se aclaró informando que “César”, a diferencia de “Gafas”, era solicitado por narcotráfico y tráfico de armas y no solamente por el secuestro de los estadounidenses. “Gafas” sólo había sido solicitado por secuestro.¹¹³ Esta precisión no sólo no disminuyó las molestias de Washington, sino que le dio mayor fundamento a su protesta, pues el concepto de la Corte impedía que “César” fuera juzgado por secuestro por la justicia de los Estados Unidos.

El 24 de abril del 2009, el embajador de Estados Unidos en Colombia, William Brownfield, informó que se había presentado otra solicitud de extradición que recaía sobre alias “Martín Sombra”, también carcelero de los contratistas norteamericanos secuestrados, y resaltó: “*El Gobierno de mi país ha recibido de las autoridades colombianas y del ejecutivo*” consejos sobre cómo perfeccionar los pedidos de extradición en el futuro.¹¹⁴ Con este comentario el funcionario quiso dar a entender que el rechazo de algunas solicitudes de extradición del gobierno de los Estados Unidos, por parte de la Corte Suprema de Justicia de Colombia, no había sido otra cosa que un problema de técnica jurídica que iba a ser superado gracias a la oportuna asesoría del ejecutivo colombiano. Sin embargo, la solicitud de extradición a los Estados Unidos de alias “Martín Sombra” tampoco fue aprobada por la Corte Suprema de Justicia, pues argumentó, igualmente, que los delitos que se le atribuyeron en la resolución de acusación de la justicia norteamericana fueron cometidos en territorio colombiano.¹¹⁵

El Gobierno Nacional, a través del Ministro del Interior y de Justicia y del Vicepresidente, manifestó su preocupación por el impacto negativo que esas decisiones del Alto Tribunal tendrían en la lucha contra el narcotráfico y la cooperación judicial de Colombia con los Estados Unidos.¹¹⁶ El embajador Brownfield también expresó en público su insatisfacción, aunque luego le pidió disculpas al Alto Tribunal.¹¹⁷ La Corte Suprema, por su parte, respondió a las críticas oficiales de los dos gobiernos, sin estridencias pero con firmeza, reivindicó el carácter jurídico de sus conceptos y aclaró que no es enemiga de la extradición.¹¹⁸

Esta controversia, junto con la que se desató por la extradición de los comandantes paramilitares de las AUC, conmovió la tradicional apatía de la opinión pública colombiana para tratar el tema de la extradición.¹¹⁹ La nota diplomática de protesta, siendo una manifestación oficial del gobierno norteamericano, tiene un carácter más grave y revela-

113 “Extradición de César concedió la Corte Suprema por narcotráfico pero no por secuestro”, *El Espectador*, Bogotá, 20 de marzo 2009.

114 “Pedido de extradición del guerrillero de las FARC ‘Martín Sombra’ fue oficializado por E.U.”. *El Tiempo*, Bogotá, 24 de abril de 2009.

115 “Se queda en Colombia”. *El Espectador* Bogotá, 18 de junio de 2009, p.7.

116 “Gobierno insistirá en la extradición de ‘César’ y ‘Gafas’” *El Espectador*, Bogotá. 7 de marzo de 2009.

117 “Corte Suprema aceptó disculpas de Embajador de E.U. por reclamo contra negación de extradiciones”, *El Tiempo*, Bogotá, 27 de marzo de 2009.

118 “Corte defendió su posición de no extraditar a quien sea juzgado en Colombia por el mismo delito” *El Tiempo*, Bogotá, 17 de marzo de 2009.

119 ‘Extradición: ¿Un obstáculo para la justicia?’. Fundación Ideas para la Paz, Bogotá.

dor que las simples declaraciones de prensa de embajadores y altos funcionarios. Reflejaba la naturaleza de las relaciones que se habían venido estableciendo entre Colombia y los Estados Unidos durante los sucesivos gobiernos de Álvaro Uribe, en materia de lucha contra las drogas y el terrorismo. A pesar del compromiso manifiesto de Colombia con la justicia norteamericana, unas pocas solicitudes de extradición denegadas produjeron la airada reacción de la nota diplomática.

El mensaje parece ser claro: Colombia debe mantener un margen de maniobra limitado frente a las decisiones del Gobierno o de la justicia de los Estados Unidos en materia de lucha contra el narcotráfico o/y terrorismo internacional.

3.7. La extradición de guerrilleros y las posibilidades de paz negociada

Muchos hechos conspiran contra una posible negociación de paz con los grupos guerrilleros, entre otros, el comportamiento mismo de los insurgentes que trafican con drogas y secuestran ciudadanos nacionales y extranjeros. Sin embargo, para la FIP es indispensable preservar las condiciones políticas y jurídicas para lograr la terminación negociada del conflicto, entre otras razones, por el ahorro en vidas, el sufrimiento humano y la destrucción que tal alternativa representa.

Pero esta preferencia por la vía negociada no supone, como lo piensan algunos, proponer el abandono de la presión militar sobre la guerrilla, pues esa presión se constituye en el gran desincentivo para la lucha armada. Tampoco es una manifestación de simpatía o adhesión hacia el proyecto político guerrillero, que consideramos tan anacrónico como censurables los métodos con los que intentan imponerlo. Sí presupone, en cambio, dos consideraciones: primero, la certeza de que los grupos guerrilleros, en la medida en que la coyuntura se los permita, no van a aceptar un trato similar al que el Gobierno les dio a los paramilitares en el proceso de paz; y, segundo, que aun en la situación más favorable para el Gobierno –léase, negociación tras una cuasi derrota militar de la guerrilla– éste deberá construir o crear una serie de incentivos para facilitar la decisión final del abandono de las armas y la reincorporación a la civilidad de los guerrilleros.

En este orden de ideas, para analizar la incidencia de la extradición en las posibilidades de negociación política del conflicto con las FARC, es necesario hacer un breve repaso histórico. Habría que empezar por recordar que entre el presidente Uribe y la Corte Suprema de Justicia se gestó un conflicto de hondas consecuencias, cuyo origen puede encontrarse en las investigaciones adelantadas por el Alto Tribunal colombiano para desenredar la madeja de las turbias relaciones que se dieron entre la clase política regional y los grupos paramilitares que actuaron en muchas zonas del territorio colombiano.

Una alta proporción de los congresistas investigados por la denominada “para-política” se trató de aliados políticos del gobierno que participaron en las elecciones apoyando la primera candidatura o la primera reelección del presidente Uribe. Además, esta confrontación se intensificó por medio de una cadena de escándalos y eventos en los que se ponía en evidencia una fuerte pugna de poder. De hecho, los procesos de extradición se convirtieron en otro frente de batalla entre los dos poderes, hasta el punto de que cuando

surgió un conflicto con los Estados Unidos a raíz del rechazo de la solicitud de extradición de alias “Gafas” y a la exclusión del crimen de secuestro en la aceptación de extradición de alias “César”, el Gobierno colombiano se alineó con el Gobierno norteamericano en claro desacuerdo con la Corte Suprema de Justicia. Tan es así, que el Ministro del Interior y de Justicia de Colombia, Fabio Valencia Cossio, tras una reunión sostenida con su homólogo norteamericano, Eric Holder, ofreció la firma de un tratado de extradición con los Estados Unidos “si (las) decisiones recientes de la Corte Suprema colombiana obstruyen los mecanismos administrativos que han estado funcionando fluidamente desde 1997”.¹²⁰

Aunque en una rueda de prensa el Ministro colombiano matizó sus declaraciones sugiriendo que el posible tratado recogería los argumentos de las decisiones que ha adoptado la Corte recientemente, resulta inevitable pensar que se trató de una amenaza velada. A través de un tratado se podría excluir a la Corte Suprema de Justicia del proceso de aprobación de las solicitudes de extradición o sería viable establecer unas condiciones que impidieran el margen de evaluación que hasta el momento ha venido aplicando el Alto Tribunal.

Al incrementar esta fractura entre poderes se suma el hecho de que la controversia en materia de extradición surgió alrededor de solicitudes de miembros de las FARC. Hay que recordar que en el pasado, a raíz de una sentencia de la Sala Penal de la Corte de Justicia que rechazó la posibilidad de reconocerle el carácter de delincuentes políticos a los grupos paramilitares, el Gobierno de Uribe acusó a ese Tribunal de tener “un sesgo ideológico”.¹²¹ A raíz de ese pronunciamiento, el Presidente Uribe llegó a calificar a la Corte como enemiga del Proceso de Paz con las AUC. Para el Gobierno, el Alto Tribunal juzga con benevolencia los actos de la guerrilla, a quien reconoce la motivación altruista del delincuente político; y evalúa con extrema dureza los comportamientos de los paramilitares, a quienes atribuye la codicia y el egoísmo propios del delincuente común.¹²²

No es cierto que la Corte Suprema de Justicia, en las polémicas decisiones sobre extradición, estuviera modificando las doctrinas jurídicas que le han servido de marco decisorio. Tampoco se extralimitó en sus competencias ni aplicó un “sesgo ideológico” para la evaluación de las solicitudes de extradición.

En nuestra opinión, dos dinámicas de signo contrario podrían explicar el incremento de los conceptos negativos a las solicitudes de extradición. Por una parte, el Alto Tribunal colombiano habría decidido asumir un papel más garantista y riguroso en los procesos de evaluación de las solicitudes de extradición. Es posible que este cambio de actitud esté acicateado por la tensión con el Gobierno, pero se ha mantenido dentro de los márgenes del Estado de Derecho y de la independencia que constitucionalmente le corresponde. Por otra parte, es un hecho verificable que el gobierno norteamericano ha promovido un cambio en la política de extradición en dos sentidos: por un lado, ampliando el alcance de las solicitudes de extradición para incluir en ellas a miembros de las FARC, grupo que ha

120 Ikeda, Néstor. *Colombia ofrece renegociar tratado de extradición con EE.UU.*, The Associated Press, 9 de junio de 2009.

121 Decisión recurso de apelación contra la providencia del Tribunal Superior de Antioquia, de 22 de noviembre de 2006, negando la cesación de procedimiento en el juicio del paramilitar orlando césar caballero montalvo. Sala penal, corte suprema de justicia, Proceso No 26945. 11 de julio de 2007.

122 “Fuerte golpe a la cohesión institucional. El gobierno Uribe desafió a la Corte Suprema de Justicia” *El Nuevo Siglo*, 28 de julio de 2007.

proporcionado fundamento para ello debido a la intensificación de su vinculación con el negocio de las drogas ilegales; por otro lado, la lucha contra el terrorismo ha sido pretexto para expandir la jurisdicción extraterritorial de ese país. En relación con esto último, está la Ley Antiterrorista de 1986 y la creación de la llamada “Lista Clinton” de 1990. A partir de este propósito se ha presentado un incremento de las solicitudes de extradición de nacionales colombianos basadas en el delito de “apoyo material a grupo terrorista extranjero” (redes de apoyo logístico de las FARC), aunque los actos delincuenciales se hayan cometido íntegramente en territorio colombiano. Estas dos eventualidades eran poco usuales antes del año 2002 pero al volverse tan frecuentes han implicado una mayor fricción con la Corte Suprema de Justicia en la implementación de los procesos de extradición.

La fricción se explicaría porque la función judicial se basa en la racionalidad de establecer responsabilidades individuales por la comisión de actos concretos considerados delitos y que estén debidamente probados. La estrategia aplicada en los últimos años por el Departamento de Justicia de los Estados Unidos para solicitar extradiciones de miembros de las FARC se acerca peligrosamente al intento de perseguir y castigar la “pertenencia” a una organización calificada políticamente de narcotraficante o terrorista por el gobierno norteamericano. En esa lógica la consideración de los actos específicos que se les imputan a las personas solicitadas en extradición, pasa a un segundo plano. Al ubicarse en la controversial esfera de las calificaciones políticas de la organización y criminalizar la simple membrecía, se desvirtúa el proceso judicial y el Estado requirente –Estados Unidos– se apropia de una función que debe corresponder principalmente al Estado colombiano.

3.7.1. Caso: La extradición de “Simón Trinidad” y de “Sonia” y el Acuerdo Humanitario

El cambio en la política de extradición del gobierno norteamericano frente a las FARC puede encontrarse en la extradición de Ovidio Palmeras, alias “Simón Trinidad”, y de Anaíbe Rojas, alias “Sonia”, en el año 2004. La extradición de estos dos personajes emblemáticos del grupo guerrillero tuvo la consecuencia de dificultar, si no de impedir, el “acuerdo humanitario” para intercambiar guerrilleros presos por los secuestrados “canjeables” en poder de las FARC. En aquella oportunidad, ese pareció ser el objetivo del presidente Álvaro Uribe. Se trataba de botar al mar la llave del baúl del canje propuesto por este grupo. El presidente Uribe se quitaba así la presión de gobiernos extranjeros y de algunos sectores de la opinión en Colombia. Era también una manera de ratificar la línea dura de la política de Seguridad Democrática que rechaza cualquier concesión frente a un grupo al que califica como narcoterrorista. De las cárceles norteamericanas nadie podría sacar ni a “Simón Trinidad” ni a “Sonia”.¹²³

El fracaso de las FARC en su perversa estrategia de manipulación política del secuestro parece haberle dado la razón al presidente Uribe. No fue necesario el acuerdo humanitario para recuperar a los secuestrados civiles sobrevivientes, aunque todavía quedan varios policías y soldados en poder de ese grupo guerrillero. Lo cierto es que el Go-

123 Esta idea de un actor que se autolimita, suprimiendo una alternativa de acción, en este caso el acuerdo humanitario, ha sido bien analizada por Jon Elster en su texto: Elster, Jon. *Tuercas y Tornillos, una introducción a los conceptos básicos de las ciencias sociales*. Editorial Gedisa, Segunda Reimpresión, 1996, p. 28.

bierno ganó la batalla por la opinión pública, hasta el punto de que el “activo político” máspreciado de las FARC –los civiles y políticos secuestrados– se convirtió en la fuente más patética de desprestigio nacional e internacional.

Lo que parece claro es que de la decisión táctica de extraditar a alias “Simón Trinidad” y a “Sonia” para impedir el acuerdo humanitario se empezaron a derivar consecuencias de alcance estratégico. A partir de ese momento, como si alguna invisible barrera hubiera sido franqueada, el clamor de guerrilleros por parte de la justicia norteamericana mostró toda su intensidad. El día 1 de marzo de 2006, apenas un año y tres meses después de la extradición de “Trinidad” y de “Sonia”, la Corte del Distrito de Columbia produjo la que es considerada la resolución de acusación colectiva (*Indictment*) más numerosa de la justicia norteamericana en materia de narcotráfico.¹²⁴ Con base en ese documento judicial se inculpó por narcotráfico a 50 miembros de las FARC: al Secretariado, al Estado Mayor Conjunto, a Jefes de Bloques, de Frentes, de columnas móviles, así como a personas asociadas a la organización en labores de narcotráfico.¹²⁵ Incluso algunos de los incluidos ya habían muerto para la fecha de dicha acusación.

El “aprendizaje” obtenido por el Departamento de Justicia de los Estados Unidos a través de las extradiciones de alias “Simón Trinidad” y de “Sonia” condujo a que en la resolución de acusación contra los 50 miembros de las FARC se eliminara cualquier alusión al carácter político de las FARC. En efecto, en el concepto de la Corte que resolvió la solicitud de extradición de Simón Trinidad se lee que “...en la acusación extranjera ...se hace claro reconocimiento de las FARC como organización que busca, mediante el empleo de las armas, una finalidad política, esto es, hacerse con el poder en Colombia, objetivo para el cual se ha dedicado a diferentes actividades relacionadas con el narcotráfico, a través de las cuales, según el contenido de la citada acusación, “financia su guerra con el Gobierno colombiano” y le permite obtener dinero, armas y equipo”.

A partir de ese reconocimiento la Corte se formula las siguientes consideraciones: “¿la regla que estatuye el Artículo 35, inciso 3º, de la Constitución Política de 1991, modificado por el Acto Legislativo n.º 01 de 1997, según la cual no procede la extradición por delitos políticos, se extiende a los conexos con éstos?, ¿el narcotráfico, en cualquiera de sus modalidades, puede ser considerado delito conexo a uno político?”. Las respuestas de la CSJ a estos interrogantes son las siguientes:

- El legislador colombiano no ha definido explícitamente cuáles son los delitos conexos con el delito político, por lo cual “puede decirse que mientras una solicitud de extradición no verse por un delito típicamente político, la misma sería procedente, siempre y cuando se reúnan las demás condiciones previstas en la ley”.
- En cuanto a la posibilidad de considerar el narcotráfico como conexo al delito político o de rebelión, la Corte responde que “ninguna actividad delictiva constitutiva de

124 “FARC Indictment in U.S. on Drug Charges, Pablo Bachelet and Steven Dudley”. *The Miami Herald*. , disponible en: <http://www.redorbit.com/modules/news/tools.php?print&id=440123>, recuperado: 12 de febrero de 2010.

125 El contenido del Indictment es tomado directamente de su versión en inglés que puede encontrarse en: <http://files.findlaw.com/news.findlaw.com/cnn/docs/narco/usmarin306sind.pdf>.

narcotráfico puede estimarse como conexas a un delito político como factor impediendo de una solicitud de extradición, no sólo porque el legislador no lo ha estimado así, sino porque la misma comunidad internacional le niega ese carácter”.

Para fundamentar esta última afirmación, la Convención de las Naciones Unidas sobre Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas, aprobada en Viena el 19 de diciembre de 1988, e incorporada al derecho interno colombiano mediante la Ley 67 de 1993, establece en su artículo 3°-10 que: *“A los fines de cooperación entre las partes previstas en la presente Convención, en particular la cooperación prevista en los artículos 5°, 6°, 7° y 9°, los delitos tipificados de conformidad con el presente artículo no se considerarán como delitos fiscales, o como delitos políticos, ni como delitos políticamente motivados, sin perjuicio de las limitaciones constitucionales y de los principios fundamentales del derecho interno de las partes”.*

A pesar de las anteriores consideraciones, la Corte advierte al Gobierno Nacional *“que en caso de que conceda la entrega (de Simón Trinidad) solicitada por el gobierno de Estados Unidos, la condicione en el sentido de que el juzgamiento que allí se le haga y la eventual pena que se le imponga, no comprenda esa ilegal militancia, por cuanto, individualmente considerada, constituiría un delito político por el cual no procede la extradición”.*

Al Departamento de Justicia esas consideraciones de la Corte sobre el delito político y los conexos con éste le debieron generar preocupación. No tanto porque impidieran la extradición de alias “Simón Trinidad” —cosa que no hicieron—, sino porque generaban el riesgo de que alguna solicitud fuera rechazada por considerarse basada en la “ilegal militancia” en las FARC del solicitado en extradición, con lo cual se entraría en el ámbito del delito político. En la resolución de acusación de los 50 miembros de las FARC, el *“claro reconocimiento de las FARC como organización que busca, mediante el empleo de las armas, una finalidad política”*, fue eliminado absolutamente y reemplazado por el claro y simple reconocimiento de que es una organización narcotraficante.

La anteriormente mencionada resolución de acusación contra las FARC tuvo un impacto considerable sobre las posibilidades de negociaciones de paz (o de desmovilización) con ese grupo guerrillero. La decisión judicial de la Corte del Distrito de Columbia del año 2006 muestra el potencial que una decisión judicial norteamericana puede tener para condicionar cualquier posible solución negociada a la confrontación militar del Estado colombiano con la guerrilla. Aunque hay que aclarar que el Presidente Álvaro Uribe nunca abandonó durante su gobierno la pretensión de derrotar militarmente a las FARC y de lograr el desarme, la desmovilización y la reintegración de los combatientes, aún esa función residual de la negociación puede quedar amenazada por las decisiones inciertas del gobierno norteamericano. Aunque mucho se reitera que la Rama Judicial de los Estados Unidos goza de una vigorosa autonomía frente a la Rama Ejecutiva, no puede olvidarse que la función acusatoria depende de fiscales que son miembros del Departamento de Justicia permeables a los lineamientos políticos del gobierno estadounidense.

Puede uno, entonces, preguntarse: ¿qué seguridad jurídica pueden ofrecer los gobiernos colombianos a unos guerrilleros en trance de desmovilización colectiva —sea esta total o parcial— cuando se sabe que sobre sus cabezas pende la acusación de los Estados Unidos de ser narcotraficantes o terroristas? La extradición inesperada de los catorce comandantes paramilitares en el mes de mayo del 2008 y las que le siguieron no han hecho

sino confirmar que las negociaciones de paz con el gobierno colombiano o las decisiones de jueces y fiscales de Colombia resultan precarias o quiméricas para asegurar la justicia, la verdad y la reparación de las víctimas colombianas. Con mayor razón los integrantes de la guerrilla deben ser escépticos sobre la capacidad del Estado colombiano para hacer respetar la seguridad jurídica de los excombatientes desmovilizados, acordada a través de una negociación de paz o de un acuerdo de desmovilización.

A pesar de que en el momento de la expedición de la resolución de acusación contra las FARC se llegó a afirmar que ésta era producto del lobby del gobierno de Uribe ante el gobierno norteamericano, otras versiones aseguran lo contrario. De hecho, Andrés Pastana, a la sazón embajador colombiano en Washington, afirmó que tal decisión había sido del resorte del Departamento de Justicia de los Estados Unidos.¹²⁶ Pero es innegable que la disposición mostrada por el Presidente Álvaro Uribe para extraditar miembros de esa organización propició la expedición del *Indictment* (acusación). Abierto el camino para la extradición de guerrilleros de las FARC con la entrega de alias “Sonia” y de “Simón Trinidad”, sólo hacía falta darle un empujón para convertirla en autopista. Con dicho *Indictment*, los Estados Unidos reforzaron su condición de protagonista de primera línea en la política de paz y guerra del Estado colombiano.

3.7.2. La identidad organizacional de las FARC: entre el narcotráfico y el terrorismo

La intervención de los Estados Unidos en la definición política de los actores del conflicto colombiano no es nueva. Desde la década de los años ochenta, el señor Lewis Tamb, embajador norteamericano en Colombia, acuñó el término de “narco-guerrilla” para señalar la vinculación de las FARC a los cultivos ilícitos y a los laboratorios de procesamiento de coca. En aquella época esa denominación fue calificada por algunos sectores como ideológica y sesgada. En la actualidad nadie niega que esa vinculación sea un hecho comprobado, aunque subsistan discusiones en torno a cuál es el nivel de involucramiento de la organización. Tampoco se desconoce que el conflicto armado interno debe su persistencia, en gran medida, a los recursos que obtienen los grupos armados de los cultivos ilícitos. Sin embargo, reconocer esos hechos no suspende la discusión sobre la identidad organizacional de las FARC.

La respuesta a la pregunta de ¿qué son las FARC? depende tanto de la evidencia empírica como de consideraciones políticas: ¿son las FARC, a pesar de su actividad narcotraficante, un grupo que conserva una ideología, un proyecto político y por tanto vocación de tomarse el poder político por la vía armada? O, ¿el narcotráfico se ha convertido para las FARC en un fin en sí mismo, en una forma de vida, o por el contrario se trata de un “delito conexo” para financiar su proyecto político militar?

Ya comentamos las consideraciones de la Corte para rechazar el carácter de conexo del narcotráfico con el delito de rebelión. Pero si nos atenemos a los hechos, a la consta-

126 Wolf, Paul. *The FARC Indictment*, 3 de mayo de 2006. Disponible en: <http://www.colombianjournal.org/colombia234.htm>, recuperado: 19 de Noviembre de 2009.

tación empírica, el rechazo de esa relación es menos fuerte. Así, por ejemplo, el conocido experto del conflicto colombiano, el sociólogo francés Daniel Pécaut, responde estas inquietudes asegurando que las FARC “siguen siendo en su dirección una organización con metas políticas pero con muchos problemas de los combatientes que están mezclados con problemas de narcotráfico. La unidad misma de las FARC está bastante debilitada”.¹²⁷ El narcotráfico, como fuente de recursos para financiar la actividad armada, genera problemas organizacionales pero en principio no elimina el carácter político de las FARC.

El debate tiene la misma relevancia cuando se le aplica a las FARC el rótulo de “organización terrorista”. La definición norteamericana de terrorismo se refiere a aquella “violencia premeditada, políticamente motivada, perpetrada contra objetivos no combatientes por grupos subnacionales o agentes clandestinos”.¹²⁸ El punto es que el Departamento de Estado tiene la potestad de calificar a personas o grupos como terroristas y, en esa medida, limita la capacidad judicial para evaluar los comportamientos de los miembros de dichas organizaciones.

En la tradición política y jurídica colombiana la figura del delincuente político como diferenciada de la del delincuente común sigue teniendo arraigo y, sobre todo, vigencia constitucional. No obstante, en los últimos años, sobre todo a partir de la negación del conflicto armado interno por parte del gobierno de Álvaro Uribe, se ha pretendido subsumir a la guerrilla en la figura del terrorista o en la del narcotraficante. Sobre este punto se puede decir que las FARC desarrollan muchas actividades militares y violentas que no encajan estrictamente bajo una noción de terrorismo, sino más bien bajo la de fuerza armada con mando responsable, enfrentada a la fuerza pública colombiana.

Se puede decir que a pesar de la retórica oficial de los gobiernos de Bush y de Uribe, que pretendían desconocer todo carácter político a las FARC y enmarcarlas dentro de la noción de organización narcoterrorista, la realidad empírica, cuando se la mira con cierta imparcialidad, parece imposibilitar tal reduccionismo. Las FARC son una organización político-militar de inspiración marxista-leninista, de base campesina, que incurre en graves violaciones del Derecho Internacional Humanitario, en acciones terroristas y que utiliza los recursos provenientes del narcotráfico para financiar su proyecto de toma del poder nacional en Colombia. Esta particular configuración de tendencias degrada sus acciones por la práctica del terrorismo y pone en riesgo la moralidad del comportamiento de algunos de sus miembros por la contaminación con el narcotráfico. Sin embargo, el núcleo esencial de la organización conserva la motivación política, y es este hecho el que permite alentar la esperanza de que negociar la paz sea posible. De no ser así, la única alternativa sería la costosa y larga aniquilación militar de unas FARC fragmentadas, desarticuladas y convertidas en bandas delincuenciales o narcotraficantes.

El problema es que, esquivando la ambigüedad de los hechos y omitiendo hacer explícitas las evaluaciones políticas, el mencionado *Indictment* de la Corte de Columbia pretende resolver el dilema sobre la verdadera identidad de las FARC. Uno de sus acápites tiene un título muy significativo: “*El papel de las FARC como el más grande proveedor de cocaína de los Estados Unidos y del Mundo*”. En éste se describe cómo la organización guerri-

127 “Colombia está abocada a esclarecer el drama de lo que ha sido la guerra sucia”. *Almater*, No 577, junio de 2009.

128 “La Estrategia Nacional para Combatir el Terrorismo”, *Departamento de Estado*, 14 de febrero de 2003.

llera inició la década de los ochenta controlando zonas de cultivos ilícitos e imponiendo el “gramaje” (impuesto) a los cultivadores de coca. Luego, en la década de los años noventa se involucró en la administración directa de laboratorios de procesamiento de cocaína y terminó negociando el producto terminado (cocaína) con quienes lo transportan a los mercados consumidores.

Se afirma que tanto el Secretariado como el Estado Mayor Conjunto de la organización guerrillera diseñaron e impusieron de manera coactiva (con la muerte y la violencia) políticas para el fomento y control de la actividad cocalera. Así, se constituyeron en el único comprador autorizado de base de coca en las regiones bajo su control, ordenaron mejorar el precio pagado al productor campesino de la base de coca para estimular su producción, e iniciaron y mantuvieron una campaña para expulsar a los paramilitares de zonas de producción cocalera. La sofisticación de las FARC, según la resolución de acusación, les permitió imponer a los productores la obligación de mejorar la pureza de la mercancía para posicionarla frente a otros posibles proveedores de cocaína.

El documento se esfuerza en describir la política de finanzas de las FARC, a la que define como altamente dependiente de los ingresos del comercio ilegal de cocaína. En esta materia concluye que las utilidades del narcotráfico se distribuyen a través de la organización *“para el enriquecimiento del Secretariado, del Estado Mayor, de los Frentes y Columnas móviles y para adquirir armas y provisiones para todos los miembros de las FARC”*.

La afirmación más controversial de la ya citada Resolución de Acusación es la siguiente: *“Las FARC controlan el 70% de la coca cultivada en Colombia, país que produce aproximadamente el 80% de la oferta mundial de cocaína, y alrededor del 90% de la cocaína importada a los Estados Unidos. Entonces, las FARC son responsables de más de la mitad de la oferta de cocaína en el mundo y de más del 60% de la cocaína enviada a los Estados Unidos”*. Como se ve, se trata de la aplicación de una sencilla regla de tres, cuya premisa principal, que argumenta que las FARC controlan el 70% de la producción de coca en Colombia, parece tener muy poco fundamento.

En ninguna parte se menciona la fuente de esa información, pero resulta a todas luces desproporcionada. Según algunos analistas, el Indictment distorsiona los ingresos de las FARC por un 200%.¹²⁹ Estimativos más confiables consideran que en el año 2003 las FARC obtenían unos US 1 000 millones de dólares de actividades ilegales, incluyendo la comercialización de droga. Desde entonces, debido al debilitamiento al que los sometió el gobierno de Álvaro Uribe, tales ingresos cayeron en el año 2007 a US \$500 o 600 millones.¹³⁰

Por último, vale la pena mencionar que la Resolución de Acusación precisa que las FARC ordenaron que se secuestrara y asesinara a ciudadanos norteamericanos como retaliación porque los Estados Unidos, a través del Plan Colombia, apoyan la política de fumigación del gobierno colombiano. No deja de ser paradójico que mientras el gobierno de Colombia pretende desconocer el conflicto armado interno, el gobierno norteamericano crea una “cuasi-enemistad militar” con las FARC, lo que le da mayor justificación a la guerra legal que parece adelantarse a través de la extradición.

129 Wolf, Paul, *Op. cit.*

130 International Crisis Group “Poner fin al conflicto con las FARC en Colombia: jugar la carta correcta”. *Informe sobre América Latina No. 30*. 26 de marzo de 2009.

De esta manera, un documento judicial como el *Indictment* tipifica a las FARC como una organización narcotraficante. A ello habría que añadir que a principios de octubre de 1997 y más recientemente, el 11 de octubre de 2005, la Secretaría de Estado de los Estados Unidos determinó que las FARC son una organización terrorista extranjera y la incluyó en el listado correspondiente. De ahí que algunas solicitudes de extradición de miembros de las FARC se hayan sustentado también en “*delitos federales de terrorismo*”, más concretamente en la acusación de “*conspiración para prestar apoyo material a grupo terrorista extranjero*”. El *Indictment* contra los 50 miembros de las FARC más parece un manifiesto político que una pieza jurídica.

De hecho, aunque se aportan testimonios, documentos y comunicaciones interceptadas para sustentar los cargos por narcotráfico de los cincuenta acusados, algunos abogados norteamericanos consideran que sería muy difícil lograr una sentencia condenatoria para cualquiera de ellos. La razón es muy simple: no hay evidencia de que se haya violado la ley norteamericana.¹³¹ Esto es así porque todos los actos delictivos descritos se producen en Colombia, pues el transporte de la cocaína allende las fronteras, en general, corre por cuenta de organizaciones diferentes a las FARC.

Tal vez por esa razón el gobierno norteamericano se ha abstenido de presentar solicitudes de extradición con base en el descrito *Indictment*. Entonces, si tal es la ineficacia legal de ese documento, podría uno preguntarse, ¿cuáles son las motivaciones subyacentes para producir un documento político con apariencia judicial? La respuesta más obvia es que se trata de mantener la injerencia política en el conflicto colombiano bajo la cobertura de la cooperación judicial contra el crimen internacional. Esta figura tiene una mejor presentación que la abierta intervención política.

3.8. Proceso de Paz, Ley de Justicia y Paz con los paramilitares, y la Extradición

En abril de 1997, las Autodefensas Campesinas de Córdoba y Urabá, las del Magdalena Medio y las de los Llanos Orientales se unieron para conformar las 'Autodefensas Unidas de Colombia' (AUC). En la práctica se trató de una federación de grupos regionales. (...) estos grupos atomizados se reunieron bajo la bandera de las AUC con el propósito de presentarse como una organización con un mando unificado, con un plan nacional, con una coordinación multiregional de las acciones y con una agenda con pretensiones programáticas; todo con miras a lograr un espacio en la negociación con el Estado y un estatus que garantizara, a futuro, su reconocimiento como actor político.

A partir de este momento, las autodefensas se trazan la meta de contener la expansión de la guerrilla e incursionar en las zonas donde estos grupos tienen sus fuentes de financiamiento, principalmente del narcotráfico. Siguiendo este propósito, en 1997 se presentan hechos de violencia en varias

131 Wolf, Paul, *Op. cit.*

regiones, poniendo de presente el salto que se comenzaba a producir en el patrón de crecimiento de las autodefensas".¹³²

De esta forma describe el portal *verdadabierta.com* la aparición y desarrollo de las Auto-defensas Unidas de Colombia –AUC–. Estos grupos recibieron apoyo de grandes terratenientes y hombres de negocios, narcotraficantes y fuerzas del Gobierno Nacional. Durante mucho tiempo operaron como la mano no oficial del Estado. En los años siguientes a su creación, las AUC se expandieron y comandaron, en su punto más alto, a un ejército de cerca de 20.000 hombres. También aumentaron sus actividades de narcotráfico y finalmente, en el año 2001, ingresaron a la lista de organizaciones terroristas del Departamento de Estado de los Estados Unidos.

En el año 2002, con la llegada al poder de Álvaro Uribe Vélez, se inicia un proceso de negociación de paz entre las AUC y el Gobierno Nacional. Este proceso estuvo marcado desde sus orígenes por la improvisación y la ambigüedad. La falta de confianza entre las partes se agudizó cuando fue evidente que los paramilitares parecían estar manipulando el proceso, intentando integrar a las conversaciones a conocidos narcotraficantes por una parte y por otra, tratando de evitar condenas judiciales en Colombia y esforzándose por negociar su no extradición. El Gobierno Nacional utilizó la figura de la extradición como herramienta para mantener a los paramilitares en la mesa de negociación, pero más adelante, cuando los testimonios de los líderes paramilitares parecieron volverse incómodos para la presidencia, éstos fueron extraditados.

A comienzos del 2004 los líderes paramilitares negociaban desde una pequeña franja de territorio en la parte norte de Colombia –Santafe de Ralito– que el Gobierno había desmilitarizado. Cuando surgieron informes según los cuales los paramilitares continuaban operando sus empresas criminales y de narcotráfico desde dicho territorio, el Gobierno los encarceló en una prisión provisional cerca de Medellín, Colombia.¹³³ No obstante, las quejas no cesaron y el Gobierno Nacional tomó la decisión de trasladar a los cabecillas a distintas cárceles del país.

Al mismo tiempo, en las listas de los negociadores paramilitares se empezaron a incluir nuevos líderes paramilitares y participantes de la lucha durante décadas contra la guerrilla. Sin embargo, algunos de éstos eran reconocidos narcotraficantes, incluyendo a Juan Carlos Sierra, alias “El Tuso”, y a Víctor y Miguel Mejía, alias “Los Mellizos”. La política del Gobierno hacia la inclusión de estos nombres fue inconsistente. En algunos casos, como en el de Juan Carlos Sierra y Miguel Mejía, permitió que ingresaran al proceso de Justicia y Paz, y en otros, como en el del traficante Johnny Cano Correa, les negó el acceso. El Gobierno tampoco clarificó si la inclusión en el proceso regido por la Ley 975 de 2005 protegería a los individuos solicitados en extradición por parte de los Estados Unidos. Estas incoherencias del gobierno colombiano, que parecía estar improvisando, confundieron a los observadores.

De hecho, la Ley que regía el proceso conocido como Justicia y Paz, sólo fue aprobada en el 2005, y si bien establecía el marco legal general para el proceso de reintegra-

132 Disponible en: <http://www.verdadabierta.com/la-historia/periodo3>, recuperado: 27 de Enero de 2010.

133 “El reino de los desmovilizados”, *Revista Semana*, Bogotá, 3 de marzo de 2006.

ción de los excombatientes, muchos aspectos no eran claros. Primero, la Ley no delimitaba quién tenía la última palabra para determinar aquel que podía ser postulado para hacer parte del proceso y quién debería ser excluido. En la práctica fueron los comandantes paramilitares los que tomaron esa decisión. Segundo, la Ley no resolvía claramente la cuestión de posibles extradiciones, pero abría la puerta para su aplicación en la medida en que establecía que las condenas de los paramilitares podrían pagarse en cárceles fuera de Colombia.¹³⁴

A pesar de sus fallas la Ley de Justicia y Paz proveía una base viable para el proceso de paz, sobre todo después de que la Corte Constitucional de Colombia llenara algunos de sus vacíos más significativos y enmendara algunas de sus disposiciones más problemáticas.¹³⁵ Una de las disposiciones más importantes fue la relacionada con la obligación de dar versiones libres, en las cuales los paramilitares confesarán ante los fiscales sus actos criminales, sus cómplices y sus ramificaciones en el Gobierno con el fin de reconstruir la verdad, de brindar justicia, reparación y garantías de no repetición a las víctimas.

El problema llegó a la hora de su implementación. La disposición de los líderes paramilitares de participar genuinamente en el proceso de paz variaba ampliamente, pues muchos continuaban dirigiendo sus organizaciones criminales desde la cárcel.¹³⁶ Algunos se desmovilizaron con sus tropas al poco tiempo de iniciado el proceso; otros esperaron años o crearon organizaciones criminales nuevas que amenazaban la seguridad del país. Algunas de las versiones libres pudieron ser corroboradas y ayudaron a los fiscales a desenterrar la verdad acerca de masacres, corrupción política y complicidad militar. Otros paramilitares obstruyeron los esfuerzos de los investigadores de hallar la verdad sobre sus acciones. Asimismo, estos líderes paramilitares parecían estar usando información para intentar extorsionar al Presidente, en especial en lo relacionado con la investigación paralela llevada a cabo por la Corte Suprema de Justicia sobre los nexos de los socios políticos del Gobierno con los grupos paramilitares.¹³⁷

Dicha investigación paralela complicó aún más la situación. La Corte Suprema comenzó su investigación en el 2005, después de que un senador interpuso una petición para investigar los rumores de que los paramilitares habían infiltrado el Congreso de la República. Muchos políticos fueron implicados y eventualmente varios fueron encarcelados, incluyendo a congresistas, alcaldes y gobernadores.

3.8.1. El fantasma de la extradición

La extradición permeaba todo el proceso de negociación con los paramilitares. La mayoría de ellos eran requeridos por narcotráfico y lavado de activos en los Estados Unidos y se habían hecho solicitudes de extradición de muchos de ellos. En un principio el

134 "Ley 975 del 25 de julio de 2005, 'Ley de Justicia y Paz', artículo 31".

135 La decisión incluía crear penas por el ocultamiento de la verdad y daba a los fiscales más tiempo para investigar crímenes. Sentencia C-370 de 2006.

136 República de Colombia. "Declaración de la Presidencia Colombiana", 14 de febrero de 2008.

137 "El eslabón perdido", *Revista Semana*, Bogotá, 21 de marzo de 2009.

gobierno de Estados Unidos decidió dejarle un espacio de negociación al gobierno colombiano, hasta el punto de que los agentes de investigación dejaron de profundizar en los casos criminales que involucraban a los paramilitares.¹³⁸ No fue una política oficial, pero esa decisión se expresó en diversas reuniones en la Embajada Norteamericana de Bogotá. Sin embargo, 18 meses después de iniciado el proceso, “*tan pronto como vieron que las AUC estaban jugando, se retractaron de ese mensaje*”, explicó a la FIP un agente federal estadounidense.¹³⁹

Por su parte, el gobierno colombiano, en vez de separar los procesos de extradición del proceso de negociación, insistía en usar la posibilidad de extradición como herramienta en sus negociaciones y ofrecía la permanencia en el país a quienes participaran en el proceso de paz y no cometieran actos criminales después del inicio oficial del proceso en el año 2004.¹⁴⁰ Dicho mensaje, sin embargo, era implícito más que formal: “*La extradición no es tema de negociación*”, dijo el Gobierno Nacional en una declaración en abril de 2004. “*Quienes quieran evitarla, deben demostrar a la comunidad internacional su buena fe y propósito de enmienda*”.¹⁴¹

La extradición también representaba una fuente de tensión dentro de las AUC, lo cual terminó impulsando el ya narrado asesinato del líder paramilitar Carlos Castaño.¹⁴² Según Castaño y muchos otros, las AUC se habían convertido prácticamente en un cartel en sí mismas, como se evidenciaba en la acusación presentada por el gobierno de los Estados Unidos al propio Castaño en el 2002. Éste había animado a otros narcotraficantes a negociar con los Estados Unidos y creía que él mismo tendría finalmente que hacerlo. Su posición, sin embargo, se debilitó con el tiempo, cuando muchos de los líderes paramilitares y sus aliados narcotraficantes vieron en el proceso de Justicia y Paz un modo de evadir un proceso legal en los Estados Unidos.¹⁴³

3.8.2. La extradición de los comandantes paramilitares y sus impactos en los procesos de Justicia y Paz

En una sorpresiva decisión, el gobierno colombiano, en mayo del 2008, extraditó a catorce líderes paramilitares de las Autodefensas Unidas de Colombia. Desde ese momento, los testimonios y las audiencias judiciales con esos comandantes se vieron entorpecidos por problemas logísticos y legales. Por una parte, hay pocos incentivos para que estos paramilitares den testimonio respecto a violaciones de derechos humanos en Colombia, los cargos que enfrentan en los Estados Unidos son por narcotráfico, y los fiscales y agentes estadounidenses se centran en dichas acusaciones. Por otro lado, la posibilidad de dar tes-

138 Entrevista a anónimo agente federal norteamericano anti-drogas, realizada por la FIP.

139 Ibídem.

140 “Uribe firma extradición de Mancuso, pero le pone tres condiciones”, *El Tiempo*, Bogotá, 17 de diciembre de 2004.

141 República de Colombia. “Declaración de la Presidencia Colombiana”, 27 de abril de 2004.

142 Entrevista a Carlos Castaño. Base de datos de la Fundación *Ideas para la Paz*, septiembre de 2001.

143 Entrevista a Carlos Castaño. Base de datos de la Fundación *Ideas para la Paz*, enero de 2002.

timonio sobre delitos cometidos en Colombia podría poner en peligro a las familias de los paramilitares que permanecen en el país.

En Colombia algunos sectores consideran que las extradiciones estuvieron motivadas por propósitos políticos y que, en vez de servir a la justicia, la han minado. Algunos de los líderes paramilitares extraditados habían expresado su disposición de aportar información valiosa sobre su participación en violaciones de derechos humanos y actividades criminales, así como también sobre sus conexiones y relaciones de complicidad con políticos y miembros de la fuerza pública.

Por otro lado, también era cierto que los paramilitares continuaron sus actividades criminales desde sus lugares de reclusión, e incluso surgió evidencia de que estaban rearmando gente en distintas regiones del país. Con base en esta última información, el gobierno decidió extraditar a Carlos Mario Jiménez, alias “Macaco”, uno de los principales promotores de la violencia emergente. Si bien existía evidencia de sobra para extraditar a Jiménez, también había razones ampliamente justificadas para mantenerlo en Colombia. “Macaco” había cometido miles de crímenes, incluyendo el haber dado la orden de masacrar a cientos de colombianos, y ninguno de estos crímenes había sido aclarado aún en sus escasas versiones en los procesos de Justicia y Paz. Asimismo, las investigaciones de la Corte Suprema en referencia al llamado proceso de la “Parapolítica” exigían la colaboración de líderes paramilitares como Jiménez, que habían trabajado de cerca con los políticos durante sus años como comandantes de guerra. Es decir, era previsible que la extradición dejaría al proceso de Justicia y Paz sin una de sus piezas clave.

De la misma manera lo entendió el Movimiento Nacional de Víctimas de Crímenes del Estado, que interpuso una acción de tutela en contra de dicha extradición ante la judicatura de Cundinamarca. La tutela, interpuesta a nombre de una de las víctimas, argumentaba que la extradición de alias “Macaco” violaba los derechos a la “verdad, la justicia y la reparación” prometidos por la Ley de Justicia y Paz,¹⁴⁴ y añadía “que estos crímenes de lesa humanidad son superiores al delito de narcotráfico”.¹⁴⁵

La maniobra jurídica dio en el punto clave de la cuestión y en esa instancia la Judicatura de Cundinamarca falló a favor de las víctimas al declarar abiertamente que no entendía los motivos que tenía el Ejecutivo para

dar prelación a la investigación de un delito de narcotráfico, cuando nada se ha hecho para investigar y sancionar los graves hechos cometidos por años en nuestro país, los cuales no solamente generaron desplazamientos masivos, masacres, genocidios, miseria, desangramiento, abandono; sino la pérdida de la credibilidad en las instituciones, especialmente de la administración de justicia y el Estado Social de Derecho, cuyo fundamento es el logro de la dignidad humana.¹⁴⁶

El Gobierno apeló la decisión judicial ante el Consejo Superior de la Judicatura argumentando que “la extradición de una persona vinculada al proceso del que trata la Ley 975

144 ARTÍCULO 7. Derecho a la Verdad. La sociedad, y en especial las víctimas, tienen el derecho inalienable, pleno y efectivo de conocer la verdad sobre los delitos cometidos por grupos armados organizados al margen de la ley, y sobre el paradero de las víctimas de secuestro y desaparición forzada.

145 Consejo Superior de la Judicatura, caso N° 110011102000200801403 01, p. 3.

146 *Ibidem*, p. 18.

de 2005 no implica que está excluida del proceso, como tampoco de continuar con las investigaciones a que hubiere lugar, pues la justicia colombiana no pierde competencia para seguir adelante con las actuaciones en curso, con las cuales está obligado el Estado que recibe al extraditado a colaborar".¹⁴⁷ El Ejecutivo añadió que los investigadores colombianos se desplazarían "al lugar de reclusión asignado al señor Carlos Mario Jiménez Naranjo, para adelantar todas aquellas diligencias, para garantizar a todas sus víctimas los derechos a la verdad, la justicia y la reparación dentro del proceso de Justicia y Paz."¹⁴⁸ El Consejo Nacional de la Judicatura asumió los argumentos del gobierno colombiano y falló a favor del Ejecutivo declarando que "las figuras de la extradición y la Ley de Justicia y Paz no son instituciones excluyentes entre sí".¹⁴⁹ El 7 de mayo de 2008, el presidente Uribe extraditó a Jiménez a Washington D.C. en donde enfrentaría cargos de narcotráfico y lavado de dinero.

La Corte Suprema de Justicia, por su parte, consideró que los verdaderos motivos de las extradiciones eran políticos y no judiciales, y sus miembros decidieron que se estaba menoscabando la posibilidad de investigar a políticos con vínculos con los grupos paramilitares y a muchas organizaciones que representaban a las víctimas de los paramilitares.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) también hizo una declaración:

Esta extradición afecta la obligación del Estado colombiano de garantizar los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación de los crímenes cometidos por los grupos paramilitares. La extradición impide la investigación y el juzgamiento de graves crímenes por las vías establecidas por la Ley de Justicia y Paz en Colombia y por los procedimientos criminales ordinarios de la justicia colombiana. También cierra las posibilidades de una participación directa de las víctimas en la búsqueda de la verdad sobre los crímenes cometidos durante el conflicto y limita el acceso a la reparación del daño causado. Asimismo, este acto interfiere con los esfuerzos por determinar los vínculos entre agentes del Estado y estos líderes paramilitares.¹⁵⁰

El gobierno colombiano se apresuró a acallar las críticas y alegó que había llegado a un acuerdo con el gobierno de los Estados Unidos mediante el cual los líderes paramilitares continuarían dando testimonios que permitieran aclarar su papel en las violaciones de derechos humanos en Colombia desde los Estados Unidos, para así asegurar la reparación de las víctimas.¹⁵¹ Además, el Ministro de Relaciones Exteriores de Colombia envió una carta a la CIDH en la que afirmaba que los Estados Unidos y Colombia habían definido cómo sería la cooperación en asuntos judiciales y reparaciones.¹⁵²

Estados Unidos también intentó tranquilizar a los colombianos asegurando que las actividades criminales de estos paramilitares no quedarían impunes. En Colombia, el embajador William Brownfield dijo que los dos países tenían las mismas metas: 1) Justicia para la gente que ha sufrido por crímenes a manos de distintos actores; 2) Máxima sanción po-

147 Ibídem, p. 19.

148 Ibídem, p. 21.

149 Ibídem, p. 49.

150 "CIDH expresa preocupación por extradición de paramilitares colombianos". Comunicado de prensa N° 21/08, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 14 de mayo de 2008.

151 República de Colombia. "Declaración del presidente Uribe", Casa de Nariño, Bogotá, 14 de mayo de 2008.

152 "Carta del gobierno colombiano al CIDH", 14 de mayo de 2008.

sible en contra de estos actores y sentencias de acuerdo con los sistemas legales de Colombia y Estados Unidos; y 3) Máxima reparación posible para las víctimas.¹⁵³

No obstante, las críticas continuaban porque en realidad no existía ningún acuerdo escrito entre los dos gobiernos en lo que a cooperación judicial se refiere. Adicionalmente, la disputa política entre la Corte Suprema de Justicia de Colombia y el presidente Uribe se había intensificado, lo cual había dado mayor credibilidad al argumento que sostenía que los motivos que rigieron en las decisiones de extraditar a los jefes paramilitares fueron políticos y no jurídicos.

Las extradiciones de los jefes paramilitares continuaron y se sumaron tres más, una de las cuales incluyó a un hombre que iba a testificar en contra del primo del presidente Uribe al día siguiente.¹⁵⁴

Los resultados en Justicia y Paz han sido escasos, pues no hay cooperación entre los dos países: cuatro líderes paramilitares extraditados han dado testimonio a las autoridades colombianas, cada uno a través de un circuito cerrado de televisión desde una Corte norteamericana, y ningún fiscal colombiano ha visitado a Jiménez en su celda en los Estados Unidos.¹⁵⁵

Lo más cercano a un acuerdo formal entre Colombia y los Estados Unidos se dio a conocer el 30 de julio de 2010, a través de un comunicado del Ministerio del Interior y Justicia de la República de Colombia. En él se establecía que:

El gobierno de los Estados Unidos agrupará a los extraditados en dos ciudades y dispondrá la celebración de audiencias virtuales semanalmente para facilitar el acceso de las autoridades judiciales colombianas y de las víctimas, en el marco de la Ley de Justicia y Paz'. (...) Hoy queremos anunciar al país y a la comunidad internacional una excelente noticia: como continuación de los esfuerzos conjuntos de los dos países, el señor Gary G. Grindler, Fiscal General adjunto de los Estados Unidos, y el señor Lanny a. Breuer, Vicéfiscal General, han presentado a nuestro Gobierno un plan para aumentar el acceso de los representantes de la justicia colombiana a los extraditados que pertenecieron a las llamadas AUC. Con este plan, que el Gobierno de Colombia comparte y acepta, los extraditados serán concentrados en dos centros penitenciarios en los Estados Unidos con el propósito de agilizar y facilitar el acceso a los mismos. Se contará con acceso semanal con el propósito de adelantar las audiencias virtuales que se programen de común acuerdo con los fiscales, jueces y magistrados".¹⁵⁶

Aun si todos los paramilitares testificaran desde los Estados Unidos, empezando con los problemas logísticos, estos testimonios, en el mejor de los casos, serían imperfectos. Las víctimas no pueden hacer preguntas como sí lo han hecho en Colombia durante los testimonios de los paramilitares. A los fiscales se les ha dificultado obtener respuestas coherentes debido a los largos lapsos entre cada una de las audiencias de versión libre. Adicionalmente, los jefes paramilitares extraditados no han tenido acceso a sus antiguos

153 Rueda de prensa del Embajador de Estados Unidos en Colombia, William B. Brownfield, sobre la extradición de catorce líderes de las AUC. Embajada de Estados Unidos, Bogotá, 13 de mayo de 2008.

154 El Gobierno había suspendido la extradición del sospechoso, el líder de las AUC Ever Velosa, alias "HH", por varios meses.

155 En noviembre de 2008, seis meses después de su extradición, Salvatore Mancuso dio tres días de "versión libre" en Washington D.C. En diciembre, Rodrigo Tovar respondió a las preguntas de la Corte Suprema sobre la congresista colombiana acusada Karelly Lara, desde una corte en Washington D.C. En enero, Ramiro Vanoy dio un día de "versión libre" desde Miami, y en marzo Guillermo Pérez Alzate dio tres días de "versión libre".

156 República de Colombia, "Comunicado del Ministerio del Interior y Justicia", 30 de julio de 2010.

subordinados para poder contrastar, verificar e ilustrar sus propias respuestas a las preguntas formuladas.

Algunos eventos hacen pensar que las circunstancias pueden cambiar. Un fiscal colombiano, Guillermo Pérez Alzate, alias “Pablo Sevillano”, dio tres días de versión libre en Tampa y las víctimas tuvieron la oportunidad de realizar preguntas desde Colombia.¹⁵⁷ Lo cierto es que la complejidad involucrada en el proceso es muy alta. Según un fiscal de Justicia y Paz, el proceso para lograr una versión libre o un testimonio toma aproximadamente un mes. Asegura el mismo fiscal que los funcionarios norteamericanos son cooperativos e intentan minimizar los obstáculos. También dijo que los problemas no son diferentes a los que se presentan cuando las teleconferencias o transmisiones tienen lugar en Colombia.¹⁵⁸ Finalmente, se puede concluir que la longitud de los procesos y las complicaciones tecnológicas adicionales representan problemas que se van a prolongar en el futuro.

Luis González, jefe de la Unidad Nacional de Fiscalías para la Justicia y la Paz de la Fiscalía General de Colombia, dijo, en el año 2009, que esperaba desarrollar unas 60 versiones libres en los siguientes meses. Lamentablemente, cuando la FIP le preguntó al Departamento de Estado de los Estados Unidos sobre las mencionadas 60 versiones libres, la respuesta fue que González estaba inventando ese número.¹⁵⁹

Otro frente problemático es el de las amenazas a la seguridad de las familias de los extraditados. El ex Fiscal General de la Nación, Mario Iguarán, en febrero del 2009 entrevistó a varios de los paramilitares extraditados, y éstos le dijeron que estaban dispuestos a seguir rindiendo sus versiones libres siempre y cuando se les proporcionara seguridad a sus familias en Colombia.

Dichas amenazas son reales. Prueba de esto es el homicidio de Vladimir Vanoy, hijo del extraditado líder paramilitar Cuco Vanoy, en octubre de 2008.¹⁶⁰ A raíz de este hecho, en diciembre del mismo año, el Departamento de Justicia de los Estados Unidos envió una carta a las autoridades colombianas, en la cual manifestaba su preocupación por la seguridad de Salvatore Mancuso, asegurando: “*Las declaraciones dadas por el señor Mancuso pueden haberlo puesto a él y a su familia en grave peligro*”.¹⁶¹

En todo caso los paramilitares parecen tener poco o ningún incentivo para proporcionar confesiones o información respecto a violaciones de derechos humanos o a su relación con políticos o militares en Colombia. Hasta el momento los acuerdos realizados entre paramilitares y autoridades norteamericanas han sido explícitos en que la cooperación con Justicia y Paz no lleva a una reducción de sentencia. Tanto es así que en los casos de “Cuco Vanoy” y de “Gordo Lindo” los acuerdos afirman que “*cualquier información que*

157 Entrevista a anónimo fiscal colombiano, realizada por la FIP.

158 Ibídem.

159 Entrevista a anónimo funcionario del Departamento de Estado norteamericano, realizada por la FIP.

160 “Asesinado uno de los hijos de ‘Cuco Vanoy’”. *El Tiempo*, Bogotá, 20 de octubre de 2008.

161 Carta de la división Criminal del Departamento de Justicia de los Estados Unidos a Luis González León, jefe de Justicia y Paz. Re: United States contra Salvatore Mancuso Gómez”, 1 de diciembre de 2008.

él dé al gobierno colombiano a este respecto no provee bases para una reducción de la sentencia del acusado".¹⁶²

En principio no hay penas o castigos si los paramilitares no colaboran con Justicia y Paz. Esto pareció cambiar parcialmente en mayo del año 2009 cuando, durante una audiencia judicial, el juez del distrito Sur de Nueva York, Richard M. Berman, le dijo al líder paramilitar y narcotraficante Diego Fernando Murillo, alias "Don Berna", que tenía 45 días para dar testimonio acerca de la violación de derechos humanos en Colombia.¹⁶³ Ésta era la primera vez que un juez o fiscal en los Estados Unidos mostraba interés en colaborar con el difícil proceso de paz y reconciliación colombiano que se vio interrumpido abruptamente con la extradición de Murillo y otros catorce paramilitares como él. Aunque esta declaración de Berman pudo representar la esperanza de que algunos jueces y fiscales empezaran a entender la importancia de los procesos que se adelantan en Colombia, más parece una iniciativa individual que una decisión institucional del Departamento de Justicia de los Estados Unidos.

Por su parte los abogados defensores ven pocos beneficios en que sus clientes den testimonio sobre crímenes cometidos en Colombia.¹⁶⁴ Los abogados intentan minimizar las penas de sus clientes en los Estados Unidos. Esta aproximación es un tanto miope y no está exenta de riesgos si se considera que la Corte Penal Internacional ha insinuado en diferentes ocasiones que no descarta la posibilidad de entrar a investigar y procesar a los paramilitares por crímenes de lesa humanidad. Por su lado, el Gobierno colombiano insiste en que los extraditados siguen siendo parte del proceso de Justicia y Paz y que por consiguiente sus testimonios y el tiempo en prisión en los Estados Unidos son parte de dicho proceso.¹⁶⁵ De hecho, los funcionarios norteamericanos aseguran que esos hombres serán deportados de vuelta a Colombia una vez cumplan sus sentencias.¹⁶⁶ Los abogados defensores harían un buen trabajo para sus clientes si no se limitaran a reaccionar contra los cargos de narcotráfico e incluyeran los crímenes de lesa humanidad consumados en Colombia.

La estructura dinámica del sistema de justicia estadounidense también mina indirectamente el proceso de paz en Colombia. Los fiscales norteamericanos están concentrando sus energías en los casos que tienen en las manos, que son por narcotráfico y lavado de dinero. Sus esfuerzos para garantizar testimonios sobre actos criminales en Colombia están "fuera de su jurisdicción" —como un fiscal le dijo a la FIP— y son considerados trabajo adicional que muchos no quieren o no tienen tiempo para hacer. "Eso sería salirme de mi territorio", afirmó un fiscal respecto a la búsqueda de información sobre otros crímenes. "Lo único que haría por mi cuenta sería tratar de obtener cooperación para conseguir otra acusación" de narcotráfico,¹⁶⁷ añadió.

162 Corte Distrital de los Estados Unidos, Distrito Sur de Florida, caso 99-06153, p. 5.

163 "'Don Berna' tiene que colaborar y rápido", *Revista Semana*, Bogotá, 6 de marzo de 2009.

164 Entrevista a anónimo abogado defensor de los paramilitares, realizada por la FIP.

165 "La CPI obtiene 'pasaporte' para actuar en Colombia" *El Tiempo*, Bogotá, 7 de enero de 2009.

166 Entrevista a anónimo oficial del Departamento de Estado norteamericano, realizada por la FIP.

167 Entrevista a anónimo fiscal norteamericano, realizada por la FIP.

El Departamento de Justicia de los Estados Unidos no ha hecho ningún esfuerzo explícito y concertado para diferenciar estos casos de paramilitarismo y narcotráfico de aquellos que sólo involucran narcotráfico. No se ha proporcionado ninguna asistencia en el tema a los jueces, lo cual quiere decir que queda a la discreción de los fiscales, jueces y abogados defensores el tener en cuenta la participación de los paramilitares en el proceso de Justicia y Paz colombiano.

La frustración ante dicha decisión es palpable en Colombia y en algunos sectores de los Estados Unidos. Las víctimas y las organizaciones de derechos humanos se han mostrado particularmente indignadas por la omisión que se ha hecho de los derechos garantizados por la Constitución Colombiana y la Ley de Justicia y Paz. Entre otros, la extradición ha diezmado la posibilidad de los familiares de las víctimas de conocer el paradero definitivo de sus seres queridos, la identidad de aquellos que ordenaron, ejecutaron o colaboraron con los crímenes, y la recuperación de la tierra y demás bienes de los que los paramilitares los despojaron.

Por último, vale la pena resaltar que la justificación dada por el presidente Uribe para extraditar a los paramilitares ha perdido valor con el tiempo. Si bien las extradiciones aparentemente eliminaban el peligro inmediato de que los jefes paramilitares rearmaran sus tropas, la evolución posterior demostró que poco sirvieron para evitar el crecimiento continuo de las organizaciones armadas que se basan en antiguas estructuras paramilitares. De hecho, en el mediano plazo, la desaparición repentina de los líderes paramilitares ha desatado las luchas intestinas de poder, las cuales son responsables del incremento de los homicidios en algunos lugares del país. Así, por ejemplo en Medellín, antes controlado por Murillo, el alza en la tasa de homicidios fue del 34 por ciento.¹⁶⁸ Las pugnas de poder, en abril de 2009, generaron el asesinato de 29 personas en un lapso de escasos cinco días.¹⁶⁹

3.9. Tema: Ponderación entre crímenes de lesa humanidad y narcotráfico

Aunque un poco tardíamente, la Corte Suprema de Justicia de Colombia, en sus últimos conceptos desfavorables a solicitudes de extradición de otros líderes paramilitares, expuso una serie de argumentos que recuperan el sentido de las proporciones en los procesos de cooperación judicial y extradición. Se trata del desarrollo de un argumento planteado, en primera instancia, por el abogado Iván Cepeda, representante de víctimas a través de la acción de tutela contra la extradición de “Macaco”: en la sociedad colombiana debe ser prioritario esclarecer y castigar los crímenes de lesa humanidad, frente a crímenes comunes como el tráfico de narcóticos. *“No podemos transmitirles al país y al mundo el mensaje de que para Colombia no es más importante la persecución de los crímenes contra la humanidad”*.¹⁷⁰

168 “Arauca, Córdoba, Chocó, Antioquia y Risaralda mantienen aún altas tasas de homicidios”. *El Tiempo*, Bogotá, 6 de enero de 2009.

169 “29 muertos en cinco días en Medellín; parte de la racha sería por guerra en la ‘Oficina de Envigado’”. *El Tiempo*, Bogotá, 8 de abril de 2009.

170 *Semana.com*, 7 de abril de 2008, disponible en: http://www.semana.com/wf_InfoArticulo.aspx?idArt=110812, recuperado: 5 de agosto de 2010.

Como decíamos, en los últimos pronunciamientos de la Corte Suprema de Justicia se establece que: “*el narcotráfico viene a ser un delito de segundo orden*” cuando se lo compara con los crímenes de lesa humanidad cometidos por los paramilitares.¹⁷¹ O, en otras palabras, que la gravedad de los delitos imputados en el extranjero “*palidece frente a los delitos de genocidio, homicidio en persona protegida, desaparición y desplazamiento forzados, tortura y otros, cometidos durante las últimas décadas por los miembros de los grupos paramilitares desmovilizados*”.¹⁷²

En estas sencillas afirmaciones se encuentra una corrección de carácter ético, pues a veces se olvida que la alta jerarquía que tiene el delito de narcotráfico en los esfuerzos jurisdiccionales y gubernamentales, no sólo de Colombia sino de otros países, se debe más a que se trata de una prioridad del Estado norteamericano que a su intrínseco potencial de daño.¹⁷³ Para sustentar esta valoración de los hechos, la Corte señala que la misma comunidad internacional no le otorga a la lucha contra el narcotráfico una prioridad superior a la defensa de los derechos humanos, pues no existen tribunales internacionales para juzgar ese delito, mientras que sí los hay para juzgar los crímenes de lesa humanidad. Adicionalmente, haciéndose eco de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, asegura la Corte Suprema de Justicia de Colombia que la extradición es una “institución procesal” que no puede ser utilizada para propiciar la impunidad por violaciones de derechos humanos. Por último, señala que si Colombia no quiere presenciar en el futuro la intervención de la Corte Penal Internacional (CPI), debe evitar incurrir en la “modalidad de impunidad” que podría configurarse con las extradiciones.

Al hacer esa corrección ética se produce también una despolitización de la justicia. En efecto, no hay mayor muestra de politización de la misma que darle reconocimiento a las demandas de justicia de los poderosos, marginando a su vez la demanda de justicia de los débiles. Éstos son, en este caso, las víctimas del paramilitarismo y de la misma sociedad colombiana. Con las extradiciones de paramilitares, las víctimas ven sometidos a alto riesgo sus derechos a la verdad, al acceso a la justicia y a la reparación integral. La sociedad colombiana, por su parte, ve menoscabado su derecho a “*esclarecer procesos de macro criminalidad que afectan de manera masiva y sistemática los derechos humanos de la población (que también) son derechos constitucionales*”.¹⁷⁴

Otra importante iniciativa en relación con ponderar los crímenes de lesa humanidad sobre los crímenes de narcotráfico está siendo gestionada en Colombia por la Comisión Colombiana de Juristas (CCJ), el Centro de Justicia y Responsabilidad (CJA) —con sede en California, Estados Unidos— y la firma de abogados norteamericana Wilson, Soncini, Goodrich & Rosati. Es la primera demanda civil en nombre de víctimas colombianas contra un líder de las AUC. En este caso se trata de una demanda contra el líder parami-

171 Acta No. 260, Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal, 19 de agosto de 2009, Ponente Magistrado: Yesid Ramírez.

172 Acta No. 260, *op. cit.*

173 Aquí conviene aclarar que nos referimos al hecho escueto de producir, procesar y transportar narcóticos y no a la violencia asociada a esa actividad, de la cual los paramilitares son un buen ejemplo. Dicho en otras palabras, se puede ser narcotraficante sin incurrir en crímenes de lesa humanidad. De hecho la justicia norteamericana separa esas dos dimensiones de la conducta de los extraditados y sólo se preocupa por juzgar lo relacionado con el narcotráfico. Además no sobra recordar que ciertos analistas sostienen que algunos de los daños del narcotráfico son a veces más el resultado indeseado de las políticas diseñadas para combatirlo, que producto de la actividad misma del consumo y comercio de estupefacientes.

174 Acta No. 260, *op. cit.*

litar Carlos Mario Jiménez, alias “Macaco”, por “tortura, ejecución sumaria, crímenes de guerra y delitos de lesa humanidad”.¹⁷⁵

A través de un comunicado del CJA se anunció que se había interpuesto una acción judicial en un tribunal del sur de la Florida en nombre de Jesús Cabrera Jaramillo –hijo de la abogada Alma Rosa Jaramillo– y de los familiares de Eduardo Estrada –campesino y líder comunitario–, ambos líderes del Programa de Desarrollo y Paz del Magdalena Medio (PDP), organización no gubernamental que promueve la democracia, los derechos civiles y los derechos humanos de las poblaciones locales e indígenas en la zona.

Se alega que Alma Rosa Jaramillo fue secuestrada en el año 2001 por paramilitares que seguían órdenes de alias “Macaco”, principal líder del Bloque Central Bolívar de las AUC, y “le torturaron hasta la muerte. Sólo se pudo recuperar su torso”.¹⁷⁶ Semanas después de este hecho, Eduardo Estrada fue abatido a tiros en presencia de un familiar “por un paramilitar a las órdenes de ‘Macaco’”.¹⁷⁷

Almudena Bernabéu, abogada internacional y directora de justicia transicional del CJA, dijo que la extradición de ex líderes de las AUC “ha vaciado de contenido el proceso de Justicia y Paz. A pesar de que el proceso es injusto y nunca una verdadera medida de justicia transicional, es lo único que las miles de víctimas tenían y estaba produciendo algún resultado”. Bernabéu informó que tras más de dos años de trabajo con las víctimas y “nuestros colegas colombianos, es una satisfacción para mí y todos en CJA poder facilitar el acceso a la justicia y a los tribunales estadounidenses a las víctimas colombianas para ejercitar un derecho legítimo que les otorga la ley aquí y que les pertenece”.¹⁷⁸

3.10. Los costos humanos –e invisibles– de la extradición

Como ya lo hemos dicho, desde que el presidente Álvaro Uribe asumió la presidencia, en el 2002, se extraditaron más de 900 personas, la mayoría de ellas con destino a los Estados Unidos acusadas de narcotráfico. A fines del anterior gobierno se extraditaban entre 150 y 200 personas al año hacia ese país, una cantidad muy superior a la manejada en anteriores gobiernos (Samper-Pastrana).

Dentro de este grupo de extraditados algunos eran grandes narcotraficantes como Diego Montoya, alias “Don Diego”. En otros muchos casos se trata de personas de muy bajo perfil que, por lo tanto, no despiertan el interés de los medios de comunicación ni de la opinión pública. Debido a ese relativo anonimato, se invisibilizan unos costos humanos del sistema de extradición que deberían ser tenidos en cuenta a la hora de evaluar esa institución. Por ello en este capítulo vamos a describir una serie de hechos que ilustran fallas del sistema de extradición. Se trata de fallas que implican, no sólo erogaciones presupuestales y desgaste institucional sin verdadero impacto en la lucha contra el narcotráfico, sino que producen daños en la vida de las personas que son víctimas de esas irregularidades del sistema judicial, tanto colombiano como estadounidense.

175 “Presentan demanda en EE.UU. contra el ex jefe paramilitar alias ‘Macaco’”. *El Tiempo*, Bogotá, 1 de julio de 2010.

176 *Ibidem*.

177 *Ibidem*.

178 *Ibidem*.

3.10.1. El caso Consuegra: “chichipatos” o “low-hanging fruit”

Un caso paradigmático en esta materia es el de los Consuegra, Gabriel Consuegra Martínez y su hijo Gabriel Consuegra Arroyo. Ellos eran pequeños vendedores de banano en Barranquilla, fueron capturados en esa ciudad en operaciones antinarco, privados de su libertad en una cárcel de máxima seguridad en Colombia y, finalmente, extraditados a los Estados Unidos. Allí la justicia los declaró culpables de delitos menores y los puso en libertad tras haber cumplido cortas condenas. Lo cierto es que los abogados de oficio que les asignaron –dado que carecían de recursos para pagar los honorarios de un abogado particular– les recomendaron aceptar los cargos que se les imputaban, pues de esa manera podrían salir antes de la cárcel sin tener que adelantar un largo proceso para demostrar su inocencia.

El proceso de los Consuegra se originó en los Estados Unidos. Allí, de manera rutinaria, pequeños traficantes y consumidores de drogas son encarcelados y condenados a largas reclusiones. Esta práctica ha llevado a que los Estados Unidos tengan la tasa de reclusión más alta del mundo. Según un agente del FBI, estos casos sin importancia son conocidos como “low-level fruit” o “mopes”.¹⁷⁹ Por su parte, un ex agente de la DEA asegura que en la jerga de esa agencia los mismos casos son conocidos como “Johnny Greensneakers”, porque, según le explicó a la FIP, son “fáciles de atrapar, fáciles de condenar e inflan la estadística”.¹⁸⁰

3.10.2. Caso: Marlon Guerrero Román

Guerrero Román era un taxista cartagenero que fue arrestado el 9 de diciembre de 2005 y acusado de conspiración por importar cocaína a los Estados Unidos. Según las declaraciones del Gobierno norteamericano dadas en ese momento, Guerrero Román formaba parte de una gran red de narcotraficantes que transportaba cocaína de Colombia a los Estados Unidos a través de México. Los hechos invocados en el caso ponían a Guerrero Román en el centro de la conspiración, como si fuera uno de los principales líderes. Fue identificado junto con siete conspiradores que “trabajaban para asegurarse de que estas cantidades de cocaína fueran transportadas a través de vías marítimas desde Colombia a lugares de encuentro previamente determinados en el Caribe para después ser llevadas a México, o bien directamente hasta México. Una vez el cargamento estaba en México, la cocaína sería transportada a los Estados Unidos”.¹⁸¹

El papel de Guerrero Román en la conspiración era transmitir información que venía en sobres sellados. Los sobres contenían especificaciones sobre el movimiento de barcos en las costas colombianas. Aún no está claro si el acusado sabía qué información había en los sobres o si conocía el propósito de la información que estaba transmitiendo entre miembros de la organización. El Gobierno de los Estados Unidos acusó a Guerrero Román con

179 Entrevista a anónimo ex agente y a anónimo agente de la DEA, realizada por la FIP.

180 Entrevista a anónimo ex agente de la DEA, realizada por la FIP.

181 “Declaración de hechos”. Caso penal número 05-341, p. 2.

los cargos de “conspiración para distribuir cinco kilos de cocaína” y “ayuda y facilitación” del delito.¹⁸² Más tarde, el gobierno norteamericano reconoció que la participación de Guerrero había sido “mínima”;¹⁸³ sin embargo, este colombiano fue encarcelado en Cómbita, la prisión de máxima seguridad en Boyacá, Colombia. Allí, para mantenerse a sí mismo y a su familia, se convirtió en un “carrito”, es decir, en un “todero” para los grandes capos allí encarcelados. Su función era conseguirles comida, lavarles la ropa y otras actividades o favores. Y tras casi once meses en Cómbita, fue extraditado a Washington D.C. Los fiscales que investigaban su caso solicitaron ampliación del tiempo para buscar evidencia y por lo tanto su reclusión se prolongó. En resumidas cuentas, Guerrero Román pasó en Estados Unidos 23 meses en la cárcel. Finalmente se declaró culpable de un cargo menor y fue puesto en libertad por haber cumplido su sentencia.¹⁸⁴

3.10.3. Caso: Tito Molina Bermúdez

Tito Molina Bermúdez era el hijo de un panadero que vivía cerca de la frontera con Venezuela y parte de su ingreso provenía del contrabando y de la elaboración de cédulas de ciudadanía y pasaportes venezolanos falsos. El 21 de octubre de 2004 fue arrestado y acusado de haber ayudado a una conspiración para importar cocaína a los Estados Unidos. Los fiscales norteamericanos alegaban que los conspiradores habían enviado la droga desde Colombia a los Estados Unidos a través de Guatemala y México.

Su caso estaba construido alrededor de una carga de cocaína que fue interceptada por las autoridades mexicanas el 10 de febrero de 2003. Los pilotos que intentaban ingresar la carga a México fueron arrestados. Así, los dueños de la cocaína, temerosos de que los pilotos los denunciaran, necesitaban montar una coartada y contrataron a Molina Bermúdez para que les diera lo que los fiscales llamaron “*identidades fraudulentas y documentos de viaje falsos*”.¹⁸⁵ Estos documentos falsos, obtenidos después de que la droga fue incautada, eran el único vínculo que conectaba a Molina Bermúdez con la conspiración de importación de cocaína.

Molina Bermúdez fue condenado en Colombia por falsedad documental y enviado a prisión, pero dos años y medio después de ser arrestado, fue extraditado a los Estados Unidos. Seis meses después, se declaró culpable de un cargo por conspiración para distribuir una sustancia ilegal en los Estados Unidos. Los fiscales le exhortaron al juez para que declarara que Molina Bermúdez ya había cumplido su condena, pues consideraban que había tenido una “*mínima participación*” en la conspiración.¹⁸⁶ El juez liberó a Molina Bermúdez el mismo día que lo sentenció.

3.10.4. Caso: Nelson Vargas Rueda

182 Proceso No 25076, Corte Suprema de Justicia en Colombia, 16 de mayo de 2006, p. 3.

183 *Ibidem*, “*The Government’s Sentencing Memorandum*”, p. 2.

184 *Ibidem*, “*Plea Agreement*”.

185 “*Statement of Facts*”, Criminal Case No. 04-465, p. 3.

186 *Ibidem*, “*Plea Agreement*”, p. 2.

Nelson Vargas Rueda es un pequeño campesino de Arauca, una región azotada por la violencia armada en Colombia. Las autoridades lo arrestaron en un bar cerca de su pueblo el 22 de marzo del 2000, a raíz de una pelea con otro cliente del mismo establecimiento. Vargas Rueda mostró a las autoridades su identificación y éstas decidieron que él era Gil-dardo González, alias “Marrano”, quien era un comandante de las FARC que tenía orden de captura por el asesinato, en 1999, de tres indigenistas norteamericanos. La atribución del alias de “Marrano” y la presunta membrecía de Vargas Rueda a las FARC, se basó en el testimonio de la persona con la cual Vargas estaba peleando en el bar, al parecer por causa de una mujer. En el año 2001 se elaboró el *Indictment* contra Vargas Rueda por la Fiscalía de los Estados Unidos.

Vargas fue arrestado, encarcelado y acusado de “rebelión” por las autoridades colombianas. En prisión fue herido por un disparo de bala y su pierna debió ser amputada. La mujer por la cual peleaba en el bar y su esposa exigían que lo liberaran debido a que su captura había sido un error de identidad. No obstante, es importante mencionar que el gobierno de los Estados Unidos, en el año 2001, había cambiado la identidad de Vargas Rueda, a quien ya no le atribuía al alias de “Marrano” sino el de “Alfredo”, otro miembro de las FARC, cómplice del asesinato de los tres activistas.¹⁸⁷

Las autoridades colombianas ignoraron la evidencia que indicaba que Vargas Rueda y González no eran la misma persona y la confusión continuó durante todo el proceso. Con base en esa acusación, el gobierno norteamericano hizo la solicitud de extradición. Poco después, la Corte Suprema de Justicia de Colombia aprobó la extradición de González, alias “Marrano”, en el 2003, y las autoridades colombianas extraditaron a Vargas Rueda en su lugar, y éste se convirtió en el primer supuesto miembro de las FARC en ser extraditado a los Estados Unidos.¹⁸⁸

Vargas Rueda estuvo en una cárcel de Miami por dos meses hasta que fue transferido a Washington donde se le adjudicó un defensor público. Finalmente, el caso en su contra se desmoronó por incapacidad del fiscal para aportar pruebas suficientes para soportar los cargos. El juez no tuvo otra opción que declarar a Vargas inocente. Quince meses después de su llegada a los Estados Unidos Vargas Rueda fue puesto en libertad. Regresó a Colombia sin dinero. Su esposa lo había abandonado y se había llevado a sus hijos. No regresó a Arauca y ha seguido teniendo problemas con las autoridades colombianas, pues todavía no lo han borrado de la lista de miembros de las FARC.

Después de que Nelson Vargas Rueda fue deportado de regreso a Colombia, el presidente Álvaro Uribe sintió la necesidad de ofrecer una tibia disculpa: “*Si se cometió el error, el Estado no se puede poner a defender el error*”, dijo y añadió: “*la humildad es muy difícil en el ejercicio público, pero ante un error hay que aceptarlo*”.¹⁸⁹

Ciertamente, como se ha dicho anteriormente, el costo humano de estos procesos es incalculable: familias separadas, trabajos perdidos para siempre y vidas arruinadas, pues el estigma asociado a la extradición es muy difícil de superar.

187 Caso Criminal: “*Estados Unidos v. Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia, German Briceño Robles Suarez, El Marrano, Jerónimo, Gustavo Bocotá Aguablanca, Nelson Vargas Rueda, June 11, 2001*”.

188 “Rebelde de las FARC será extraditado”. *BBCMundo.com*, Londres, 8 de mayo de 2003.

189 “Polémica por caso de supuesto marrano”. *El Tiempo*, Bogotá, julio 8 de 2004.

3.11. Las fallas del sistema de extradición

Aunque los casos arriba reseñados no pueden considerarse como una muestra estadísticamente representativa del universo de extradiciones, con base en ellos y en otros aspectos tratados en la investigación de la FIP es posible hacer un intento de categorización de las fallas del sistema de extradición:

La indiscriminación: esta falla es atribuible tanto al gobierno colombiano como al estadounidense, y se trata de una distorsión de la institución que se manifestó durante el periodo Uribe/Bush. Esto implica que las solicitudes de extradición pierden su carácter estratégico y selectivo (neutralizar los eslabones clave de las organizaciones del narcotráfico). Se podría decir que es un desequilibrio que privilegia la *cantidad* sobre la *calidad*. Así, muchos de los extraditados son narcotraficantes de nivel medio o bajo y, lo que es peor, algunos de ellos han logrado incluso probar su inocencia. El sistema judicial de los dos países sufre un desgaste innecesario al procesar a individuos que en realidad no representan un valor agregado en la lucha contra la criminalidad.

Tal y como lo dijo el “Washington Post”:

Una amplia gama de críticos –abogados defensores, analistas y hasta un ex embajador americano que había defendido enérgicamente la extradición– están cuestionando una política que ha pasado de buscar a los grandes capos a perseguir a quienes se encuentran en la periferia del negocio del narcotráfico. Dicen que la extradición no sólo es cara para el Gobierno de los Estados Unidos, sino que además sugiere que, pese a las mejoras, el sistema de justicia colombiano no es capaz de lidiar con casos complejos de narcotráfico.¹⁹⁰

Por otro lado, no se puede perder de vista el costo humano que las extradiciones desmedidas tienen para las personas que son víctimas de ellas. En primer lugar, el hecho de ser extraditadas les genera ante los fiscales una estigmatización que podría compararse con una violación de la presunción de inocencia: quien es extraditado, debe ser culpable, piensan los fiscales. Si a ello le añadimos que el sistema de justicia norteamericano se fundamenta en la negociación de penas contra información útil para luchar contra el delito, la situación de los extraditados medios y bajos se agrava. En la medida en que tienen poca o ninguna información sobre las redes del negocio, pueden aparecer ante los fiscales como personas que no están dispuestas a cooperar y, en consecuencia, sus condenas se pueden elevar. Es una situación sin duda “kafkiana”.

Por otra parte, el hecho de que algunos extraditados logren demostrar su inocencia nos hace pensar en el costo extraordinario en que deben incurrir para lograrlo. Adicionalmente, el solo hecho de haber sido sometido al sistema de justicia norteamericano puede arruinar de manera duradera la reputación y la vida de cualquier persona.

La privatización de las políticas: esta falla tiene mucho que ver con la indiscriminación, pues consiste en que el desempeño de las entidades antidrogas y las carreras de los agentes antinarcóticos son evaluados con base en información estadística (cantidad vs calidad). Por ello las unas y los otros van a estar interesados en incrementar el número de extraditados y condenados por razón del narcotráfico. El incentivo no es para “hacer justicia”

190 “U.S. Criticized for Extraditing Minor Colombian Drug Suspects.” *Washington Post*, Washington, 31 de julio de 2009.

sino para “inflar las estadísticas”. De manera que la política de extradición queda subordinada a la lógica de justificar los presupuestos anuales de las entidades (a más resultados, más presupuesto) o a mejorar las hojas de vida de los agentes antinarcóticos (a más resultados, más promociones).

La tendencia a aceptar las solicitudes de extradición: es preocupante la disposición que parecen tener las autoridades colombianas para extraditar a cualquier sospechoso, y la premura con la que proceden ante estas solicitudes de extradición. En el centro de este problema está la cuestión de qué tantas o qué tan pocas pruebas piden las autoridades colombianas como sustento de una petición de extradición. Si bien las solicitudes de extradición pasan por cuatro instancias del Estado colombiano, muchas veces parece darse una revisión superficial de los casos. Una interpretación benigna diría que hay falta de cooperación y comunicación entre las instancias del Gobierno encargadas de las diferentes facetas de la extradición.

La negligencia en proteger los derechos de los solicitados en extradición: esta falla se pone en evidencia en los casos en que hay errores en la identidad de los solicitados —como fue el caso de Vargas Rueda antes mencionado—. Aunque el uso de identidad falsa es una práctica común de la delincuencia para evadir a las autoridades y hay muchas falsas identidades en Colombia, este hecho no parece ser excusa para que las numerosas autoridades colombianas involucradas en el proceso de extradición confundieran la identidad de Vargas Rueda.

Por lo demás, las instituciones involucradas en el proceso de extradición tienen la facultad de investigar y cuestionar las acusaciones de manera rigurosa; sin embargo, parecen contentarse con aceptar *a priori* la mayoría de ellas. El gobierno colombiano, por su parte, debería mantener un cierto grado de neutralidad frente a las solicitudes de extradición, pues además de tener que luchar contra el narcotráfico debe proteger a sus propios ciudadanos frente a posibles arbitrariedades de autoridades extranjeras. Esta neutralidad no se evidenció cuando, en el año 2009, habiendo rechazado la Corte Suprema de Justicia una solicitud de extradición, algunos funcionarios colombianos le dijeron al Departamento de Justicia de los Estados Unidos que cambiando la redacción de la acusación podrían pedir nuevamente la extradición del sospechoso. Con ello daban a entender que el razonamiento del caso por parte de la Corte podría modificarse con unos simples cambios de lenguaje.

Por otra parte, los colombianos solicitados en extradición tienen pocos recursos legales para luchar en contra de las solicitudes que los afectan. A diferencia de lo que pasa con los mexicanos (y con ciudadanos de otras nacionalidades), los colombianos no pueden presentar una tutela u otro mecanismo jurídico de amplio alcance legal —similar al *habeas corpus*— que los proteja de ser injustamente acusados y enjuiciados. Además, Colombia acepta la noción de “conspiración”, tan propia del sistema de justicia norteamericano. Ésta es una noción muy amplia e imprecisa, por lo tanto muchas personas que son eslabones menores pueden convertirse en cómplices de grandes delitos cometidos en los Estados Unidos, sin que la responsabilidad penal que les asignan corresponda con la realidad de su comportamiento.

En términos generales, sería conveniente que la cantidad de extraditados dejara de ser una variable determinante de la evaluación del compromiso de los dos países en la lu-

cha contra el narcotráfico. La recta aplicación de justicia para los ciudadanos de Colombia y los Estados Unidos debería ser un valor prioritario frente a la “eficiencia” contra la criminalidad.

4. Historia de la extradición entre Estados Unidos, México y Venezuela

4.1. La extradición en Venezuela: principios y procedimientos

En Venezuela la extradición se regula por principios generales, tales como el principio de justicia universal y el deber del derecho natural que establece la obligación de entregar a los reos fugitivos de la justicia de otro Estado. De esta manera, la figura de la extradición en Venezuela no está supeditada a la existencia de un Tratado, sino que responde a principios convencionales o consuetudinarios de carácter internacional. Por lo tanto, en el ordenamiento jurídico venezolano la extradición se encuentra regulada a través del ordenamiento interno (ley procesal penal y penal), de Tratados Públicos, y bajo los principios de solidaridad y reciprocidad internacional. Tal y como sostiene la Sala Penal del Tribunal Supremo de Justicia: *“Respecto a la extradición, el Estado venezolano obra con un alto sentido de responsabilidad. En efecto, por una parte acepta la extradición como una obligación moral conforme al Derecho Internacional, pero se reserva la más absoluta libertad en la apreciación para concederla o negarla, tomando en cuenta si en el caso concreto se contrarían los principios de nuestra legislación nacional o no estuviese conforme con la razón y la justicia”*.¹⁹¹

4.1.2. Principios de la extradición en Venezuela

De acuerdo con el Artículo 69 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, la extradición es una institución de carácter constitucional regulada mediante las normas de la ley penal y procesal penal. De este marco jurídico se derivan los principios fundamentales bajo los que opera esta institución en Venezuela, a saber:

◆ **No extradición de nacionales:** de acuerdo con el Artículo 69 de la Constitución Venezolana, está prohibida la extradición de nacionales venezolanos. Sin embargo, en aras de hacer frente a la impunidad, el Artículo 6° del Código Penal Venezolano establece que en el caso de que el delito que se le imputa al nacional venezolano desde el exterior tuviere su equivalente en la ley penal venezolana, debe ser juzgado por las autoridades judiciales venezolanas.

Así mismo, la ley venezolana establece una equiparación entre sus nacionales y los extranjeros naturalizados respecto de la aplicación de la extradición,¹⁹² por tanto, a ciudadanos venezolanos naturalizados tampoco procede la extradición. Lo anterior se deriva de la igualdad de derechos y deberes para ciudadanos venezolanos por nacimiento o por naturalización, tal y como está consagrado en el Artículo 40 de la Constitución Venezolana. De esta manera, los nacionales por naturalización se encuentran amparados por el principio de no extradición de nacionales.

191 Mármol de León, Blanca Rosa. Tribunal Supremo de Justicia, Sala de Casación Penal, Decisión N° 0370 del 25 de mayo de 2001.

192 Angulo Fontiveros, Alejandro. Tribunal Supremo de Justicia, Sala de Casación Penal, Decisión N° 1016 del 20 de julio de 2000.

- ◆ **Doble incriminación:** podría afirmarse que se trata de un principio universal de la extradición. En Venezuela se requiere que los cargos elevados contra el requerido en extradición se encuentren penalmente tipificados tanto en la legislación del Estado Requiriente, como en la del Estado Requerido. El Artículo 6° del Código Penal Venezolano establece que la extradición no procederá por ningún *“hecho que no esté calificado de delito por la ley venezolana”*, lo que a su vez se deriva del principio de tipicidad consagrado en el Artículo 49 de la Constitución Venezolana.
- ◆ **No extradición por delitos políticos o conexos:** la ley penal venezolana establece la no extradición por delitos políticos o conexos en el Artículo 6° del Código Penal. Evidentemente esta norma se encuentra estrechamente ligada con el respeto y garantía del derecho de asilo y refugio cuando se trate de extranjeros solicitados en extradición por la comisión de delitos políticos o conexos.
- ◆ **Principio de conmutación:** los artículos 43, 44 y 46 de la Constitución Venezolana permiten, con base en los derechos civiles allí establecidos, que en virtud del Artículo 6° del Código Penal Venezolano se prohíba la extradición cuando la pena que se imponga por parte del Estado requirente consista en cadena perpetua, pena de muerte o una sanción superior a treinta años.
- ◆ **Principio de especialidad:** la extradición que sea concedida por el Estado venezolano debe contar con el compromiso del Estado Requiriente de juzgar al sindicado únicamente por los hechos que motivaron la solicitud de extradición.
- ◆ **Subsistencia de la pretensión punitiva:** la extradición será procedente siempre y cuando la pretensión punitiva esté basada en una acción penal o en una pena que no haya prescrito de acuerdo con los ordenamientos jurídicos de los Estados Requiriente y Requerido.

Como se sostuvo anteriormente, la concesión de solicitudes de extradición de nacionales venezolanos por parte del gobierno de ese país está expresamente prohibida por la Constitución Política Venezolana. Sin embargo, en el caso de extranjeros, el mecanismo de la extradición es de carácter mixto; es decir, se trata de un sistema que obedece a dos variantes: activa y pasiva. En otras palabras, Venezuela puede solicitar la extradición de un extranjero requerido por sus autoridades judiciales, para lo cual el Ministerio Público remitirá el caso al Tribunal Supremo de Justicia para que declare su procedibilidad, y en caso de ser afirmativa, el Tribunal Supremo de Justicia remitirá una orden al Ejecutivo para solicitar formalmente su extradición.¹⁹³

Por otra parte, los gobiernos extranjeros pueden solicitar ante las autoridades venezolanas la extradición de una persona sindicada de haber cometido delitos en el exterior y que se encuentre en territorio venezolano, excepto en los casos de asilo y refugio.¹⁹⁴ En estas situaciones el gobierno solicitante remitirá la documentación requerida al gobierno venezolano, el cual la envía al Tribunal Supremo de Justicia¹⁹⁵ con el fin de ini-

193 “Código Orgánico Procesal”, Artículo 392°. En: *Gaceta Oficial* N° 5.894. Caracas, Venezuela, 26 de agosto de 2008.

194 “Constitución Política de la República Bolivariana de Venezuela”, Artículo 69. En: *Gaceta Oficial* N° 5.453. Caracas, Venezuela, 24 de marzo de 2000.

195 “Código Orgánico Procesal”, Artículo 395°. En: *Gaceta Oficial* N° 5.894. Caracas, Venezuela, 26 de agosto de 2008.

ciar las diligencias de imputación, notificación y captura del sujeto requerido.¹⁹⁶ Una vez las diligencias mencionadas sean llevadas a cabo, el Tribunal Supremo de Justicia convocará a una audiencia oral con todos los involucrados (sindicado, su defensor, el representante del gobierno solicitante y el representante del Ministerio Público venezolano) para que cada uno exponga sus alegatos. El Tribunal Supremo de Justicia, en la Sala Penal, tendrá un plazo de quince días para tomar una decisión sobre la concesión o negación de la extradición.¹⁹⁷

4.1.3. Venezuela y Estados Unidos: ¿se cierra la puerta?

En Venezuela la preeminencia dada al derecho de asilo y refugio ha limitado las posibilidades de cooperar contra el crimen transnacional a través de la utilización de mecanismos como la extradición. Incluso, podría afirmarse que en Venezuela prima el garantismo jurídico sobre la cooperación interestatal en materia de la lucha contra el crimen transfronterizo.

Lo anterior encuentra asidero en algunos hechos a destacar: en primer lugar, Venezuela tradicionalmente ha incluido en su ordenamiento jurídico la prohibición de extraditar nacionales. En segundo lugar, la concesión de las extradiciones ha estado en cabeza de la función jurisdiccional del poder público conforme a las normas penales y procesales preestablecidas; es decir, en la medida en que la rama ejecutiva del poder público no tiene competencia para decidir sobre las extradiciones, las solicitudes de extradición realizadas por otros gobiernos se encuentran, en gran medida, abstraídas de consideraciones de carácter político, por tanto, prima el criterio jurídico y la independencia judicial.¹⁹⁸ Y en tercer lugar, los aspectos anteriormente mencionados han coadyuvado en la creación de un escenario en el cual criminales de todo el mundo, especialmente europeos y narcotraficantes colombianos, encuentran en Venezuela condiciones más favorables para evadir la acción de la justicia. En este sentido, y teniendo en cuenta factores coyunturales como la creciente corrupción¹⁹⁹ y los altos índices de impunidad que se presentan en Venezuela, se ha generado una tendencia negativa en cuanto al número de prófugos de la justicia que deciden resguardarse al interior de las fronteras venezolanas.

A lo anterior, se suman las posiciones políticas del gobierno actual de Venezuela. Las relaciones del gobierno encabezado por Hugo Chávez Frías con otros países se han caracterizado por los enfrentamientos y las dificultades en materia de cooperación. La pésima relación con los Estados Unidos ha influido de manera directa en la utilización de la extradición como mecanismo para enfrentar al narcotráfico. Así mismo, la atención en materia de extradición ha estado centrada en el caso paradigmático de Luis Posada Carriles, lo cual le ha restado importancia a la lucha contra el narcotráfico que cada vez gana más espacio en Venezuela.

196 Ibidem, Artículo 396.

197 Ibidem, Artículo 399.

198 Ésta es una afirmación que se refiere a un rasgo histórico, pero que se ha desvirtuado por la pérdida de independencia de la rama judicial durante el gobierno de Chávez

199 De acuerdo con "Transparencia Internacional", el índice anual de la percepción de corrupción del año 2009 arrojó un resultado preocupante en el caso de Venezuela. Los escandalosos niveles de percepción sobre la corrupción de este país sólo se ven superados por países como Somalia, Afganistán, Iraq, Haití y Sudán.

Esta situación ha sido determinada por el control que ejerce la función ejecutiva del poder público en Venezuela sobre los magistrados del Tribunal Supremo de Justicia, quienes son los que deciden la viabilidad de las solicitudes de extradición. “Si se va a extraditar a alguien a Cuba, podrían encontrar una manera de hacerlo (no importa cómo), pero si se tratara de una extradición a los Estados Unidos, encontrarían una razón para no hacerlo”, dijo Adolfo Salgueiro, el director de la Escuela de Derecho de la Universidad Católica Andrés Bello.²⁰⁰

Por otro lado, la muerte del capo colombiano del Cartel del Norte del Valle, Wilber Varela, alias “Jabón”, en territorio venezolano en el año 2008, puso de presente la problemática que aquejaba a Venezuela. De acuerdo con Mildred Camero, ex presidenta de la Comisión Nacional contra el Uso Ilícito de las Drogas (CONACUID), Varela residía en territorio venezolano desde el año 2003 aproximadamente y contaba con la anuencia y protección de algunos funcionarios venezolanos.²⁰¹ Estos casos de narcotraficantes requeridos por Estados Unidos, que terminan por refugiarse en Venezuela, tienen por lo general el mismo tratamiento: la solicitud es denegada. Sin embargo, al analizar otros casos, la extradición hacia otros países diferentes a los Estados Unidos parece tener menos obstáculos, por ejemplo: Venezuela ha extraditado hacia Colombia a criminales como Farid Domínguez (narcotraficante) y José María Ballestas (miembro del ELN); e incluso, ha extraditado hacia países europeos a otros tantos prófugos de la justicia, como serían los miembros de ETA²⁰² que se refugian en Venezuela.

En este sentido, a pesar de que entre Estados Unidos y Venezuela existe un tratado bilateral de extradición,²⁰³ es evidente que el mecanismo entre ambos Estados encuentra obstáculos políticos que, de acuerdo con el gobierno venezolano, responden a una falta de compromiso por parte de los Estados Unidos en la lucha contra el crimen. En la medida en que la extradición es un mecanismo de cooperación basado en el principio de reciprocidad entre los Estados, Venezuela arguye que la negativa por parte de los Estados Unidos de extraditar a Luis Posada Carriles constituye una falta a ese principio, y por tanto Venezuela no tiene obligación de conceder las solicitudes de extradición formuladas por los Estados Unidos.²⁰⁴

El alto perfil del exiliado cubano Luis Posada Carriles ha puesto de manifiesto las contradicciones políticas en las decisiones sobre el tema de la extradición. Documentos desclasificados de la Agencia Central de Inteligencia (CIA) y de la Oficina Federal de Investigaciones muestran cómo Posada Carriles fue por años un agente activo de la CIA, mientras trabajaba con los grupos radicales del exilio cubano que buscaban derrocar al presidente cubano Fidel Castro utilizando tácticas terroristas.²⁰⁵ Estas tácticas incluyeron una serie de atentados en hoteles de La Habana en la década de 1990, así como la deto-

200 Entrevista a Adolfo Salgueiro, realizada por la FIP.

201 “Jabón tenía protección en Venezuela”. *El Universal*, 3 de febrero de 2008.

202 Euskadi Ta Askatasuna (Euskadi y Libertad).

203 Tratado de extradición entre Venezuela y Estados Unidos, ratificado el 14 de abril de 1923.

204 “Rangel: EE.UU. ha escogido como chivo expiatorio al Presidente Chávez”. Entrevista al Vicepresidente Ejecutivo de Venezuela, José Vicente Rangel. Realizada por Ivón Deulofeo el 21 de febrero de 2006.

205 “Posada Carriles Built Bombs for, and Informed on, Jorge Mas Canosa, CIA Records Reveal” Archivo de Seguridad Nacional, 6 de octubre de 2009.

nación de un vuelo de la aerolínea Cubana cerca de Barbados, en 1976, que mató a los 73 pasajeros a bordo.²⁰⁶

Los documentos desclasificados, así como algunos testimonios, vinculan a Posada Carriles con el atentado del avión. Por eso fue detenido y condenado en Venezuela en 1977, pero en 1985 escapó.²⁰⁷ Luego fue detenido y condenado en Panamá por conspirar para asesinar a Fidel Castro, cuando el líder cubano asistía a una conferencia en ese país. Mientras Posada Carriles se encontraba detenido en Panamá, el gobierno de Venezuela solicitó su extradición. Sin embargo, en 2004, la presidenta panameña Mireya Moscoso le concedió la amnistía.

Posada Carriles se refugió en los Estados Unidos, donde fue arrestado y detenido por violar las leyes de inmigración de aquel país. Venezuela volvió a solicitar su extradición, y esta vez un juez estadounidense ordenó su deportación, siempre y cuando ésta no tuviera como destino Cuba o Venezuela. Después de una apelación, otro juez estadounidense rechazó parte de los cargos de inmigración y puso en libertad bajo fianza a Posada Carriles. Actualmente reside en la Florida, donde espera la decisión sobre los otros cargos en su contra.²⁰⁸

4.2. La extradición en México: principios y procedimientos

La extradición en México es un mecanismo jurídico con larga tradición. Desde la Carta Política de 1857 se establecieron ciertas normas en materia de extradición. Sin embargo, la regulación detallada del mecanismo se concretó en 1897, cuando se publicó la Ley de Extradición.

Posteriormente, con la promulgación de la Constitución de los Estados Unidos de México de 1917, se confirmó la no-extradición por delitos políticos, así como la obligación en cabeza de los entes federativos (Estados) mexicanos de entregar a los criminales solicitados en extradición a las autoridades que los reclamaran, tanto al interior como al exterior del país.

Sin embargo, la Ley de Extradición de 1897 no fue adaptada al nuevo régimen constitucional mexicano, por lo que en 1975 se promulgó una nueva *Ley de Extradición Internacional*, la cual confirmó su carácter supletorio; es decir, que sólo opera en caso de ausencia de un Tratado Público que regule la extradición entre México y el Estado solicitante. Ahora bien, tal Ley estableció dos principios fundamentales en el régimen de la extradición en México: por un lado, que las normas de procedimiento penal serían obligatorias independientemente de la existencia de un Tratado Público, y por el otro, se confirmó el principio universal de la Doble Incriminación como condición para la extradición.

Posteriormente, en el año 1994, se reformó el Artículo 10º de la Ley de Extradición Internacional con el fin de establecer otros dos principios: en primer lugar, la no-extradición por penas superiores o no previstas en la legislación mexicana, haciendo especial énfasis

206 Ibídem.

207 Ibídem.

208 "Venezuela Will Push U.S. to Hand Over Man Tied to Plane Bombing", *The New York Times*, Nueva York, 23 de enero de 2009.

en la pena de muerte y otras penas degradantes contrarias a lo establecido en el Artículo 22 de la Constitución. Y, en segundo lugar, se estableció que la extradición procedería únicamente por delitos dolosos y/o culposos que implicaran una pena privativa de la libertad de acuerdo con los ordenamientos jurídicos de México y del país requirente.

En cuanto al procedimiento, conviene resaltar que en la medida en que México adoptó un modelo federal de organización política, la extradición tiene procedimientos diferentes conforme se trate de un asunto entre los Estados federados al interior de México, o de una extradición internacional.

En cuanto a la extradición internacional (enfoque del presente estudio), el procedimiento se encuentra estipulado en la Ley de Extradición Internacional. El sistema de extradición acogido en México es de carácter mixto, ya que intervienen la Secretaría de Relaciones Exteriores, un Juez del Distrito y el titular del Ejecutivo Federal.

Una vez se realiza la solicitud de extradición por parte del Estado requirente ante la Secretaría de Relaciones Exteriores, esta última determinará la procedencia de la solicitud de acuerdo con los requisitos formales establecidos en la Ley de Extradición Internacional. En caso de ser procedente, la remitirá al ente investigador con funciones judiciales –que en el caso mexicano es la Procuraduría General de la República– para que éste promueva ante el Juez del Distrito, en cuya jurisdicción se encuentre el sindicado,²⁰⁹ las medidas preventivas que tuvieren lugar para su judicialización y detención preventiva (si diera lugar a ello).

La función del Juez del Distrito consiste en la realización del respectivo control de legalidad de la solicitud, así como en la instrucción del juicio pertinente, en el cual se le brinda al sujeto solicitado en extradición la oportunidad de oponer las excepciones que considere pertinentes dentro de los tres días posteriores a su detención. Una vez el Juez emita su concepto jurídico sobre la solicitud de extradición, lo transmitirá a la Secretaría de Relaciones Exteriores para que ésta ponga a disposición del titular del Ejecutivo Federal todos los elementos que le permitirán conceder o denegar la extradición.

El titular del Ejecutivo Federal emitirá una Resolución con la decisión adoptada, la cual, en caso de ser afirmativa, podrá ser impugnada mediante el recurso de amparo. Una vez en firme la decisión de extraditar al solicitado, se tendrán 60 días para efectuar su respectiva entrega al Estado Requirente.

4.2.1. México-Estados Unidos: una relación volátil

Ambos países comparten una frontera de 3.200 kilómetros que resulta casi imposible de controlar. En los últimos 200 años, fuerzas rebeldes, grupos indígenas y organizaciones criminales a uno y otro lado de la frontera han cruzado los límites territoriales en numerosas ocasiones para atacar, robar y saquear. En respuesta, el ejército de los Estados Unidos, investigadores federales, agentes de drogas, recaudadores de impuestos y otros funcionarios norteamericanos han ingresado a México sin autorización previa para detener o per-

209 En caso de desconocerse el paradero de la persona solicitada, la Procuraduría General de la República acudiría ante el juzgador federal de turno en el Distrito Federal.

seguir a ciudadanos mexicanos por delitos cometidos en los Estados Unidos o en contra de ciudadanos estadounidenses. Su justificación casi siempre se basa en la supuesta anarquía e impunidad que prevalece en México, y que posiblemente predomina hoy en día.

A pesar de numerosos tratados y acuerdos firmados por las dos naciones en los últimos años, la cooperación, en materia judicial, ha sido igualmente difícil de manejar. El Tratado de Extradición de México con los Estados Unidos se firmó en 1980, cuando los dos países modernizaron el viejo tratado (de 1899) para incluir mecanismos que permitieran asegurar que todos los delitos en ambos países fueran delitos sujetos a extradición. También se buscaba establecer ciertas limitaciones para impedir la extradición por delitos políticos o militares, y comprometerse a hacer “detenciones provisionales” de presuntos criminales mientras se prepara la documentación requerida para solicitar la extradición.²¹⁰

Sin embargo, estos cambios no hicieron menos engorrosos los procedimientos para las extradiciones entre ambos países, especialmente porque México no tenía la disposición para extraditar a sus ciudadanos hacia los Estados Unidos. Si bien la extradición de nacionales mexicanos no estaba prohibida, los políticos y jueces mexicanos interpretaban la ley de esta manera, alegando que México debe procesar a sus propios ciudadanos dentro de sus fronteras.

No obstante, México no escapa a los nefastos resultados de una creciente impunidad. En algunos casos, la falta de resultados por parte del gobierno mexicano en la lucha contra el crimen transfronterizo ha obligado al gobierno de los Estados a tomar algunas medidas drásticas que han debilitado la relación entre los países.

En 1985 Enrique Camarena, un agente de la DEA, fue secuestrado, torturado y asesinado por una banda de narcotraficantes mexicanos que trabajaba estrechamente con la policía mexicana. Los Estados Unidos acusaron a 22 personas por participar en el crimen, pero las investigaciones sobre el caso se estancaron en México. Aunque se hicieron arrestos y procesos judiciales que dejaron algunos en la cárcel, nadie fue extraditado. En 1990 la DEA, frustrada ante la impunidad del caso, decidió actuar por su cuenta, y en una clara violación del Tratado de Extradición entre ambos países, contrató a cazadores de recompensas para secuestrar en México a uno de los sospechosos, Humberto Álvarez Machaín, y llevarlo a los Estados Unidos para enfrentar cargos por el caso de Camarena. Álvarez Machaín era médico de profesión y su papel dentro de la organización delictiva, así como su participación en el secuestro y muerte de Camarena, no era del todo claro, tanto así que las autoridades mexicanas se abstuvieron de procesarlo por el crimen contra el agente de la DEA. Tras el secuestro de Machaín, las autoridades mexicanas enviaron tres notas diplomáticas a las autoridades de los Estados Unidos pidiendo la repatriación de Álvarez, pero éstas se negaron a otorgarla.

Si bien el primer juicio no procedió como los fiscales y los agentes de la DEA habían esperado, en una decisión sorprendente, el Tribunal del Distrito de Los Ángeles dijo que no podía aceptar el caso porque los Estados Unidos habían violado flagrantemente el Tratado de Extradición entre los dos países. Los fiscales apelaron, pero la Corte de Apelaciones de California confirmó la decisión del tribunal del distrito. El caso finalmente llegó hasta la Corte Suprema de los Estados Unidos, donde, en otro giro asombroso, el Tribunal

210 Tratado de Extradición, México - Estados Unidos, ratificado el 26 de febrero de 1980.

falló a favor de la tesis de que “*el Tratado no se refiere a la obligación de los Estados Unidos y de México de abstenerse de secuestrar forzosamente a personas en el territorio de la otra nación, ni mucho menos sobre las consecuencias derivadas si dicho secuestro llega a ocurrir*”.²¹¹ Los gobiernos de todo el mundo condenaron la decisión del tribunal. Irónicamente, Álvarez Machaín fue absuelto en el juicio subsiguiente.

El secuestro de la DEA y la decisión de la Corte Suprema de apoyar a esta organización hicieron que las relaciones entre ambos países entraran en una fase muy complicada. En 1994 México exigió y logró que los Estados Unidos modificaran el Tratado de Extradición para prohibir que las autoridades cruzaran las respectivas fronteras y secuestraran a los sindicatos.²¹² A pesar de esto, las extradiciones estuvieron congeladas hasta 1996, cuando México extraditó a un cantante condenado por abuso sexual de menores. En los años siguientes, se produjeron algunas extradiciones más, entre las que se incluyen las de dos sospechosos de tráfico de drogas de alto nivel. En el 2001, mientras las relaciones mejoraban, los países firmaron un protocolo que autorizaba las extradiciones aún si la persona ya estaba cumpliendo su condena.

La puerta se abrió completamente a raíz de la decisión de la Corte Suprema de México, tomada en junio de 2006, que declaró que el Artículo 10° de la Ley de Extradición, que, entre otras cosas, protegía a los ciudadanos mexicanos para no ser extraditados, no se aplicaría en caso de existir un tratado de extradición que determinara lo contrario entre el gobierno solicitante y el gobierno mexicano.

La decisión de Felipe Calderón de enfrentar la delincuencia organizada como un problema transnacional aceleró este proceso. Desde el comienzo de su mandato, en 2006, Calderón formuló una estrategia multifacética para romper con el creciente poder de los carteles mexicanos de la droga. En cuanto a las medidas policivas y militares, la administración de Calderón seleccionó y capacitó más personal, y a su vez autorizó al ejército para intervenir de facto en ciertos asuntos de seguridad. Respecto a la investigación criminalística, el Presidente capacitó a más detectives y equipos forenses, y en cuanto al aspecto legal, la administración ha actualizado el Código Penal mexicano para abrir campo a más estrategias en la lucha contra el crimen organizado, tales como otorgar al gobierno la competencia para intervenir las comunicaciones e infiltrarse en los carteles, y la potestad para extraditar a presuntos criminales y traficantes condenados hacia los Estados Unidos.

Los resultados son históricos. Las extradiciones concedidas se han ido incrementando cada año, y se ha llegado a la cifra de cien extraditados durante 2009 y a cerca de trescientos durante los tres años del gobierno de Calderón.²¹³ La lista de extraditados incluye algunos de los más buscados, como Osiel Cárdenas, el ex jefe del Cartel del Golfo, extraditado en 2007. La disposición del gobierno mexicano para cooperar con los Estados Unidos en materia de extradición se hizo evidente cuando extraditaron a Rafael Caro

211 United States vs. Álvarez-Machain, 504 EE.UU. 655 (1992).

212 Tratado entre los EE.UU. y México para detener los secuestros fronterizos, 23 de noviembre de 1994.

213 “México extradita a once fugitivos a los Estados Unidos”. *Comunicado de Prensa, Embajada de los EE.UU.* en México, 1 de noviembre de 2009. Ver: http://www.usembassy-mexico.gov/boletines/sp091101_Extraditions.html

Quintero, miembro de la banda de narcotraficantes que había secuestrado y asesinado a Enrique Camarena en 1985.

Las extradiciones han coincidido también con más cooperación policial y más ayuda de los Estados Unidos a México. En 2008, los Estados Unidos lanzaron el “Plan Mérida”, un esfuerzo para ayudar a México y a las fuerzas de seguridad de Centroamérica en la lucha antinarcóticos.²¹⁴ Sin embargo, las tensiones persisten y algunos funcionarios mexicanos todavía recuerdan las dificultades del caso Álvarez Machaín, lo que determina la existencia de una profunda desconfianza hacia los funcionarios estadounidenses.

Estados Unidos también es consciente de los profundos niveles de corrupción en México, los cuales se reflejan en las decisiones de extradición. Por cada capo de alto nivel extraditado desde México, hay un miembro de algún cartel de rango igualmente alto que los Estados Unidos ha solicitado en extradición pero que permanece en una prisión mexicana o cuya solicitud de extradición ha sido rechazada de plano. Algunos ejemplos de esta situación son los casos de Alfredo Beltrán Leyva, líder del cartel de Beltrán Leyva; Mario Villanueva, ex gobernador; y Sandra Ávila, la llamada “Reina del Pacífico”, contadora de la organización de los Beltrán Leyva.

Ávila, por ejemplo, fue capturada en 2007 junto con su novio, el ciudadano colombiano Juan Diego Espinosa. Los Estados Unidos solicitaron ambas extradiciones y los tribunales aprobaron la de Espinosa de inmediato, pero la de Ávila sigue atrapada en las cortes mexicanas. Las autoridades de México han rechazado otras solicitudes de plano como la de Armando Pavón Reyes, un ex policía que se cree que tuvo un importante papel en la fuga de uno de los asesinos de Camarena.²¹⁵

Pese a esto, la relación entre los dos países ha mejorado notablemente. De hecho, en octubre de 2009, dos miembros de alto nivel del clan Arellano Félix, que enfrentaban cargos en los Estados Unidos, se declararon culpables tras ser extraditados. Esto, a su vez, ha ocasionado que el cartel que opera principalmente en Tijuana, se haya visto gravemente debilitado en los últimos meses, en parte como resultado del aumento del número de miembros de esa organización que están detenidos en los Estados Unidos y que se encuentran cooperando con los agentes y fiscales estadounidenses.²¹⁶

214 “Status of the Funds of the Mérida Initiative”. *Oficina General de Contabilidad*. Informe 10-253R, 3 de diciembre de 2009.

215 “Extradición negada en caso Camarena”. *El Universal*, 2 de noviembre 2006.

216 Entrevista a Martín Barrón, investigador y profesor en el Instituto Nacional de Ciencias Penales, realizada por la FIP.

Conclusiones de la investigación

La extradición, entendida como una institución de cooperación judicial entre Estados, ha incrementado su protagonismo en las relaciones interestatales al unísono con el crecimiento de los crímenes transnacionales. El fortalecimiento del narcotráfico y de otras expresiones delincuenciales que desbordan las fronteras nacionales ha obligado a los Estados a recurrir a la extradición con más frecuencia que en el pasado. Se trata con ello de evitar que las fronteras se conviertan en ventajas comparativas para las organizaciones criminales y en limitaciones para las instituciones encargadas de hacer cumplir la ley penal.

En las relaciones intergubernamentales de los Estados Unidos con México y Colombia, la extradición se ha convertido en un tema central de las relaciones diplomáticas. Esta centralidad se explica por el hecho de que Colombia ha sido en los últimos lustros el principal productor de cocaína con destino a los mercados consumidores de Estados Unidos y Europa, y los carteles Mexicanos han logrado sacar ventaja del control que ejercen sobre la frontera de su país con el primer consumidor mundial de cocaína. Por lo demás, durante las administraciones de George W. Bush, el gobierno colombiano de Álvaro Uribe logró articular su lucha doméstica contra las FARC y otros actores del conflicto interno con la guerra contra el terrorismo decretada por el Presidente George Bush después de los eventos del las Torres Gemelas (9/11).

El Plan Colombia primero (2000-2006) y después el Plan Mérida para México y Centroamérica (2008) reflejan la concentración de esfuerzos y recursos en la lucha contra el narcotráfico pero también la securitización de las agendas de los países involucrados. En ambos planes, además de destinar recursos para fortalecer a los organismos nacionales de seguridad, se concibe la extradición como un mecanismo fundamental para golpear a las organizaciones de narcotraficantes. Este protagonismo de la extradición es contradictorio con el objetivo de los mismos planes de fortalecer los sistemas de justicia de México y Colombia, pues presupone que la aplicación de la justicia norteamericana es mucho más eficaz y disuasoria que la de esos dos países.

La incorporación de la guerra contra el terrorismo como un objetivo que se puede combatir a través de la extradición, sólo ha tenido aplicación en el caso de Colombia y por expresa voluntad del gobierno de Álvaro Uribe. De hecho, las investigaciones periodísticas sobre el comportamiento del gobierno de George W. Bush después del trágico suceso de las Torres Gemelas han mostrado que dicho gobierno estaba poco inclinado a aplicar estrategias reguladas por las leyes internas de los Estados Unidos o por tratados internacionales como el Derecho de la Guerra. La llamada "extraordinary rendition" (captura de facto de un ciudadano en cualquier país por parte de las autoridades norteamericanas) y la aplicación de mecanismos subrepticios para encarcelar sospechosos de terrorismo a través de aparatos de seguridad de "Estados amigos", demuestran que los formalismos legales y jurídicos involucrados en los procesos de extradición, eran vistos como demasiado engorrosos para satisfacer las urgentes prioridades de la guerra contra el terrorismo.

El gobierno de Álvaro Uribe, por su parte, logró que los Estados Unidos incrementaran y regularizaran las solicitudes de extradición contra miembros de las FARC. La vinculación de esa organización con el narcotráfico justificaba legalmente esas solicitudes, pero no se puede desconocer que eran al mismo tiempo parte de una estrategia del Gobierno

Nacional para evitar el acuerdo humanitario e intensificar la criminalización de la guerrilla. Cualquier invocación del carácter político de la causa guerrillera quedaba sofocada con su carácter de narcotraficantes, corroborado por las solicitudes de extradición.

Igualmente, el gobierno de Uribe extraditó a los principales comandantes paramilitares en el año 2008, en momentos en que se iniciaban los procesos de Justicia y Paz, a través de los cuales se esperaba avanzar en el conocimiento y la verdad de las actividades del paramilitarismo en Colombia. Para algunos se trató de un intento de sofocar una historia que podía llegar a involucrar a sectores poderosos del país. Para otros, incluido el gobierno, era una manera de frenar la continuación de la actividad delictiva de esos personajes desde las cárceles y castigarlos por el incumplimiento de los compromisos adquiridos en el proceso de negociación de la desmovilización.

Pero es esa prevalencia de los intereses de la política doméstica la que nos permite señalar que la extradición se ha venido contaminando por propósitos, metas y objetivos que desbordan el estricto campo de la cooperación judicial para combatir crímenes transnacionales. A lo dicho anteriormente respecto del gobierno colombiano se puede añadir la racionalidad propia de las agencias antidrogas de los Estados Unidos. En nuestra investigación ponemos en evidencia la lógica “cuantitativa” que se ha venido imponiendo en los procesos de extradición, en contravía con el uso estratégico en el combate contra el crimen transnacional del narcotráfico. Los sistemas de evaluación burocrática del desempeño que prevalecen en los Estados Unidos terminan privilegiando el número de capturas y de extradiciones efectivas sin consideración al verdadero valor de los delincuentes involucrados y su papel en las cadenas del narcotráfico. Así, resulta claro que el número de extradiciones se aumentó fuertemente durante el gobierno de Álvaro Uribe, pero la “calidad” de los narcos involucrados fue disminuyendo. Cayeron en las redes de la justicia norteamericana personajes de escasa importancia en las organizaciones criminales pero que tenían la utilidad de inflar las estadísticas con base en las cuales las agencias antidrogas negocian su participación en el presupuesto estatal. Adicionalmente, el margen de negociación que otorga el sistema de justicia norteamericano ha conducido a una suerte de laxitud en la aplicación de sanciones. Así como en el pasado los narcotraficantes acuñaron el lema de “preferible una tumba en Colombia que una cárcel en los Estados Unidos” hoy parece prevalecer una lógica diferente: negociar con la justicia norteamericana es más “rentable” y seguro que hacerlo con la justicia colombiana. A cambio de información que sirva para fundamentar nuevas extradiciones, se pueden obtener sentencias razonables y conservar patrimonios que justifican los esfuerzos realizados en el negocio del narcotráfico. Hoy aparecen en libertad peces gordos del narcotráfico que en el imaginario de los colombianos hubieran debido pagar larguísimos años de cárcel en los Estados Unidos.

Así como el interés particular de las agencias antidrogas pesa en la implementación de la política de extradición, la carrera de los funcionarios de esas agencias también se alimenta de los “éxitos” obtenidos en la materia. De manera que considerando esta dimensión se produciría una especie de “privatización” de la política, en la medida en que ésta respondería más a intereses burocráticos personales que a requerimientos de seguridad colectiva.

En las recomendaciones que la Fundación Ideas para la Paz, a través de los *policy brief*, le hizo a los gobiernos de Colombia y los Estados Unidos, se reiteró una idea fundamental: es necesario que la extradición recupere su alcance de mecanismo de cooperación ju-

dicial para combatir los crímenes que tienen un carácter transnacional. No es válido, por tanto, que dicha medida sea considerada parte sustancial de la política criminal del Estado colombiano, pues ello implica delegar las decisiones de política interna a un tercer Estado como lo es el norteamericano. Por otra parte, la discrecionalidad que tiene el Presidente de la República en la aprobación o rechazo de las extradiciones, implica, si no se aplican las necesarias cautelas, otorgarle a la rama ejecutiva del poder público un poder desmesurado en el ámbito de la aplicación de justicia.

No es válido que en la aplicación de las extradiciones se privilegie la eficiencia basada en las estadísticas con serio detrimento de un uso estratégico y racional de ese instrumento. Este último aspecto tiene por lo demás funestas consecuencias en la garantía de los derechos fundamentales de los ciudadanos sometidos a extradición. En este aspecto, si bien la Corte Suprema de Justicia de Colombia, debe cumplir su papel de revisión de la corrección formal y documental de las solicitudes, el gobierno colombiano no puede omitir llevar a cabo la tarea necesaria para que los colombianos solicitados en extradición tengan certeza de que sus derechos fundamentales, los consagrados en la constitución, van a estar adecuadamente protegidos. Esto implica empezar por reconocer que el narcotráfico no es el delito más grave y peligroso en el que pueden incurrir los ciudadanos de cualquier país y por lo tanto no justifica de ninguna manera la laxitud aplicada en las garantías y protecciones propias del debido proceso judicial.

En cuanto al gobierno de los Estados Unidos, cabe reconocer como un paso importante la idea expresada por el zar antidrogas Gil Kerlikowske, quien, en su primera entrevista como funcionario, afirmó que era necesario dejar de ver el problema de las drogas como una *guerra contra las drogas*²¹⁷. Esta afirmación, aunque parezca retórica, tiene una importancia crucial. Ella puede implicar un cambio en los criterios de evaluación del desempeño de la justicia y las agencias antidrogas de los Estados Unidos. Es posible que se disminuyan las facultades de poder que trae aparejada la calificación de guerra y se desarrollen mecanismos más estrictos para verificar cual es el uso que hacen estas agencias de los recursos que pagan los contribuyentes norteamericanos.

217 Huffington, Arianna. "Will Obama End the War on Drugs?" *Huffington Post*. Disponible en: http://www.alternet.org/drugs/140074/will_obama_end_the_war_on_drugs/

Bibliografía

Libros

- Cañón, Luis. *El Patrón, vida y muerte de Pablo Escobar*. Bogotá: Editorial Planeta, 1994.
- Ikeda, Néstor. *Colombia ofrece renegociar tratado de extradición con EE.UU.*, The Associated Press: 9 de junio de 2009.
- Morales, Natalia & La Rotta, Santiago. *Los Pepes: desde Pablo Escobar hasta Don Berna, Macaco y Don Mario*. Bogotá: Editorial Planeta, 2009.
- Nadelmann, Ethan. *Cops Across Borders*. Pennsylvania State University Press: University Park, Pennsylvania, 1993.
- Reyes, Gerardo. *Nuestro hombre en la DEA*, Bogotá: Editorial Planeta,, 2007.
- Téllez, Édgar & Lesmes, Jorge. *Pacto en la sombra*. Bogotá: Editorial Planeta, 2006.
- Wolf, Paul. *The FARC Indictment*, 3 de mayo de 2006.

Publicaciones periódicas

- “¿Es la hora?”. *Revista Semana*, Bogotá, 24 de febrero de 1997.
- “‘Don Berna’ tiene que colaborar y rápido”, *Revista Semana*, Bogotá, 6 de marzo de 2009.
- “29 muertos en cinco días en Medellín; parte de la racha sería por guerra en la ‘Oficina de Envigado’” *El Tiempo*, Bogotá, 8 de abril de 2009.
- “A qué juega el cartel”. *Revista Semana*, Bogotá, 19 de marzo de 1990.
- “Arauca, Córdoba, Chocó, Antioquia y Risaralda mantienen aún altas tasas de homicidios”. *El Tiempo*, Bogotá, 6 de enero de 2009.
- “Asesinado uno de los hijos de ‘Cuco Vanoy’”. *El Tiempo*, Bogotá, 20 de octubre de 2008.
- “Can’t Fight a War Without Money”. *Miami New Times*, Miami, 6 de noviembre de 2003.
- “Colombia está abocada a esclarecer el drama de lo que ha sido la guerra sucia”. *Alma-mater*, no. 577, junio de 2009.
- “Con Pacho, Humberto de la Calle” *El Espectador*, Bogotá, 30 de agosto de 2008.
- “Condenan a hijos de Rodríguez Orejuela por ocultar bienes bajo testaferrato”, *El Tiempo*, Bogotá, 26 de junio de 2009,
- “Corte defendió su posición de no extraditar a quien sea juzgado en Colombia por el mismo delito” *El Tiempo*, Bogotá, 17 de marzo de 2009.
- “Corte dejó la extradición sin retroactividad”. *El Tiempo*, Bogotá, 2 de octubre de 1998.
- “Corte Suprema aceptó disculpas de Embajador de E.U. por reclamo contra negación de extradiciones”, *El Tiempo*, Bogotá, 27 de marzo de 2009.

- "Crece la audiencia". *Revista Semana*, Bogotá, 21 de noviembre de 1996.
- "De cómo cayó la extradición". *Revista Semana*, Bogotá, 12 de enero de 1987,
- "Decisión de la Corte no es bienvenida: E.U.". *El Tiempo*, Bogotá, 2 de octubre de 1998.
- "Diálogo: ¿Qué ha pasado?". *Revista Semana*, Bogotá, 13 de noviembre de 1989.
- "E.U. aprieta las tuercas". *Revista Semana*, Bogotá, 29 de julio de 1996.
- "E.U. defiende acuerdos con 'paras'", *El Tiempo*, Bogotá, 5 de agosto de 2008.
- "E.U. protestó oficialmente por negativa de la Corte de extraditar guerrilleros acusados de secuestro". *El Tiempo*, Bogotá, 22 de marzo de 2009.
- "El destape de Lehder". *Revista Semana*, Bogotá, 1 de agosto de 1983.
- "El eslabón perdido", *Revista Semana*, Bogotá, 21 de marzo de 2009.
- "El reino de los desmovilizados", *Revista Semana*, Bogotá, 3 de marzo de 2006.
- "El sí pero no de Samper en la extradición". *El Tiempo*, Bogotá, 22 de junio de 1997.
- "Eliminan de lista Clinton a empleados de Drogas la Rebaja". *Revista Semana*, Bogotá, 3 de julio de 2009.
- "Extradición de César concedió la Corte Suprema por narcotráfico pero no por secuestro", *El Espectador*, Bogotá, 20 de marzo 2009.
- "Extradición negada en caso Camarena". *El Universal*, 2 de noviembre 2006.
- "FARC Indictment in U.S. on Drug Charges, Pablo Bachelet and Steven Dudley". *The Miami Herald*. , disponible en: <http://www.redorbit.com/modules/news/tools.php?print&id=440123>, recuperado: 12 de febrero de 2010.
- "Fuerte golpe a la cohesión institucional. El gobierno Uribe desafió a la Corte Suprema de Justicia" *El Nuevo Siglo*, 28 de julio de 2007.
- "Gobierno insistirá en la extradición de 'César' y 'Gafas'" *El Espectador*, Bogotá. 7 de marzo de 2009.
- "Hablan los extraditables de operación milenio". *El Tiempo*, Bogotá, 14 de Noviembre de 1999.
- "Herida de muerte". *Revista Semana*, Bogotá, 1 de enero de 1990.
- "Jabón tenía protección en Venezuela". *El Universal*, 3 de febrero de 2008.
- "La batalla final". *Revista Semana*, Bogotá, 7 de abril de 1997.
- "La CPI obtiene 'pasaporte' para actuar en Colombia" *El Tiempo*, Bogotá, 7 de enero de 2009.
- "La mano dura". *Revista Semana*, Bogotá, 25 de septiembre de 1989.
- "Lehder en la capital". *Revista Semana*, Bogotá, 22 de agosto de 1983.
- "Los carteles de la coca". *Revista Semana*, Bogotá, 16 de marzo de 1987.
- "Mancuso pide ser 'gestor de paz'". *Revista Cambio*, Bogotá, Número 831, 4 de Junio de 2009, p. 26.
- "Mañana, el día D de la extradición". *El Tiempo*, Bogotá, 21 de mayo de 1997.

- “Narcotráfico”. *Revista Semana*, Bogotá, 27 de agosto de 1990.
- “Narcotráfico”. *Revista Semana*, Bogotá, 27 de agosto de 1990.
- “No a la extradición”. *Revista Semana*, Bogotá, 4 de marzo de 1996.
- “No soy ningún capo, dice primo de Escobar”. *El Tiempo*, Bogotá, 16 de abril de 2000.
- “Pedido de extradición del guerrillero de las FARC ‘Martín Sombra’ fue oficializado por E.U.”. *El Tiempo*, Bogotá, 24 de abril de 2009.
- “Polémica por caso de supuesto marrano”. *El Tiempo*, Bogotá, julio 8 de 2004.
- “Poner fin al conflicto con las FARC en Colombia: jugar la carta correcta”. *International Crisis Group, Informe sobre América Latina*, no. 30. 26 de marzo de 2009.
- “Presentan demanda en EE.UU. contra el ex jefe paramilitar alias ‘Macaco’”. *El Tiempo*, Bogotá, 1 de julio de 2010.
- “Protestarán Trabajadores de La Rebaja”. *El Tiempo*, Bogotá, 20 de noviembre de 1995.
- “Rebelde de las FARC será extraditado”. *BBCMundo.com*, Londres, 8 de mayo de 2003.
- “Samper revela puntos de Ley reglamentaria”. *El Tiempo*, Bogotá, 22 de noviembre de 1997.
- “Se queda en Colombia”. *El Espectador* Bogotá, 18 de junio de 2009, p.7.
- “Se reanuda la extradición”. *El Tiempo*, Bogotá, 10 de noviembre de 1999.
- “Se reanuda la extradición”. *El Tiempo*, Bogotá, 10 de noviembre de 1999.
- “Se sometió el Hombre del Overol”. *El Tiempo*, Bogotá, 23 de octubre de 1999.
- “Semana de pasión”. *Revista Semana*, Bogotá, 7 de mayo de 1990.
- “Semana de pasión”. *Revista Semana*, Bogotá, 7 de mayo de 1990.
- “Siete hipótesis sobre la identidad de ‘El Hombre del Overol’”. *El Tiempo*, Bogotá, 26 de octubre de 1996.
- “Silencio de FARC con pruebas en su contra”. *El Tiempo*, Bogotá, 7 de marzo de 1999.
- “U.S. Criticized for Extraditing Minor Colombian Drug Suspects.” *Washington Post*, Washington, 31 de julio de 2009.
- “Uribe firma extradición de Mancuso, pero le pone tres condiciones”, *El Tiempo*, Bogotá, 17 de diciembre de 2004.
- “Venezuela Will Push U.S. to Hand Over Man Tied to Plane Bombing”, *The New York Times*, Nueva York, 23 de enero de 2009.
- “White House Report Stings Drug Agency on Abilities”, *The New York Times*, Nueva York, 4 de febrero de 2003.
- “Y la parapolítica...”. *Revista Semana*, Bogotá, 13 de Mayo de 2008,
- Agencia France Press “Al jefe del Estado le preocupan los acuerdos con ‘paras’ extraditados. Uribe Pide A EE.UU. condenas severas”, *El Tiempo*, Bogotá 2 de agosto de 2008.
- Cardona, Diego. “Algunas características de la política exterior colombiana: notas para la discusión”, *Revista Colombia Internacional* no. 11, julio-septiembre (1990).

Fundación Ideas para la Paz. “Extradición: ¿Un obstáculo para la justicia?” *Policy Brief Número 11 20 de abril de 2009*. Bogotá: Fundación Ideas para la Paz.

http://www.alternet.org/drugs/140074/will_obama_end_the_war_on_drugs/

Huffington, Arianna. “Will Obama End the War on Drugs?” *Huffington Post*. Disponible en:

En línea

“Just the Facts”. Disponible en: <http://justf.org/Country?country=Colombia>

“Departamento de Justicia de los Estados Unidos”. Disponible en: http://www.justice.gov/jmd/afp/02fundreport/02_2.html#po3, recuperado: 10 de Julio de 2010

“Departamento del Tesoro de Estados Unidos”. Disponible en: <http://www.ustreas.gov/offices/enforcement/ofac/mission.shtml>

“Informe Final de la Comisión de la Verdad para los hechos del Palacio de Justicia”. Disponible en: www.cmi.com.co/archivos/INFORMEFINAL-CVPJ.

“Reporte al Congreso del Fondo de Confiscación de Activos en el 2009”. Disponible en: <http://www.justice.gov/jmd/afp/02fundreport/2009affr/report2b.htm>

“Reporte al Congreso del Fondo de Confiscación de Activos en el 2008”. Disponible en: <http://www.justice.gov/jmd/afp/02fundreport/2008affr/report2b.htm>

“México extradita a once fugitivos a los Estados Unidos”. Comunicado de Prensa, Embajada de los EE.UU. en México. Disponible en: http://www.usembassy-mexico.gov/boletines/sp091101_Extraditions.html, recuperado: 1 de noviembre de 2009.

“El irrespeto de las leyes y de los acuerdos: La extradición”. Disponible en: http://www.el-diplo.info/mostrar_articulo.php?id=718&numero=68, recuperado: 26 de junio de 2008.

Entrevistas y locuciones

“Rangel: EE.UU. ha escogido como chivo expiatorio al Presidente Chávez”. Entrevista al Vicepresidente Ejecutivo de Venezuela, José Vicente Rangel”. Realizada por Ivón Deulofeo, 21 de febrero de 2006.

Rueda de prensa del Embajador de Estados Unidos en Colombia, William B. Brownfield, sobre la extradición de catorce líderes de las AUC. Embajada de Estados Unidos, Bogotá, 13 de mayo de 2008.

Rueda de prensa del Rueda de prensa del Embajador de Estados Unidos en Colombia, William B. Brownfield, Bogotá, 14 de mayo de 2008.

“Michele Leonhart ante el Appropriations Subcommittee of the House of Representatives”, 12 de marzo de 2008.

FIP, entrevista con un abogado defensor de los paramilitares que prefiere permanecer en el anonimato.

Entrevista a anónimo abogado defensor de los paramilitares, realizada por la FIP.

Entrevista a Adolfo Salgueiro, realizada por la FIP.

Entrevista a Alfonso Gómez Méndez, realizada por la FIP.

Entrevista a anónimo agente de una Agencia de Orden Público, realizada por la FIP.

Entrevista a anónimo agente de la DEA, realizada por la FIP.

Entrevista a anónimo agente del FIB, realizada por la FIP.

Entrevista a anónimo agente federal norteamericano anti-drogas, realizada por la FIP.

Entrevista a anónimo fiscal colombiano, realizada por la FIP.

Entrevista a anónimo fiscal norteamericano, realizada por la FIP.

Entrevista a anónimo funcionario del Departamento de Estado norteamericano, realizada por la FIP.

Entrevista a anónimo oficial del Departamento de Estado norteamericano, realizada por la FIP.

Entrevista a Augusto Ramírez Ocampo, ex canciller de la República de Colombia, realizada en Bogotá, el 26 de agosto de 2009.

Entrevista a Baruch Vega, realizada por la FIP.

Entrevista a Carlos Castaño, realizada por la FIP.

Entrevista a Carlos Medellín, realizada por la FIP.

Entrevista a David Markus, abogado que presentó demanda en contra de la DEA a nombre de su cliente, quien solicitó permanecer anónimo realizada por la FIP.

Entrevista a anónimo ex agente de la DEA, realizada por la FIP.

Entrevista a anónimo ex agente de la DEA, realizada por la FIP.

Entrevista a Gerardo Reyes, autor de *Nuestro hombre en la DEA*, realizada por la FIP.

Entrevista a Gerardo Reyes, realizada por la FIP.

Entrevista a Joaquín Pérez, quien se encontró con Leonidas Vargas en la cárcel en 1994, realizada por la FIP.

Entrevista a Martín Barrón, investigador y profesor en el Instituto Nacional de Ciencias Penales, realizada por la FIP.

Entrevista a Roy Kahn y David Markus, abogados de Miguel y Gilberto Rodríguez-Orejuela en Estados Unidos realizada por la FIP.

Entrevista a Roy Kahn, abogado de Gilberto Rodríguez-Orejuela, realizada por la FIP.

Entrevista a socio anónimo de Carlos Castaño, realizada por la FIP.

Entrevista a anónimo fiscal de Estados Unidos, realizada por la FIP.

Entrevista a Víctor Bazán, ex agente del FBI que trabajó conjuntamente con Leonidas Vega, realizada por la FIP.

Manuscritos y Documentos institucionales

- “Carta de la división Criminal del Departamento de Justicia de los Estados Unidos a Luis González León, jefe de ‘Justicia y Paz’. Re: United States contra Salvatore Mancuso Gómez”, 1 de diciembre de 2008.
- “Carta del gobierno colombiano al CIDH”, 14 de mayo de 2008.
- “Declaración de hechos”. *Caso penal*, no. 05-341.
- “Improvement and Reauthorization Act of 2005”. Sección 122 en: *Usa Patriot*.
- “Ley 975 del 25 de julio de 2005, ‘Ley de Justicia y Paz’, artículo 31”.
- “Statement of Facts”, Criminal Case No. 04-465.
- “Tratado de Extradición, México - Estados Unidos”, ratificado el 26 de febrero de 1980.
- “Tratado de Extradición, Venezuela - Estados Unidos”, ratificado el 14 de abril de 1923.
- “Tratado entre los EE.UU. y México para detener los secuestros fronterizos”, 23 de noviembre de 1994.
- “United States vs. Álvarez-Machain”, 504 EE.UU. 655, 1992.
- Angulo Fontiveros, Alejandro. “Tribunal Supremo de Justicia. Sala de Casación Penal. Decisión No. 1016”, 20 de julio de 2000.
- Archivo de Seguridad Nacional “Posada Carriles Built Bombs for, and Informed on, Jorge Mas Canosa, CIA Records Reveal”, 6 de octubre de 2009.
- Caso Criminal. “Estados Unidos v. Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia, German Briceño Robles Suarez, El Marrano, Jerónimo, Gustavo Bocotá Aguablanca, Nelson Vargas Rueda”, 11 de junio de 2001.
- Código Orgánico Procesal. *Gaceta Oficial*, no. 5.894, 26 de agosto de 2008.
- Consejo Superior de la Juridicatura, “Caso No. 110011102000200801403 01”.
- Corte Distrital de los Estados Unidos, Distrito Sur de Florida, “Caso 99-06153”.
- Corte Suprema de Justicia en Colombia. “Proceso No 25076”, 16 de mayo de 2006.
- Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Penal. “Acta No. 260, ‘What You Need to Know About US Sanctions Against Drug Traffickers’”. 19 de agosto de 2009, Ponente Magistrado: Yesid Ramírez.
- Departamento de Estado “La Estrategia Nacional para Combatir el Terrorismo”, 14 de febrero de 2003.
- Departamento de Justicia de los Estados Unidos. “Assets Forfeiture Fund and Seized Asset Deposit Fund Annual Financial Statement Fiscal Year 2008”, marzo de 2009.
- Departamento de Justicia US. General Inspector Office, “Audit Division Report 07-19”, febrero de 2007.
- Departamento del Tesoro de Estados Unidos. “An overview of the Foreign Narcotics Kingpin Designation Act (21 U.S.C. 1901-1908, 8 U.S.C. 1182)”. Orden Ejecutiva 12978 del 21 de octubre de 1995.

Departamento del Tesoro de Estados Unidos. "Office Of Foreign Assets Control Specially Designated Nationals And Blocked Persons". 19 de enero de 2010.

General Accounting Office. "Better Coordination with the Department of Homeland Security and an Updated Accountability Framework Can Further Enhance DEA's Efforts to Meet Post-9/11 Responsibilities", marzo de 2009.

Mármol de León, Blanca Rosa. "Tribunal Supremo de Justicia.Sala de Casación Penal. Decisión No. 0370", 25 de mayo de 2001.

Oficina General de Contabilidad, "Status of the Funds of the Mérida Initiative". Informe 10-253R, 3 de diciembre de 2009.

Plea Agreement. "Case No. 03-20774-CR-Moreno, Estados Unidos de América c. Gilberto Rodríguez-Orejuela, Estados Unidos c. Miguel Rodríguez-Orejuela", 25 de septiembre de 2006.

República Bolivariana de Venezuela. "Constitución Política de la República Bolivariana de Venezuela", Artículo 69. Gaceta Oficial, no. 5.453, 24 marzo de 2000.

República de Colombia, "Comunicado del Ministerio del Interior y Justicia", 30 de julio de 2010.

República de Colombia. "Declaración de la Presidencia Colombiana", 14 de febrero de 2008.

República de Colombia. "Declaración de la Presidencia Colombiana", 27 de abril de 2004.

República de Colombia. "Declaración del presidente Uribe", Casa de Nariño, Bogotá, 14 de mayo de 2008.