

UNIVERSIDAD DE PANAMÁ

VICERRECTORIA DE INVESTIGACIÓN Y POSTGRADO

FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS

MAESTRIA EN DERECHO CON ESPECIALIZACIÓN
EN CIENCIAS PENALES

LA JUDICIALIZACION DE LA EXTRADICION PASIVA EN LA LEGISLACIÓN
PANAMEÑA

POR

LUIS CARLOS TAPIA RODRIGUEZ

TRABAJO DE GRADUACIÓN PARA OPTAR
AL GRADO DE MAGÍSTER EN DERECHO
CON ESPECIALIZACIÓN EN CIENCIAS PENALES

PANAMA

2007

ST

25 FEB 2008



UNIVERSIDAD DE PANAMÁ
VICERRECTORÍA DE INVESTIGACIÓN Y POSTGRADO

ACTA DE SUSTENTACIÓN DE TESIS
PROGRAMA DE MAESTRÍA EN:

CIENCIAS PENALES

Título del trabajo de tesis:

"La Judicialización de la Extradición Pasiva en la Legislación Panameña"

Nombre de la estudiante: Luis Carlos Tapia R.

Cédula: 8-287-493

Miembros del Jurado:

Calificación que le otorgan:

a. Dra. Virginia Arango Durling (Director)

96

b. Dra. Aura Emérita Guerra de Villaláz

96

c. Dr. José Rigoberto Acevedo

96

Nota Final Promedio:

96

Observaciones Generales:

El estudiante realizó una investigación con un tema de actualidad e innovador, que refleja contradicciones legales y sociales.

La exposición se desarrollo de manera extensa y en la etapa de preguntas se demostró dominio del tema.

Firmas de los miembros del jurado:

a. *Virginia Arango Durling*

b. *Aura Emérita Guerra de Villaláz*

c. *José Rigoberto Acevedo*

[Signature]

Firma del coordinador del programa

[Signature]

Firma del representante de
Vicerrectoría de Inv y Postgrado

[Signature]

Firma del estudiante

[Signature]

Firma del Decano
Facultad de Derecho y Ciencias
Políticas

Fecha. 25/10/2007

Obs. del Autor

16040

DEDICATORIA

Adela y Lucho, mis padres, que han compartido la riqueza más grande que tienen su amor y sabiduría sin condiciones

Anabel, mi esposa, mujer amorosa y emprendedora que decidió compartir su vida conmigo para ser uno solo con el fin de superar los grandes retos de la vida

AGRADECIMIENTO

Al Altísimo, y a todas las personas que, de alguna manera, han contribuido a mi formación profesional.

INDICE DE GRÁFICAS

Resultado de la encuesta en Gráficas

	Página
1 ¿Conoce la figura de la extradición?	165
2. ¿Considera que la detención preventiva por autoridad extranjera en contra del sujeto reclamado debe ordenarla el Órgano Ejecutivo, a través del Ministerio de Relaciones Exteriores?	166
3. ¿Considera que la detención preventiva por autoridad extranjera en contra del sujeto reclamado debe ordenarla el Órgano Judicial, a través de la Sala de lo Penal de la Corte Suprema?	167
4 ¿Considera que la detención preventiva solicitada por autoridad extranjera en contra del sujeto reclamado debe ordenarla el Ministerio Público, a través de la Procuraduría General de la Nación?	168
5 Considera que la solicitud de extradición pasiva debe concederla una autoridad política, a través del Ministerio de Relaciones Exteriores?	169
6 Considera que la solicitud de extradición pasiva debe concederla una autoridad judicial, a través de la Sala de lo Penal de la Corte Suprema?	170
7 ¿Considera que la solicitud de extradición pasiva debe concederla una autoridad judicial, a través de un juez penal?	171
8. ¿ Considera que el trámite y concesión de la extradición pasiva en manos de la autoridad judicial daría mayor protección a los derechos fundamentales y garantías procesales a las personas que son reclamadas por autoridades extranjeras?	172

INDICE GENERAL

Dedicatoria	1
Agradecimiento	11
Índice de gráficas	111
Resumen (Summary)	1-2
Capítulo 1. Introducción	3
1.1 Antecedentes del problema	3
1.2 Justificación del problema	6
1.3 Formulación del problema	8
1.4 Alcance o delimitación del problema	8
1.5 Objetivos	9
1.5.1 General	9
1.5.2 Específicos	9
1.6 Hipótesis	11
Capítulo 2 Marco de referencia o Teórico	12
2.1 Nociones generales sobre extradición	12
2.1.1 Concepto	12
2.1.2 Naturaleza de la extradición	16
2.1.3 Clases de extradición	20
2.1.4 Justificación y fundamento de la extradición	27
2.1.4.1 La territorialidad y extraterritorialidad de la Ley penal.	27
2.1.4.2 Fundamento de la extradición	38

2.1.5	Fuentes de la extradición.	43
2.1.6	Los principios de la extradición.	45
2.1.6.1	Principio de la doble incriminación	46
2.1.6.2	Principio de reciprocidad.	49
2.1.6.3	Principio de especialidad.	53
2.1.6.4	Excepciones de la extradición pasiva.	57
2 2	La extradición pasiva en el derecho comparado	72
2.2.1	Aproximación al tema	72
2.2.2	La extradición pasiva en la legislación comparada.	75
2 2.2 1	República de Argentina	75
2.2.2 2	República de Colombia	80
2 2.2 3	República de Costa Rica	84
2 2.2.4	República de Chile	87
2.2.2.5	República de Ecuador	92
2.2 2.6	España	95
2.3	La extradición pasiva en la legislación vigente	118
2.3.1	Aspectos constitucionales de la extradición	118
2.3.2	Régimen legal de la extradición pasiva	120
2.3.2.1	La Ley No. 28 de 7 de julio de 1999 y el Decreto Ejecutivo No 131 de 13 de junio de 2001	120
2 3.2.2	Texto Único de la Ley No. 29 de 25 de octubre de 1984 (El Código Judicial)	124
2 3 2 2 1	El procedimiento de la extradición pasiva ante el Ministerio de Relaciones Exteriores.	125
	La etapa administrativa	

2 3.2 3 El Texto Único de la Ley No. 23 de 30 de diciembre de 1986, reformada por la Ley No. 13 de 27 de julio de 1994 (La Ley de drogas).	143
2.4 Las resoluciones del Ministerio de Relaciones Exteriores, las Resoluciones Ejecutivas del Presidente de la República que resolvieron solicitudes de extradición pasiva, y las resoluciones judiciales de la Sala de lo Penal de la Corte Suprema que resolvieron incidentes de objeciones, todas emitidas en el periodo comprendido entre los años 2005 y 2006.	145
Capítulo 3. Marco Metodológico	152
3 1 Tipo de investigación	152
3.2 Sujetos o fuentes de información	153
3.2 1 Método de análisis de casos	
3 2.2 Revisión bibliográfica y documental	154
3 3 Variables o fenómenos de estudio	155
3 3 1 Definición conceptual	156
3 3.1.1 Variable independiente	156

3.3.1.2 Variable dependiente	157
3.3.2 Definición operacional	158
3.3.3. Definición Instrumental	159
3.4 Descripción de los instrumentos	159
3.5 Aplicación de instrumentos	160
3.6 Tratamiento de la información	160
Capítulo 4 Análisis e interpretación de datos	161
4.1 Generalidades	161
4.2 Presentación de gráficas	164
Conclusiones	173
Recomendaciones	175
Bibliografía	202
Capítulo 5. La Judicialización de la extradición Pasiva en la legislación panameña.	177
5.1. La propuesta y el fortalecimiento de la independencia Judicial.	177
5.2. La propuesta y el sistema acusatorio	182
5.3. La propuesta y el anteproyecto de Código Procesal de 1998.	185
5.4. La propuesta y el anteproyecto de Código Procesal de 1999	186
5.5. El anteproyecto de Código Procesal Penal de 2006.	186
5.6. La propuesta de <i>lege ferenda</i> sobre el procedimiento de extradición pasiva.	191

RESUMEN

La presente investigación es de tipo descriptiva, que permite evaluar ciertas características de una situación particular analizando los datos reunidos para descubrir así las variables relacionadas entre sí, además de recopilar y presentar sistemáticamente los datos para dar una idea clara de la situación, en este caso, de la extradición pasiva.

La investigación también utiliza el método experimental, a través del cual se buscan nuevos conocimientos o la verificación del conocimiento ya existente. Este método permite utilizar acceder a un grupo humano para conocer su reacción, efectos y hacer una medición sobre el fenómeno investigado.

Las fuentes utilizadas en esta investigación están, entre otras, las fuentes (documentos técnicos, revisión del material bibliográfico, por ejemplo) y fuentes humanas, constituidas por sujetos que fueron medidos directamente que ofrecieron información relacionada con la presente investigación. Ese sentido, la población consistió en jueces, abogados litigantes, funcionarios del Ministerio Público, Órgano Judicial y del Ministerio de Relaciones Exteriores de la República de Panamá que gestionan o ejercen sus funciones en la ciudad de Panamá y que tienen íntima relación con la extradición pasiva.

Entre los resultados obtenidos en el presente trabajo está que la Constitución Nacional no impide que la autoridad judicial tenga el control de la extradición pasiva, que las personas reclamadas pocas veces formalizan incidentes de objeciones, que es una de las pocas herramientas que tienen para que su situación jurídica sea atendida por una autoridad judicial. También es importante destacar que la encuesta, entre otros aspectos, determinó que existe una tendencia mayoritaria que la medida de detención preventiva debe ser decretada por la autoridad judicial, la que también puede garantizar con mayor eficacia los derechos fundamentales de los reclamados mediante la extradición pasiva, por lo que se requiere una nueva propuesta legislativa que regule esta institución.

SUMMARY

The present investigation is of descriptive type, that allows to evaluate certain characteristics of a particular situation analyze the collected data to discover therefore the related variables to each other, besides to collect and to present/display the data systematically to give a clear idea of the situation, in this case, of the passive extradition.

The investigation also uses the experimental method, through as new knowledge look for or the verification of the already existing knowledge. This method allows to use to accede to a human group to know its reaction, effects and to make a measurement on the investigated phenomenon.

The sources used in this investigation are, among others, the sources (technical documents, revision of the bibliographical material, for example) and the human sources, constituted by subjects that were measured directly that offered information related to the present investigation. That sense, the population consisted of judges, trial attorneys, civil employees of the Public Ministry, Judicial Organ and of the Ministry of Outer Relations of the Republic of Panama that manage or exert their functions in the city of Panama and that has intimate relation with the passive extradition.

Between the results obtained in the present work it is that the National Constitution does not prevent that the judicial authority has the control of the passive extradition, that the not very often demanded people formalize incidents of objections, that is one of the few tools that they have so that their legal situation is taken care of by a judicial authority. Also it is important to emphasize that the survey, among other aspects, determined that a majority tendency exists that the measurement of police custody must be decreed by the judicial authority, the one that also can guarantee with greater effectiveness the fundamental rights of the protested ones by means of the passive extradition, reason why a new legislative proposal is required that regulates this institution

CAPITULO 1.

INTRODUCCIÓN.

1.1 Antecedentes del problema.

La Constitución Nacional establece que el Presidente de la República, a través de su Ministro del ramo, dirige las Relaciones Exteriores, pero en ningún momento expresa que la figura de la extradición es de privativo conocimiento y decisión del Órgano Ejecutivo.

La Ley formal, a través del Código Judicial, otorga al Ministerio de Relaciones Exteriores, en representación del Órgano Ejecutivo, la atribución de levantar un expediente para darle trámite y decisión a las solicitudes de extradición pasiva, que pueden concluir con resoluciones administrativas que ordenan la extradición de personas que son requeridas por otros países por la comisión de delitos.

Actualmente, el Órgano Ejecutivo, por lo general a través del Ministerio de Relaciones Exteriores, debe examinar temas de derecho penal sustancial para resolver la extradición pasiva, por ejemplo, el tipo penal que le atribuyen al requerido, la prescripción de la acción y de la

pena, el concepto de delito político. En estos temas, además de la Ley, la dogmática penal contribuye a clarificar algunas dudas sobre algunos problemas que se plantean en determinados casos, por que es la ciencia que se pregunta cuando hay delito, cuando se debe aplicar una pena, es decir, permite un trabajo de elaboración conceptual sobre determinada norma penal de un ordenamiento jurídico determinado. Y en materia de derecho penal adjetivo o procesal penal se debe atender aspectos como la de ordenar la privación provisional de la libertad del requerido, o la aplicación de otras medidas cautelares personales, diligencias de allanamiento, que son ejecutadas por la Procuraduría General de la Nación, que también interviene en este proceso, tiene que analizar toda la documentación que se adjunta a la petición de extradición pasiva.

Estos son algunos de los temas especializados que trae una petición o libelo de extradición pasiva que hoy día son analizados y resueltos por una autoridad pública política sin control jurisdiccional previo, porque la judicatura solamente interviene en la decisión de la administración en las pocas ocasiones que el requerido formaliza incidente de objeciones u otra solicitud que, por Ley, debe resolver el órgano jurisdiccional, y solo con esa opción se pueda

confrontar la actuación con los parámetros que persigue la Constitución Nacional y la Ley, según el caso. Siguiendo ese punto, el proceso de extradición pasiva está prácticamente en manos del Órgano Ejecutivo porque aún cuando el Órgano Judicial tiene la oportunidad de conocer el proceso de extradición pasiva, por ejemplo, por ocasión de la interposición de un incidente de objeciones por apoderado judicial del requerido, la resolución judicial en la cual considera que no puede ordenarse la extradición porque la petición de extradición infringe disposiciones legales no es vinculante, porque el Órgano Ejecutivo puede soslayar lo actuado y ordenar de todas formas la extradición del sujeto al país que lo requiere.

La autoridad judicial tiene un papel secundario, eventual o accidental en las decisiones sobre extradición pasiva, lo que es preocupante si se toma en cuenta que una autoridad administrativa no especializada en asuntos de derecho penal, incluso de derecho constitucional, tiene la atribución de afectar derechos fundamentales y garantías procesales a los requeridos mediante sus actuaciones.

En síntesis, el Órgano Ejecutivo, a través del Ministerio de Relaciones Exteriores, resuelve privativamente la petición de extradición pasiva con el apoyo de la Ley y

no de la Constitución Nacional, que el Órgano Ejecutivo no garantiza imparcialidad en la actuación por ser un ente político-administrativo, que analiza temas especializados en derecho penal, emite órdenes que pueden afectar derechos subjetivos como la libertad individual del requerido, su derecho a la propiedad, incluso, el derecho a la vida y a su integridad personal, cuando esas medidas, por su naturaleza, debería asumirlas la autoridad judicial. Además, el Órgano Judicial conoce muy pocos casos de extradición pasiva, prácticamente no ejerce control jurisdiccional sobre las actuaciones realizadas en el proceso que dirige el Órgano Ejecutivo, porque depende de las acciones y recursos que los reclamados, a través de sus apoderados judiciales, pueden ejercer contra las actuaciones del Órgano Ejecutivo, lo cual menoscaba su capacidad para tutelar efectivamente los derechos constitucionales y legales del requerido.

1.2 Justificación del problema

La judicialización de la extradición pasiva es una medida para mitigar el control político e intervención del Órgano Ejecutivo en asuntos jurisdiccionales, el cual no ha sido objeto de estudio.

Se justifica para que la República de Panamá tenga el instrumento legal para enfrentar las presiones políticas de países que únicamente les interesa que el sujeto requerido sea entregado, sin importar sus derechos y garantías constitucionales y legales. Esto garantiza que otro poder, el Órgano Judicial, proteja de manera imparcial los derechos Constitucionales y legales del requerido y la certeza jurídica a las decisiones que se tomen en materia de extradición pasiva, pues no estarían sometidas a criterios de política interna o global, que en estos tiempos son muy cambiantes

Se justifica porque pretende crear un proceso **tipo de extradición pasiva** que pueda servir de **guía procedimental** de Tratados o Convenios de extradición pasiva que suscribe la República de Panamá, para que haya congruencia con las disposiciones constitucionales y legales vigentes de nuestro país

Se justifica porque en el proceso de extradición pasiva se dictan órdenes o medidas que restringen derechos y garantías fundamentales del requerido, cuando esas medidas deben originarse de manera privativa en el órgano jurisdiccional, en el que de manera imparcial puede observar postulados sobre derechos fundamentales, garantías

procesales, y el examen científico y especializado de la ley sustantiva y adjetiva penal.

Se justifica que el Órgano Judicial, particularmente la Sala Segunda de la Corte Suprema y no otra autoridad judicial de inferior jerarquía o autoridad política, como en su momento se sustentará, debe decidir el fondo de la petición de extradición pasiva en estricto derecho, alejado de asuntos de política de Estado, de manera científica e imparcial, dando así por agotada el sistema inquisitivo de las reglas del proceso de extradición pasiva que dirige el Órgano Ejecutivo, para darle paso a los postulados más importantes del sistema acusatorio.

1.3 Formulación del problema

¿ La Constitución Nacional otorga al Órgano Ejecutivo, la atribución privativa para tramitar y decidir la solicitud de extradición pasiva, originando consecuencias que vulneran o garantizan los derechos fundamentales del sujeto requerido?

1.4 Alcance o delimitación del problema

El estudio se limita a los datos teóricos sobre la extradición pasiva, la legislación de derecho interno y comparado, sobre la información que se obtenga de los abogados o servidores judiciales que tienen relación con el tema, que pueden localizarse en las sedes de las instituciones judiciales vinculadas a la extradición pasiva, como son el Ministerio de Relaciones Exteriores, Ministerio Público, Órgano Judicial, que se encuentran en la ciudad de Panamá, aunado con la información que se obtenga en el Ministerio Relaciones Exteriores y la Sala Segunda de lo Penal de la Corte Suprema sobre el trámite y decisión de la extradición pasiva entre los años 2005 y 2006.

1 5 Objetivos.

1 5 1 General.

Establecer la probabilidad de judicializar, mediante Ley, la extradición pasiva en la República de Panamá para proteger con más eficacia los derechos y garantías de los ciudadanos requeridos por autoridades extranjeras.

1 5 2 Específicos

a) Analizar que la extradición pasiva es una institución que contiene temas especializados en derecho penal y procesal penal, que debe resolverlo una autoridad judicial y no una autoridad política.

b) Demostrar que la Constitución Nacional no otorga al Órgano Ejecutivo, a través del Ministerio de Relaciones Exteriores, la atribución **privativa** para tramitar y decidir la solicitud de extradición pasiva.

c) Determinar que es posible modificar la legislación que actualmente otorga al Órgano Ejecutivo la competencia para tramitar y decidir la solicitud de extradición pasiva, con el fin de asignarle la competencia al Órgano Judicial

d) Demostrar que la Sala de lo Penal de la Corte Suprema, es la autoridad judicial competente para atender el proceso y decisión de la solicitud de extradición pasiva, en atención a las peticiones de extradición pasiva resueltas por el Órgano Ejecutivo, a través del Ministerio de Relaciones Exteriores, entre los años 2005 y 2006, y los incidentes de objeciones que fueron del conocimiento de la Sala de lo Penal de la Corte Suprema en esos años.

e)Apoyar el proyecto de Código de Procedimiento Penal que regula la extradición pasiva, con principios encaminados a reforzar la imparcialidad, protección a los derechos y garantías de los ciudadanos requeridos por autoridades extranjeras, y sobre la base del principio acusatorio

1.6. Hipótesis:

Constitucionalmente y legalmente, la Sala de lo Penal de la Corte Suprema puede resolver de manera privativa el fondo de la petición de extradición pasiva, para lograr mayor protección a los derechos fundamentales y garantías Procesales de los sujetos que son requeridos por las autoridades de otros países.

CAPÍTULO 2.

MARCO DE REFERENCIA O TEÓRICO.

2 1. Nociones Generales sobre la extradición

2 1.1 Concepto

La extradición es el "acto jurídico complejo de la entrega de un individuo por el Estado en cuyo territorio se cometió el hecho supuestamente delictivo o sancionable con una medida de seguridad, para proveer a su procesamiento en este Estado si el individuo está acusado o para la ejecución de la pena impuesta si fue condenado" ¹.

En similares términos, se sostiene que "la extradición es el acto por el que un gobierno entrega un individuo refugiado en su territorio al gobierno de otro país que lo reclama por razones del delito para que sea juzgado y, sin que haya sido condenado, para que se ejecute la pena o medida de seguridad impuesta"²

¹ BUENO ARÚS, Francisco. "Nociones Básicas sobre la extradición" en *Convenios de Extradición* Segunda edición Centro de Publicaciones Ministerio de Justicia Madrid 1988 Pág 20

² HIGUERA GUIMERÁ, Juan Felipe "La extradición en el Principado de Andorra" en *Estudios Jurídicos* Tomo I Editorial Bosch Barcelona 1983 Pág 327

También se sostiene que la extradición es la cooperación o "...ayuda policial o judicial entre Estados ..es. .una consecuencia y sanción última de las reglas establecidas en materia de competencias, notablemente, en la que obedece al principio de la territorialidad de la ley penal; sin este presupuesto, en efecto, implicando la no operabilidad de las normas fuera del propio espacio, la institución extradicional apenas tendría razón de ser". Y continúa manifestando que la extradición es "...una consecuencia del *ius puniendi*, equivaliendo y en parte sustituyendo, en lo internacional, a la acción represiva de los jueces locales"³ También se sostiene que la extradición es "... un procedimiento de carácter especial, cuya finalidad no es juzgar una conducta punible, sino solicitar u ofrecer de un Estado a otro, el envío de una persona... que ha de ser sometida a juicio o, para el cumplimiento de una sentencia..."⁴

La doctrina penal panameña plantea que la extradición es "un acto de colaboración punitiva internacional, que consiste en la entrega de un individuo, inculpado o condenado, que se encuentre en el territorio del Estado, a

³ QUINTANO RIPOLLES, Antonio **Tratado de Derecho Penal Internacional e Internacional Penal** Tomo II Instituto Francisco De Vitoria Madrid 1957 Pág 193-194

⁴ FIERRO MÉNDEZ, Heliodoro **Manual de Derecho Procesal Penal** Editorial Leyer Bogotá 2001 Pág 881

otro diverso, para ser juzgado en éste o sometido a la ejecución de una pena" ⁵

Otros conceptúan la extradición como la ". forma de cooperación internacional que se justifica por la obligación en que están cada uno de los gobiernos de contribuir a mantener el orden y el imperio de la justicia en la colectividad internacional"⁶

A nuestro juicio, el concepto de extradición gira en torno a la entrega que un Estado hace a otro, de un individuo al que le han formulado cargos penales o ha sido condenado por la comisión de un delito común y que se encuentra en su territorio, para que el Estado requirente competente, lo enjuicie o ejecute la pena, y que el trámite para lograrlo sea conforme a normas preexistentes del derecho interno o internacional. De ese concepto se pueden extraer los siguientes elementos del concepto de extradición.

a) Un acto que es conformado por dos manifestaciones de voluntad: una que proviene del Estado que pide un hacer

⁵ MUÑOZ, Campo Elías GUERRA de VILLALAZ, Aura Emérita **Derecho Penal Panameño** Parte General Ediciones Panamá Viejo Panamá 1977 Pág 158

⁶ ARROYO A , Saturnino "La extradición entre la República de Panamá y la Zona del Canal" en **Anuario de Derecho** No 9 AÑO IX 1970-71 Órgano de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas Universidad de Panamá Pág 60

(entrega de un sujeto) de otro, y que este último lo resuelve de acuerdo al sistema de extradición adoptado.

b) En principio, en ese acto intervienen dos Estados

c) El Estado que reclama al sujeto, debe ser competente para juzgarlo y sancionarlo.

d) Que el objeto de ese acto es la entrega o traslado del sujeto desde el territorio del Estado requerido al Estado requirente.

e) El fundamento de derecho para la entrega del sujeto perseguido puede basarse en el Derecho Interno de cada Estado del sujeto perseguido penalmente o por Tratados Bilaterales o Multilaterales.

f) El fin del acto es facilitar que el Estado requirente pueda lograr el juzgamiento del sumariado o la ejecución de la pena del condenado, impuesta mediante sentencia, todo para colaborar en el ejercicio del *ius puniendi* de éste

Cabe anotar que este concepto de extradición es estrictamente jurídico, y por ello no se introdujo la reciprocidad como elemento, porque tal aspecto puede provenir de un ente político -Órgano Ejecutivo-, como veremos más adelante

2.1.2. Naturaleza de la Extradición.

De manera preliminar, la naturaleza de la extradición se estudia de acuerdo al Derecho Internacional, al Derecho Procesal, del Derecho Penal.

De acuerdo al Derecho Internacional, la naturaleza de la extradición radica en la relación entre dos Estados, del que surge un derecho para el Estado requirente y una obligación para el Estado requerido, y cuya obligatoriedad nace de un Tratado, por una situación previa al Tratado, de la inexistencia de un Tratado, o por otras fuentes del Derecho Internacional, por ejemplo el principio de Solidaridad entre los Estados, principio de no cometer o no favorecer actos antijurídicos ⁷.

Para el Derecho Procesal, la naturaleza de la extradición radica en que es un acto de auxilio judicial internacional, un trámite encaminado a facilitar el ejercicio de la competencia del juez del territorio o de la nacionalidad del delincuente. De ahí que es posible aplicar el Derecho Interno de índole procesal, sin que ello impida que su estudio se realice en el ámbito del Derecho

⁷ BUENO AURUS Su cit Pág 22

Internacional ⁸ Desde una perspectiva del Derecho Penal, la extradición nace como consecuencia del *ius puniendi* propio o ajeno, o una prórroga de la ley penal con carácter extraterritorial

El desarrollo de la extradición ha ocasionado que esta institución jurídica sea relacionada como un acto de naturaleza política y de naturaleza jurídica. La doctrina más autorizada reconoce que actualmente la naturaleza de la extradición se estudia únicamente en dos áreas bien definidas: como acto político o como un acto jurisdiccional⁹ Desde su naturaleza política, la extradición es un acto de Gobierno, que proviene de un organismo Político-Administrativo del Estado, y que se caracteriza por aplicar el "...principio de reciprocidad, porque el Estado requerido en su momento fue un Estado requirente, por lo que en base al principio de reciprocidad debe cumplir con su obligación de hacer la entrega del sujeto..."¹⁰. Para saber la naturaleza de la extradición en nuestro derecho interno, es necesario atender lo que establece el Libro III del Código Judicial vigente,

⁸ BUENO AURUS, Su cit Pág 23

⁹ MUÑOZ POPE, Carlos Enrique *Cuestiones sobre el Proceso Penal* II Ediciones Panamá Viejo Panamá 2003 Pág 60

¹⁰ BUENO AURUS Op cit 22

particularmente sobre la regulación de la extradición activa y pasiva. De acuerdo al artículo 2497 *lex cit*, la extradición activa es de orden estrictamente jurisdiccional, porque está condicionada a la "... solicitud del juez que hubiere dictado auto de enjuiciamiento, o sentencia; o del funcionario correspondiente a cuyo cargo estuviere la instrucción del proceso por el delito de que se trate" En otras palabras, la naturaleza de la extradición activa tiene su esencia en la petición que haga un operador del Órgano Judicial o por un agente de instrucción del Ministerio Público que tenga conocimiento del proceso. Cabe señalar que el artículo 2497 *ibídem* autoriza la intervención del Ministerio de Relaciones Exteriores de la República de Panamá en la extradición activa. Sin embargo, su actuación se limita constituirse en un enlace o ente de comunicación con el Estado requerido sobre la petición de extradición activa formulada por las autoridades panameñas, por lo que dicha intervención no afecta la naturaleza jurisdiccional de extradición activa. En cambio, **la extradición pasiva es de naturaleza político-administrativa.** Para llegar a esta conclusión, debemos mencionar el primer párrafo del artículo 2500 en conjunto con artículo 2509, ambos del Código Judicial. La primera normativa procesal señala lo siguiente

"El Órgano Ejecutivo por medio del Ministerio de Relaciones Exteriores, a título de reciprocidad, podrá conceder la extradición de las personas procesadas, sancionadas por las autoridades de otro Estado que se encuentren en territorio sometido a la jurisdicción de la República de Panamá"

Por su parte, el artículo 2509 del Código Judicial expresa que "Si la Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia, estima fundada la objeción, ésta revocará la resolución del Ministerio de Relaciones Exteriores y ordenará la inmediata libertad de la persona reclamada si se hallare detenida. Si a juicio de la Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia la extradición fuere procedente, el Órgano Ejecutivo podrá concederla o no, según estime conveniente" (el énfasis es nuestro)

Como se observa, desde el momento que otro país solicita la extradición de un sujeto a la República de Panamá, es el Órgano Ejecutivo, un ente Político, que dirige y resuelve la extradición pasiva. Es una autoridad administrativa que concede la extradición pasiva Y, como veremos más adelante, aún cuando la Sala de lo Penal de la Corte Suprema, mediante resolución judicial, declara que procede la decisión administrativa de extradición pasiva previamente atacada mediante el incidente de objeciones, el

Órgano Ejecutivo puede ". el Órgano Ejecutivo podrá concederla o no, según estime conveniente" (art 2509 C J)

Esta formula de "según estime conveniente", trae la oportunidad que se analicen asuntos políticos. En síntesis, el Código Judicial vigente establece la extradición pasiva de naturaleza política, pues cuando el Estado panameño tiene la condición de requerido, la petición queda subordinada a la voluntad de un ente político, en este caso, del Órgano Ejecutivo. Es necesario destacar que el numeral 9 del artículo 184 de la Constitución Nacional señala que el Presidente de la República, en conjunto con el Ministro respectivo, dirige las Relaciones Exteriores. Esta norma constitucional de ninguna manera señala textualmente que la extradición pasiva debe ser regulada de manera privativa por el Órgano Ejecutivo. Esto quiere decir que **es la Ley** (el Código Judicial) y no la Constitución Nacional, **la que impone la naturaleza política a la extradición pasiva**, situación que abre la posibilidad de que sea más alcanzable modificar la Ley, con el fin de encaminar la extradición pasiva hacia una naturaleza jurisdiccional.

2 1.3 Clases de extradición

La doctrina clasifica la extradición de distintas maneras, entre las que se menciona la extradición de hecho (entrega arbitraria, sin normas jurídicas preexistentes) y de derecho (aquella en la que los Estados requieren, como condición *sine qua non*, una normatividad local o internacional previamente establecida) ¹¹

Otra clasificación es la que identifica la extradición por imperativo internacional y por imperativo interno, extradición gubernativa y judicial (ésta última en la que siempre se emite una resolución judicial), y policial (una pseudo-extradición, pues es de mero hecho y privada de los más elementales requisitos de jurisdicción); extradición instructoria (de procesados) y de ejecutoria (de condenados), extradición voluntaria (consentimiento del interesado) e impuesta ¹² Además de estas clasificaciones, la doctrina menciona una muy particular. Se trata de aquella que clasifica la extradición en cuanto al sistema o procedimiento de la extradición, es decir, los que prefieren que sea tramitada y resuelta por a) la vía gubernativa, b) por la vía jurisdiccional, c) o de manera mixta, es decir, en el que intervienen la administración y Órgano jurisdiccional La primera se utiliza para darle "... toda

¹¹ QUINTANO Op cit Pág 197

¹² BUENO AURUS Op cit Pág 25

la eficiencia y rapidez de la institución...”, mientras que la segunda atienden cualidades como la libertad individual “...que... parece efectivamente mejor salvaguardada”¹³

Otra clasificación que no es muy conocida es la extradición accesoria, que es aquella “... aplicada a infracciones penales que carecen de los requisitos precisos para que aquella sea acordada separadamente, pero se concede conjuntamente con otro delito que reúne tales condiciones”, y en las incluye tanto las penas como las medidas de seguridad¹⁴. En similares términos, la doctrina clasifica la extradición en atención a la autoridad que debe conocer y decidir el pedido de extradición, y menciona tres sistemas a) administrativo (la decisión pertenece al Órgano Ejecutivo), b) judicial (la facultad de decisión pertenece a los tribunales), c) mixto (la decisión corresponde al Poder Ejecutivo, pero asesorado por los tribunales)¹⁵ La clasificación más aceptada es aquella que identifica la extradición en activa, pasiva, en tránsito, la re-extradición, y la extradición voluntaria. La extradición activa supone una solicitud que hace el Estado requirente, lo que implica una mera expectativa de reconocimiento de su

¹³ QUINTANO Op cit Pág 199

¹⁴ MANZANARES SAMANIEGO, José Luis **El Convenio Europeo de Extradición**
Editorial Bosch Barcelona 1986 Pág 69-71

¹⁵ DIBUR, José N DELUCA, Santiago **Extradición. Tratados y Convenios**
Editorial Ad Hoc Buenos Aires 2006 Pág 34-35

derecho, ya que carece de poder para decidirlo, mientras que la extradición pasiva implica que el Estado requerido le corresponde resolver esa petición, conforme a derecho¹⁶ En otras palabras, la extradición activa es la solicitud de entrega del delincuente del sentenciado, y que tiene su origen en el Estado requirente, en tanto que la extradición pasiva es la entrega efectiva de la persona reclamada y cuyo deber o facultad recae sobre el Estado requerido Una característica de la extradición activa es que es facultativa, el Estado puede o no pedirla (es discrecional), mientras que la extradición pasiva es más vinculante u obligatoria para el Estado requerido, ya que puede surgir de un Tratado, de una Ley o simplemente por razones políticas, incluso, morales. La extradición en tránsito consiste ". . . en la autorización dada por un tercer Estado...para que el delincuente sea trasladado a través de su territorio "¹⁷ Esta clase de extradición consiste en que uno u otros Estados que no tienen la condición de requeridos, autorizan el paso por su territorio de la persona reclamada, con el fin de que se cumpla con la entrega del extradito al Estado requirente. Otra clasificación es la re-extradición, y que se presenta cuando "... la persona cuya extradición se obtiene

¹⁶ QUINTANO RIPOLLES Op cit pág 198

¹⁷ HIGUERA GUIMERÁ Op cit 329

del Estado en donde se ha refugiado, es reclamada al requirente por un tercero, a causa de un delito anterior a aquel por el cual habría sido concedida la extradición"¹⁸ Consiste en la extradición posterior hacia un tercer Estado del sujeto, luego que el Estado requerido haya cumplido con el ejercicio de su acción penal o de la pena sobre el sujeto, según sea el caso. Con relación a nuestro derecho interno, el Código Judicial vigente reconoce algunas de estas clases de extradición. Así tenemos la extradición activa, o la "Extradición de Personas Reclamadas por Autoridades Panameñas" (arts 2497- 2999 C J), la extradición pasiva o la "Extradición de Personas Reclamadas por Autoridades Extranjeras" (arts. 2500-2510 C J) Desde la perspectiva del sistema de realización de la extradición, el Código Judicial prefiere solucionar la extradición por la vía gubernativa que por la vía jurisdiccional, ya que es a través del Órgano Ejecutivo, particularmente el Ministerio de Relaciones Exteriores, que tramita y concede de manera definitiva la petición de extradición de un sujeto reclamado por autoridad extranjera (art 2500,2509, C J) Como se apreciará en su momento, un tribunal jurisdiccional panameño (la Sala de lo Penal de la Corte Suprema) solamente conoce del

¹⁸ BARRIGA BEDOYA, Franklin "Importancia de la Extradición en el Derecho Internacional" en Publicación del Instituto Ecuatoriano de Estudios para las Relaciones Internacionales Quito 1999-2000 Pág 15

proceso de extradición, siempre que el extraditado, mediante apoderado judicial, formalice un incidente de objeciones en contra de la orden extradición emitida por el Órgano Ejecutivo (arts 2508-2509, C J). Sin embargo, esa atribución no indica categóricamente que la vía judicial es el sistema con que se realiza o se ejecuta la extradición pasiva en la República de Panamá. El Código Judicial también reconoce la llamada extradición en tránsito en el artículo 2515 del Código Judicial, que señala lo siguiente:

"El Órgano Ejecutivo podrá autorizar el tránsito por territorio de la República de Panamá, de extraditados entregados por otros Estados a una tercera Nación amiga y hará que se preste protección a sus conductores para evitar la evasión. Sin embargo, no se concederá tal autorización si el extraditado fuere panameño"

Como se observa, dicha norma legal concede al Órgano Ejecutivo la autorización para que otros Estados puedan utilizar el territorio panameño para que el sujeto sea entregado a un tercer Estado. En realidad, la extradición en tránsito es una modalidad impropia de extradición, pues son otros los Estados los que tienen la condición de requirente y requerido. Al examinar en detalle el artículo 2515, ya citado, la República de Panamá no tiene la cualidad de requirente o requerido con el fin de obtener o hacer la

entrega un individuo al que le ha formulado cargos penales o ha sido condenado por la comisión de un delito común y que se encuentra en otro territorio, en otro Estado. También es importante aclarar que el Código Judicial no reconoce la extradición accesoria. De acuerdo con los artículos 2499 y 2500 *íbidem*, para que la extradición sea procedente se exige, entre otros, que **el delito** que se le imputa al reclamado, **debe tener pena privativa de la libertad**, tanto en la legislación del Estado requirente como en la República de Panamá. Esto significa que si un Estado requirente solicita a la República de Panamá la extradición del reclamado por la comisión de un delito con pena de prisión, y también para el cumplimiento de una medida de seguridad, el Estado requerido, en este caso, las autoridades panameñas solamente, podrían acceder a la extradición pasiva del reclamado únicamente en cuanto al delito con pena privativa de la libertad, porque el Código Penal (art 46) reconoce la pena de prisión y el día multa como penas principales, y no la medida de seguridad. La doctrina reconoce que la extradición pasiva de personas reclamadas para que cumplan medidas de seguridad, es un tema "discutible", lo que compartimos, si tomamos en consideración el sentido literal

de las disposiciones legales que regulan la extradición en nuestro país ¹⁹

2 1.4 Justificación y fundamento de la extradición.

2 1.4.1 La territorialidad y extraterritorialidad de la ley penal como excepción.

Desde el punto de vista de la validez espacial de la Ley penal, rige el principio general que el Estado ejerce su actividad punitiva sobre una circunscripción territorial, que impide que otros Estados apliquen sus leyes sobre las personas que se hallen en ese ámbito territorial. Este es el principio de territorialidad que consiste en que "la ley penal se aplicará a todos los hechos delictivos cometidos dentro del espacio de soberanía estatal, sea cual fuere la nacionalidad del delincuente o los intereses que éste conculque" ²⁰.

El principio en mención, puede apreciarse en el artículo 15 del Texto único de la Constitución Política de la República de Panamá:

¹⁹ MUÑOZ POPE Op cit Pág 60

²⁰ MORILLAS CUEVA, LORENZO Curso de Derecho Penal Español Parte General Editorial Marcial Pons Madrid 1996 Pág 120.

"Tanto los nacionales como los extranjeros que se encuentren en el territorio de la República, estarán sometidos a la Constitución y a las Leyes" ²¹

El principio territorialidad se observa con mayor vigor en el primer párrafo del artículo 7 del Código Penal vigente, que señala:

"La Ley penal panameña se aplicará a los hechos punibles cometidos en el territorio nacional y demás lugares sujetos a la jurisdicción del Estado, salvo las excepciones establecidas en las convenciones y reglas internacionales aceptadas por la República de Panamá. Para los efectos de la ley penal constituyen el territorio de la República, el área continental e insular, el mar territorial, la plataforma continental, el subsuelo y el espacio aéreo que los cubre. Se considera también territorio nacional las naves y aeronaves panameñas y todo aquellos que según las normas del Derecho Internacional responda a ese concepto"

La Constitución Nacional vigente describe el territorio nacional desde una perspectiva estrictamente geográfica

En cambio, la Ley penal no circunscribe el dominio del Estado panameño al carácter físico del territorio, sino que extiende su soberanía a otros aspectos (naves y aeronaves panameñas), en virtud de una ficción jurídica. En ese sentido, la doctrina ha señalado que las leyes penales, por

²¹ Texto Único de la Constitución Política de la República de Panamá Gaceta Oficial No 25, 176 de 15 de noviembre de 2004

su carácter público, el ejercicio de penar del Estado está limitado a las personas que "... se hallen en su territorio... geográfico, sino también el que se deriva del concepto jurídico..." del territorio"²²

El concepto de territorio a los efectos de la ley penal panameña debe entenderse en un sentido jurídico y no en un sentido estrictamente geográfico. Entonces, en atención al principio de territorialidad, el Estado panameño es competente para perseguir y sancionar, de acuerdo a su derecho penal interno, los hechos punibles realizados en su territorio, con independencia de nacionalidad del que lo ha cometido. Con relación al problema en los que la acción o el resultado se producen en lugares distintos al territorio nacional, de las tres teorías que la doctrina tradicionalmente ha desarrollado para solucionar este problema (teoría de la actividad, del resultado, y de la ubicuidad), la Ley penal panameña lo resuelve con la teoría de la unidad del delito o de la ubicuidad, la que asume " que el delito se efectúa tanto donde se produce la conducta como en el lugar en el que se ocasionan los efectos de aquella" ²³(21) En otras palabras, la teoría de la ubicuidad

²² JIMÉNEZ De ASÚA, Luis **Introducción al Derecho Penal** Volumen I Editorial Jurídica Universitaria San José 2002 Pág 305

²³ MORILLAS CUEVA Op cit pág 123

plantea que el delito es **INDIVISIBLE**, hay una unidad del delito, lo que ocasiona que el ordenamiento penal del estado se infringe, aún cuando se verifique en su territorio uno solo de los actos del delito que forman el *iter criminis* ²⁴. Esta regla se puede apreciarse con claridad en el artículo 18 del Código Penal que expresa lo siguiente.

"El hecho punible se considera realizado en el momento y lugar de la acción u omisión, aún cuando sea otro el momento del resultado"

El principio de territorialidad soluciona los problemas de la aplicación de la Ley penal en el espacio, pero nada impide que un Estado acepte algunas fórmulas para que su derecho interno tenga efectos extraterritoriales. Surgen así los principios o criterios excepcionales de a) defensa o protección, b) de personalidad o nacionalidad, y c) el principio de universalidad. El primer principio implica que " la ley aplicable a un hecho punible cometido en cualquier lugar lo sería la ley del Estado cuyos intereses han sido lesionados por el hecho, ya se trate de una ofensa que afecte directa o inmediatamente al Estado o que afecte a sus

²⁴ MAGGIORE, Giuseppe *Derecho Penal* Volumen I Segunda edición Editorial Temis Bogotá 1989 Pág 225

nacionales..." ²⁵ El artículo 8 del Código Penal vigente plantea este principio de esta manera:

"Se aplicará la ley penal panameña a los hechos punibles cometidos en el extranjero contra la personalidad jurídica del estado, la salud pública, la economía nacional, y la administración pública, y cuando se falsifiquen documentos de crédito público, el papel sellado, los timbres oficiales y la moneda panameña o cualquier otra de curso legal en la República, siempre que, en este último caso, se compruebe que se destinaba a ser introducidas al territorio panameño".

El principio de defensa también es recogido en el numeral 1 del artículo 9 del Código Penal:

"Se aplicará a la ley penal panameña por los hechos punibles cometidos en el extranjero cuando.
1 Producen o debieron producir sus resultados, en todo o en parte, en el territorio panameño"

Estas normas penales sustantivas indican que el Estado panameño se reserva el derecho a perseguir los hechos realizados fuera de su territorio geográfico o jurídico, cuando lesionan específicos bienes jurídicos protegidos por el derecho penal sustantivo interno, independientemente de

²⁵ ARTEAGA SÁNCHEZ, Alberto *Derecho Penal Parte General* Publicación del Instituto De Ciencias Penales y Criminológicas Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas Universidad Central de Venezuela Caracas 1981 Pág 65

la nacionalidad de su posible autor, la víctima, o el territorio del Estado donde se realizó el delito, principio que las autoridades panameñas puede ejercitar cuando ese Estado **no tiene interés en perseguirlos.**

El principio de personalidad o nacionalidad consiste en que se utilizará la ley penal del país al que pertenece el sujeto activo o pasivo de la infracción penal. La doctrina considera que de este principio se derivan dos modalidades " el principio de nacionalidad activa, en caso de delito cometido en el extranjero se aplicará la ley penal nacional del infractor... el principio de la nacionalidad pasiva, se aplicará la ley penal nacional del sujeto pasivo de la infracción" ²⁶. Se trata de un principio que excluye el territorio donde se cometió el delito y los intereses o bienes jurídicos que se hubieren lesionado. Estas dos modalidades del principio de la personalidad o nacionalidad son reconocidas por el Código Penal vigente. En efecto, el principio de nacionalidad **pasiva** se puede apreciar en el numeral 2 del artículo 9, mientras que el principio de nacionalidad **activa** lo podemos identificar en los numerales 3, 4, y 5, también en el artículo 9 del Código Penal

Por otra parte, con el principio de justicia universal o

²⁶ GILL S , Hipólito **Elementos Fundamentales de Derecho Penal**
Primera Parte P J editores Panamá 1994 Pág 121

mundial, "... cualquier Estado podría aplicar su ley penal y sancionar los delitos cometidos por cualquier sujeto en cualquier lugar" ²⁷, siempre que los hechos punibles afectan la comunidad de orden internacional. Según el principio Universal, llamado también del ordenamiento mundial de justicia universal, el Estado que ha aprendido al delincuente "... es el competente para ejercer sobre él su jurisdicción y en consecuencia aplicarle su legislación penal, con independencia de que el delito haya sido cometido en el extranjero, de que el propio delincuente sea extranjero y de que también lo sea la víctima" ²⁸ Se trata de un principio que no atiende el territorio donde se realizó el delito, la nacionalidad del agente o del sujeto pasivo, sino que toma como referencia el contenido de específicas infracciones penales y el bien jurídico vulnerado. En ese sentido, la doctrina indica que el principio de justicia Universal "...los estados se declaran competentes para perseguir determinados delitos cometidos

²⁷ ARTEAGA SÁNCHEZ Op cit 65

²⁸ BLANCO LOZANO, Carlos **Tratado de Derecho Penal Español** Tomo I El Sistema de la Parte General Editorial Bosch Barcelona 2004 Pág 226

fuera de sus fronteras y con independencia de la nacionalidad de sus autores o sus víctimas"²⁹.

Este principio es claramente recogido en el artículo 10 del Código Penal vigente, que a la letra dice:

"Independientemente de las disposiciones vigentes en el lugar de comisión del hecho punible y de la nacionalidad del imputado, se aplicará la ley penal panameña a quienes cometan hechos punibles previstos en los tratados internacionales ratificados por la República de Panamá Para que los delitos a que se refiere el párrafo anterior sean susceptibles de enjuiciamiento y sancionados en Panamá se requiere que el imputado se encuentre en territorio de la República"

En esta norma sustantiva penal, se aprecia el principio universal en el sentido que la ley penal panameña se extiende sobre los delitos realizados fuera de su territorio, cuando se trata de delitos que tienen trascendencia internacional Sin embargo, la doctrina patria considera "desafortunada" la redacción que trae el artículo 10 *ibidem*, porque "No todos los delitos previstos en los tratados de los cuales somos parte, reclaman la aplicación de la ley penal panameña fundado en el principio de universalidad..."³⁰

²⁹ESCOBAR HERNÁNDEZ, Concepción, FERRÉ OLIVÉ, Juan Carlos, GARCÍA ARÁN, Mercedes, GÓMEZ COLOMER, Juan Luis, HORMAZABAL MALARÉE, Hernán, LÓPEZ GARRIDO, Diego, SERRANO PIEDECASAS, José Ramón **Crimen Internacional y Jurisdicción Universal** El Caso Pinochet Editorial Tirant Lo Blanch Valencia 2000 pág 65

La doctrina, por ejemplo, incluye los crímenes contra la humanidad en el catalogo de delitos perseguibles a través del principio de jurisdicción universal, pues " . el carácter internacional de los crímenes contra la humanidad consciente a cualquier Estado perseguir, a través de su propia jurisdicción penal, a los responsables, incluso aunque no exista vínculo directo entre el hecho delictivo y el ordenamiento interno" ³¹. En la República de Panamá, la Ley No. 32 de 5 de diciembre de 1949 (Gaceta Oficial No 1,1076 de 22 de diciembre de 1949), es un ejemplo del compromiso que ha asumido nuestro país en la aplicación del principio universal de persecución de delitos de lesa humanidad, toda vez que dicha legislación aprueba la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio.

Por eso, el artículo 311 del Código Penal vigente encuentra su justificación en el interés de los países de elevar a la categoría de delito el genocidio como un acto que requiere de la cooperación internacional, para liberar a la humanidad de ese odioso flagelo. Por esa razón, la doctrina patria expresa que el bien jurídico que protegen

³⁰ GILL SUAZO *Op cit* Pág 126

³¹ ESCOBAR HERNÁNDEZ *Op cit* pág 65

los tipos penales que se encuentran en el Capítulo III, Título IX del Código Penal, en el que se encuentra el artículo 311 actualmente, son, entre otros, "... conductas que atacan o lesionan intereses de la Comunidad Internacional.. los derechos humanos, la moralidad universal..."³² Cabe mencionar que el Capítulo I denominado Delitos contra el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, del Título XV "Delitos contra la Humanidad" del Nuevo Código Penal refuerza más los aspectos anotados, respecto al interés de la República de Panamá para perseguir delitos de esta naturaleza³³

La doctrina patria recoge un hecho de mucha trascendencia: que la iniciativa para que los Estados previnieran y sancionaran el genocidio como tipo penal delictivo, surgió" con la solicitud y recomendación de tres Estados. Cuba, India y Panamá de la elaboración de un instrumento internacional que declarase el genocidio como delito del "Derecho de Gentes" culminando con la aprobación en forma unánime del texto presentado por el Presidente de la Comisión, el panameño Alfaro y del Ponente, el griego

³²ARANGO DURLING, Virginia "Introducción a los Delitos contra la Comunidad Internacional y Protección Penal de lo Derechos Humanos", en *Anuario de Derecho* No 15 Año XV 1986 Órgano de Información de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas Universidad de Panamá Pág 172

³³Ley No 14 de 18 de mayo de 2007 Gaceta Oficial No 25,769 de 22 de mayo de 2007

Spiropulos, en la III Sesión de la Asamblea General de la O.N.U... el 9 de diciembre de 1948..."³⁴

En resumen, la jurisdicción de cada Estado, que se deriva de la soberanía, se extiende sin discusión a su territorio, comprendido este desde una perspectiva jurídica y no estrictamente geográfica. Pero este concepto territorial tiene sus excepciones, que se fundamentan en el principio real, principio de defensa, el principio de la personalidad o nacionalidad, el principio de justicia universal o mundial.

Se trata de un conjunto de supuestos que permiten que la soberanía estatal se extienda más allá de su territorio. Sin embargo, aún cuando sean reconocidos de manera unilateral por cada Estado, a través de su Derecho Penal interno, requieren ser consolidadas por Convenios o Tratados, es decir, mediante fuentes de Derecho internacional.

Por lo tanto, mientras la Ley de cada Estado conceda efectos extraterritoriales a su derecho penal interno basados en el régimen de soberanía, no podemos interpretar que cada Estado ha convenido un régimen penal internacional

³⁴ARANGO DURLING, Virginia "El Delito de Genocidio" en *Anuario de Derecho* No 16 Año XVI 1987 Órgano de Información de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas Universidad de Panamá Pág 235-236

permanente Mientras llega ese momento, los Estados han aceptado la extradición como un instrumento más eficaz para la ayuda o cooperación judicial internacional.

2.1.4.2 Fundamento de la Extradición.

La doctrina plantea varias posturas para fundamentar la entrega de delincuentes a través de la extradición Entre las más conocidas está la que tiene su base en " . la defensa de la sociedad. ", en la solidaridad para ayudar a la represión de la delincuencia, y el interés común de los Estados en la tutela del orden jurídico, y aquella en que la extradición, además de otorgarla a favor del Estado que reclama al sujeto que infringió su derecho interno, se concibe en favor "... de la propia persona reclamada, en cuanto que se piensa que ésta podría defenderse mejor en el lugar de los hechos que en el Estado de refugio..." es decir, para ". la defensa de las garantías del extraditatus, a fin de proteger, tanto al inocente objeto de una persecución injusta, como al culpable que. no merece ya el rigor de la sanción penal"³⁵

³⁵ BUENO ARUS Op cit Págs 24-25

A nuestro juicio, estas posturas doctrinales conforman dos bloques que intentan explicar el fundamento de la extradición: a) la extradición es una medida de cortesía, por razones de conveniencia política, un acto de cooperación del que se procuran los Estados, y b) la extradición es una institución que, de acuerdo a un Estado de derecho, debe tener un fundamento garantizador. Ahora bien, ¿cuál es el fundamento de la extradición **pasiva** que sigue el Código Judicial?. Para responder esta interrogante, debemos citar, nuevamente, el primer párrafo del artículo 2500 del Código Judicial, que señala lo siguiente:

"El Órgano Ejecutivo por medio del Ministerio de Relaciones Exteriores, a título de reciprocidad, podrá conceder la extradición de las personas procesadas, sancionadas por las autoridades de otro Estado que se encuentren en territorio sometido a la jurisdicción de la República de Panamá"

Y el artículo 2505 del Código Judicial se expresa así

"Por razones de orden público e interés social y por vía de excepción, podrá concederse la extradición o la entrega simple y condicionada de un extranjero al Estado requirente por parte del Órgano Ejecutivo, a pesar de que medie proceso penal o ejecución de sentencia condenatoria en nuestro país, con el compromiso de que, una vez realizadas las diligencias judiciales para las cuales fue pedido, o cuando hubiere sido juzgado en el Estado requirente, ya sea que resulte

absuelto o culpable, en este caso cumplida la pena, sea devuelto a Panamá, para que cumpla la pena que proceda, de ser el caso, o para continuar con el proceso penal si estuviere pendiente. En todo caso, el proceso penal que se siga en la República de Panamá continuará en ausencia del procesado entregado, dándosele todas las garantías de representación judicial".

A nuestro juicio, las normas procesales en mención indican con claridad que la extradición pasiva se fundamenta en que es una medida de cortesía, que dirige el **ORGANO EJECUTIVO**, y que se otorga por razones de conveniencia política como acto de cooperación entre los Estados. Es cierto que en materia de extradición el Código Judicial se inspira, por ejemplo, en el principio de legalidad, doble incriminación, especialidad, prohibición de entrega de nacionales, o que el **ÓRGANO EJECUTIVO** debe cumplir con algunas reglas o requisitos que el Código Judicial exige para que pueda conceder la petición de extradición pasiva. Así tenemos que el **ÓRGANO EJECUTIVO** debe observar los **presupuestos básicos** que señala el último párrafo del artículo 2500 del Código Judicial, que manifiesta lo siguiente

"Para que la extradición proceda es necesario que los hechos constitutivos del delito por el cual el reclamado haya sido procesado, sancionado o perseguido, se hubieren ejecutado en la jurisdicción del Estado requirente y que tengan

señalada una pena privativa de libertad, tanto en la legislación de dicho Estado como en la República de Panamá"

También es cierto que el **ORGANO EJECUTIVO**, a través del Ministerio de Relaciones Exteriores, tiene el deber de emitir la resolución en la que estima que procede la extradición, y que debe notificarla a la persona reclamada. El Código Judicial expresa lo que el **ORGANO EJECUTIVO** tiene que hacer para conceder la extradición pasiva. Pero estos antecedentes no indican que la extradición pasiva del Código Judicial, contiene reglas con una base garantista que sirva como contrapeso para la protección de los derechos fundamentales del reclamado durante el trámite de la extradición. En tal sentido, esa normativa legal no dice cuales son las herramientas procesales que el extradito puede disponer para defender sus derechos fundamentales antes que ese ente administrativo emita la resolución que concede la extradición pasiva. Incluso, el Código Judicial no contiene una cláusula que obligue al Ministerio de Relaciones Exteriores a informarle al extradito que, contra la resolución que concede su extradición, tiene derecho a formalizar un incidente de objeciones ante la Sala de lo Penal de la Corte Suprema.

Estas apreciaciones, aunado con que el artículo 2509 del Código Judicial, que revela que el **ORGANO EJECUTIVO** mantiene su discrecionalidad de conceder o no la petición de extradición pasiva, aún cuando la Sala Segunda de lo Penal de la Corte Suprema hubiese resuelto que no es fundado el incidente de objeciones, nos permite concluir que el Código Judicial fundamenta la extradición pasiva en que es una medida de cortesía, que dirige el **ORGANO EJECUTIVO**, y que se otorga por razones de conveniencia política como acto de cooperación entre los Estados. Pero esto no quiere decir que la extradición tiene un fundamento garantizador para el extradito, particularmente en el ámbito de protección de su libertad personal.

Entonces, es necesario que el Código Judicial abandone o por lo menos mitigue los efectos de la extradición pasiva fundada en la cortesía o en la reciprocidad, y la fundamente en el establecimiento de mecanismos jurídicos de tutela que realmente protejan o hagan respetar los derechos fundamentales del reclamado, con el propósito que existan normas legales más claras que efectivamente cumplan con una función garantizadora de la extradición en nuestro país, ya que, como veremos en su momento, existen figuras jurídicas que desnaturalizan el fundamento garantista de la

extradición, como es el caso de la entrega simple y condicionada del sujeto requerido.

2 1.5 Fuentes de la Extradición.

La doctrina se encuentra de acuerdo en que dos son las fuentes de la extradición: las fuentes de Derecho Internacional de Derecho Interno ³⁶

Algunas de estas fuentes de la extradición se encuentran reconocidas en nuestro derecho interno. El artículo 4 de la Constitución Política señala que "La República de Panamá acata las normas del Derecho Internacional". Y el artículo 2496 del Código Judicial indica que "...la extradición se ajustará a lo que establezcan al respecto los tratados públicos de que sea parte la República de Panamá ". Estas normativas legales indican con claridad que es fuente de extradición los Convenios y Tratados suscritos por la República de Panamá en relación a esta materia, previamente ratificados por la Asamblea Nacional de Diputados (num 3, art 159 C.N)

³⁶ MUÑOZ POPE Op cit 61

De los artículos 2497 y 2500 *ibídem*, se desprenden que la Ley es fuente de extradición, particularmente el procedimiento de extradición activa y pasiva.

Es fuente de la extradición la resolución judicial emitida por el juez que ha emitido el auto de enjuiciamiento o sentencia, la actuación dictada por el funcionario de instrucción, en las que se reclama la extradición

En cuanto al orden de prelación de las fuentes de la extradición, en la Constitución Nacional vigente no se desprende regla alguna. Sin embargo, la Ley, en este caso, el artículo 2496 del Código Judicial advierte esta particularidad:

"La extradición se ajustará a lo que establezcan al respecto los Tratados públicos de que sea parte la República de Panamá y a falta de éstos a las disposiciones siguientes establecidas en las Secciones 1° y 2° de este Capítulo"

Cabe destacar que la Sección 1 y 2, que menciona esta norma legal, se encuentra en el Capítulo IV, Título IX, del Libro III del Código Judicial. De estas secciones se desprende que la extradición se regirá en base a las reglas del Código Judicial, las resoluciones judiciales sobre auto de enjuiciamiento o sentencia, emitida por el juez

competente, y la actuación dictada por el funcionario de instrucción, en las que se reclama la extradición.

Como se observa, el Tratado Público suscrito por la República de Panamá en materia de extradición es la primera fuente, luego la Ley (Código Judicial), y le siguen, por último, el auto de enjuiciamiento o sentencia emitida por el juez, y las actuaciones dictadas por el funcionario de instrucción sobre esta materia.

2 1 6 Los principios de la extradición.

doctrina enumera una serie de principios generales de la extradición activa y pasiva. Contienen una serie de garantías para el sujeto requerido con el fin que no sea extraditado de manera arbitraria, se respeten sus derechos fundamentales y procesales. A través del tiempo, estos principios han sido reconocidos tanto por Tratados como por el derecho interno de cada país que regula la extradición

Para los efectos de este trabajo, examinaremos los que rigen la extradición pasiva, y verificaremos también si son reconocidos por nuestro derecho interno.

Analizaremos en detalle tres principios básicos, el principio de la doble incriminación, el principio de

reciprocidad y de especialidad, y de paso mencionaremos algunas excepciones o reglas legales por las que no se concede la extradición pasiva.

2 1 6.1 El principio de la doble incriminación.

La doctrina entiende que este principio exige que los hechos que le imputan al sujeto "... sean constitutivos de delito no sólo, obviamente, en el país requirente, sino también en el país requerido... el Estado requerido.. ,debe comprobar si los hechos alegados son constitutivos de delito según sus propias leyes, respetando la decisión del Estado requirente sobre la calificación con arreglo a sus leyes propias" ³⁷ La doctrina considera que el principio de la doble incriminación radica en que "... el hecho que da lugar a la extradición debe ser constitutivo de delito en la legislación del Estado requirente como en la legislación del Estado requerido"³⁸ Se trata de un principio básico en materia de extradición. La doble incriminación, también denominada incriminación simultánea, doble punibilidad o identidad de normas, implica que la conducta que se le

³⁷ ESCOBAR HERNÁNDEZ Op cit 213-215

³⁸ ARTEAGA SÁNCHEZ Op cit 80

atribuye al requerido, se encuentre tipificada penalmente en el ordenamiento de ambos Estados, requirente y requerido.

La doctrina estudia la aplicación del principio de doble incriminación fundado en tres sistemas. El primero es el denominado de lista, que consiste en que solamente puede concederse la extradición siempre que se especifiquen concretos delitos. El segundo es el de eliminación, y basa su análisis comparativo de acuerdo a la penalidad, en aquellos delitos sancionados con una pena mínima o a una pena máxima³⁹. Y un tercer sistema conviene que se atiende únicamente la acción criminal misma y no el nombre del delito en cada caso, o si constituye o no le mismo tipo de delito en ambos ordenamientos ⁴⁰ Consideramos que el Código Judicial fundamenta el principio de doble incriminación de la extradición pasiva en dos sistemas, el que atiende la conducta punible, y la penalidad. Así puede apreciarse en el artículo 2500 *ibídem*, que advierte que procede la extradición pasiva cuando los hechos que le imputan al requerido sean constitutivo de delito, y además tengan señalada una pena privativa de la libertad, "tanto en la legislación de dicho Estado como en la República de Panamá"

³⁹BELLIDO PENADÉS, Rafael *La Extradición en el Derecho Español*
Editorial Civitas Madrid 2001 Pág 56

⁴⁰MANZANARES SAMANIEGO Op cit pág 50

Con estos dos presupuestos, el Estado requerido hace una labor de adaptación, establece una relación entre la conducta del reclamado y el ordenamiento de nuestro derecho interno. Esta adaptación permite al Estado requerido colocarse en el lugar del requirente y juzgar los hechos atendiendo a su propia legislación.

Nuestro derecho interno desarrolla el principio de doble incriminación en la exigencia de que el hecho por el que se concede la extradición pasiva esté previsto como delito por la ley del Estado requirente y requerido. Ese delito debe existir en el Estado requirente en el momento en que el hecho se ha cometido y en el instante en que el Estado requerido concede la extradición.

Sin embargo, debemos repetir que no es preciso que esté descrito en las dos leyes con la misma denominación jurídica. Y además de ello, el delito por el que se solicita la extradición, debe tener una pena privativa de la libertad, lo que implica que debe ser un delito grave.

A primera vista parece que el Código Judicial reconoce el principio de doble incriminación en abstracto, es decir, que se concede la extradición pasiva en atención a aspectos objetivos del delito que le endilgan al extraditado, se limita al examen del tipo objetivo del delito, y no atiende causas

de justificación o culpabilidad, ni conforme al derecho extranjero ni de acuerdo a su propia legislación, porque tales apreciaciones le corresponden hacer el juez de la causa. Sin embargo, estimamos que regula la doble punibilidad en concreto. En efecto, los numerales 5 y 6 del artículo 2504 *ibidem* permiten negar la extradición pasiva tras valorar aspectos sobre indulto, amnistía o causas de extinción de la pena. Entonces, el Código Judicial reconoce la doble incriminación en concreto, pues, además de valorar aspectos objetivos del tipo, también atiende, por ejemplo, la exclusión de la pena o las causas de extinción de la responsabilidad criminal, y cuyos temas deben ser examinados por una autoridad judicial especializada en materia penal y no por un ente administrativo.

2.1.6.2 Principio de reciprocidad:

Este principio consiste en que el Estado requerido, al conceder la extradición del reclamado, podrá exigir una garantía de reciprocidad al Estado requirente; implica que se acordará la extradición si el otro Estado concede también la extradición por los mismos delitos. En efecto, en materia de extradición, este principio tiene plena operatividad

"Ante la ausencia de Tratados... donde el Estado al hacer entrega de un delincuente al requirente, este queda comprometido, a hacer lo mismo, cuando se presente una situación semejante" ⁴¹.

Sostiene la doctrina que este principio justifica la extradición con "... intereses políticos...", y no "...como una exigencia de Justicia...", razón por la que algunos Estados optan por regular o limitar su aplicación mediante leyes, incluso, "... algunos han renunciado al mismo por completo.." ⁴²

La doctrina estudia el principio de reciprocidad desde dos perspectivas, una formal y otra material. La primera explica que la reciprocidad no favorece la extradición o entrega de sus nacionales, mientras que la segunda sostiene todo lo contrario. Con relación al principio de reciprocidad de su concepción material, la doctrina considera que la entrega de sus nacionales es una especie de jurisdicción por representación o jurisdicción delegada, lo que, según su juicio, evita "... muchos problemas de la doble incriminación y perseguibilidad" ⁴³.

⁴¹ ARBOLEDA VALLEJO, Mario RUIZ SALAZAR, José Armando **Manual de Derecho Penal** Tomo II Parte Especial Los Delitos en Particular Editorial Leyer Bogotá 2001 Pág 819

⁴² MANZANARES SAMANIEGO Op cit Pág 28

⁴³ MANZANARES SAMANIEGO Op cit Pág 31

Nuestro derecho interno reconoce el principio de reciprocidad en el párrafo primero del artículo 2500 del Código Judicial expresa lo siguiente:

“El Órgano Ejecutivo por medio del Ministerio de Relaciones Exteriores, a título de reciprocidad, podrá conceder la extradición de las personas procesadas, sancionadas por las autoridades de otro estado que se encuentren en territorio sometido a la jurisdicción de la República de Panamá

Para que la extradición proceda es necesario que los hechos constitutivos del delito por el cual el reclamado haya sido procesado, sancionado o perseguido, se hubieren ejecutado en la jurisdicción del Estado requirente y que tengan señalada una pena privativa de libertad, tanto en la legislación de dicho estado como en la República de Panamá”.

De esta norma procesal se desprenden varios aspectos

a) El Órgano Ejecutivo (Ministerio de Relaciones Exteriores) concede la extradición pasiva con base en el principio de reciprocidad, de **manera discrecional, a su prudente arbitrio**. b) La aplicación del principio de reciprocidad está condicionada al cumplimiento de los siguientes requisitos. a) que concurra el principio de doble incriminación, en el sentido que la conducta que se le sigue al reclamado también debe ser delito en la República de

Panamá, b) que la pena por el delito que le atribuyen al reclamado debe ser privativa de la libertad.

c). El Órgano Ejecutivo (Ministerio de Relaciones Exteriores), puede conceder la extradición pasiva con el principio de reciprocidad, sin control previo o posterior del órgano jurisdiccional.

d) De acuerdo con el numeral 1 del artículo 2504 y el 2500, ambos del Código Judicial, el principio de reciprocidad no es aplicable en caso que el reclamado sea de nacionalidad panameña. La concesión de la extradición fundado en el principio de reciprocidad, que se encuentra muy vinculado al de doble incriminación, que implica que la autoridad administrativa debe adentrarse en aspectos relacionados al derecho penal comparado, además que debe establecer si la conducta del reclamado cumple con toda la estructura dogmática-jurídica del hecho punible que reconoce nuestro derecho interno

Desde esa perspectiva, consideramos que la concesión de la extradición pasiva basado en el principio de reciprocidad, no debe ser de competencia exclusiva de un ente administrativo, y debe convertirse en **un auténtico instrumento de colaboración internacional en el área de la jurisdicción penal**, con el fin de garantizar mayor seguridad

jurídica por la igualdad de trato entre los Estados para que reciban una contraprestación idéntica.

2.1.6.3 Principio de especialidad o tipicidad:

De acuerdo a la doctrina, este principio ". significa que la persona que haya sido entregada al Estado requirente sólo podrá ser enjuiciada o condenada en éste por los mismos hechos por los que se solicitó y concedió la extradición, sin que el enjuiciamiento o condena pueda extenderse a hechos anteriores y distintos" ⁴⁴

La doctrina clasifica el principio de especialidad en sentido amplio cuando ". . cabe el juicio por un delito distinto del que motivó la entrega siempre que figure entre los delitos extraditables según el Tratado aplicable.. ", y en sentido estricto cuando " . no cabe el enjuiciamiento por delito distinto, aunque éste se encuentre también incluido en el ámbito del Tratado..." ⁴⁵. También se señala que " la extradición debe subordinarse a la condición expresa que el extraditado no sea procesado,

⁴⁴ BELLIDO PENADÉS *Op cit* 91

⁴⁵ ESCOBAR HERNÁNDEZ *Op cit* 216

sometido a medida de aseguramiento o pena, por delito diverso a aquel por el cual se concedió la extradición”⁴⁶

A nuestro juicio, el Principio de especialidad en la extradición pasiva, radica en que el Estado que ha requerido al sujeto, ya que se ha entregado, no puede enjuiciarlo ni condenarlo por **hechos distintos** de los que específicamente **motivaron** la extradición. Este principio **se extiende** a la **penalidad** imponible al extradito, ya que no puede someterlo a una pena o condena distinta a la que el Estado requirente plasmó en la solicitud de extradición. El principio de especialidad constituye un instrumento para frenar cualquier ampliación de la intervención penal del Estado requirente sobre los hechos que motivaron la extradición. Por lo tanto, con este principio se evita que el Estado que requirió del sujeto, pueda aprovechar de algún modo la presencia física del sujeto dentro del territorio nacional, para someterlo o imponerle un juicio o ejecuciones penales más allá de las comprendidas en la autorización de entrega. En consecuencia, si la persona fue entregada al Estado requirente para que cumpliera una sanción estrictamente penal, no puede imponerle sanciones administrativas o disciplinarias,

⁴⁶ ESPITÍA GARZÓN, Fabían **Instituciones de Derecho Procesal Penal** Quinta edición Ediciones Jurídicas Gustavo Ibañez Boyotá 2005 Pág 467

porque, de lo contrario, estaríamos ante una situación que la doctrina identifica como "fraude internacional"⁴⁷

En nuestro derecho interno, el numeral 3 del artículo 2504 del Código Judicial reconoce la aplicación del principio de especialidad de esta manera:

"No se concederá la extradición en los casos siguientes

1

2

3 Cuando a juicio del Ministerio de Relaciones Exteriores, la persona reclamada pueda ser juzgada en el Estado requirente por un delito distinto del que motivó la solicitud de extradición o por un tribunal de excepción o *ad hoc*"

De este numeral se desprenden las siguientes características

a) Considera como **acto discrecional** la decisión de la autoridad administrativa -el Ministerio de Relaciones Exteriores-, de negar la extradición del requerido con base en el principio de especialidad.

b). Ese acto discrecional no está sometido a un control previo o posterior del Órgano jurisdiccional para que pueda examinar si se ha utilizado correctamente el principio en mención

El numeral 3 del artículo 2504 del Código Judicial, deja la puerta abierta para que la **autoridad administrativa** requerida realice una **calificación jurídica, una valoración**

⁴⁷ ESCOBAR HERNÁNDEZ Op cit Pág 174

del derecho penal sustantivo interno y extranjero, en un intento por localizar una norma penal patria que guarde relación con el delito que se le endilga al requerido. Esta apreciación indica además que seguimos el concepto estricto de especialidad, ya comentado, lo que es correcto porque sería absurdo llevar la especialidad hasta el extremo de que la ley del país requirente coincidiera absolutamente con los términos del país que realiza la entrega, porque se produciría una impropia atomización de la ley aplicable o bien, en la práctica, se vaciaría de contenido a la extradición. Es oportuno destacar que este numeral 3 del artículo 2504 del Código Judicial, no concede la extradición pasiva con base en el principio de especialidad, únicamente cuando el Estado requirente pretende extraditar al sujeto por un delito distinto del que motivó la solicitud de extradición, y no menciona el supuesto en que el sujeto, también puede ser objeto de una sanción distinta al delito que motiva la extradición. Nos referimos a la posibilidad de que el reclamado puede ser castigado por una falta disciplinaria o administrativa. Estas apreciaciones indican con claridad que sería oportuno modificar el texto o la redacción del numeral 3 del artículo 2504 del Código Judicial, y plasmarlo de esta manera:

"No se concederá la extradición en los casos siguientes

1..

2..

3. Cuando la persona reclamada pueda ser juzgada en el Estado requirente por un delito o sanción penal distinta del que motivó la solicitud de extradición o por un tribunal de excepción o *ad hoc*" (el énfasis es nuestro).

2 1.6.4 Excepciones de la extradición pasiva.

Además de los principios anotados, la extradición está regulada con una serie de prohibiciones o excepciones, que no permiten la entrega del sujeto al Estado requerido, y que de inmediato pasamos a explicar.

a) No entrega de nacionales. Dicha prohibición se encuentra consagrada en el artículo 24 del texto único de la Constitución Nacional que, en su parte medular, señala que "El Estado no podrá extraditar a sus nacionales". Esta restricción también se repite en el numeral 1 del artículo 2504 del Código Judicial, el cual advierte que el Estado panameño no "concederá" la extradición pasiva, "Cuando el reclamado sea panameño".

Al examinar en conjunto los artículos 8 y 24 de la Constitución nacional, se desprende que el Estado panameño

no puede conceder la extradición cuando 1) el sujeto sea panameño por nacimiento, 2) por naturalización o 3) por disposición constitucional. No podemos soslayar que la doctrina patria estima que la prohibición de extraditar a los nacionales constituye un "obstáculo para la efectiva cooperación internacional contra la delincuencia, pues muchos sujetos que infringen la ley penal de otros países se refugian en Panamá o antes se nacionalizan panameños para evitar su extradición, con lo que sólo pueden ser juzgados en Panamá y condenados a penas que no pueden exceder de veinte años de prisión, lo que es una forma efectiva de burlar el ordenamiento penal del país cuya legislación penal han infringido"⁴⁸ (41)

Ahora bien, considero que para garantizar la protección que debe tener el Estado panameño de proteger a nuestros nacionales, y evitar sustraerlos de sus jueces naturales, la redacción que establece el artículo 24 constitucional podría mejorarse, podría elegirse una que no deje duda alguna sobre la prohibición que comentamos, de esta manera:

"En ningún caso el Estado podrá extraditar a sus nacionales.", y en iguales términos puede modificarse el numeral 1 del artículo 2504 del Código Judicial.

⁴⁸ MUÑOZ POPE Op cit Pág 64

b) No entrega por delitos políticos.

Curiosamente, los primeros Tratados de extradición sirvieron para la entrega de personas reclamadas por delitos políticos. Con el tiempo, la consolidación de los regímenes democráticos permitió que se excluyera de la extradición la entrega de personas por delitos políticos. La no extradición de personas por delitos políticos es comúnmente aceptado por las leyes de extradición.

El delito político constituye un tema de permanente debate, el que se inicia sobre el contenido del delito político o lo que debemos entender como tal. Por ejemplo, la doctrina distingue "entre los delitos políticos puros que constituyen una ofensa o un atentado, por sí mismos, contra la forma de organización política del Estado, o contra el orden constitucional o, en general, contra los fines políticos del Estado; los delitos políticos relativos, que serían delitos comunes cometidos con un fin político; y los delitos conexos a los delitos políticos, que son comunes cometidos en el curso de delitos políticos y vinculados por tanto circunstancialmente a éstos"⁴⁹. Postura doctrinal más precisa indica que el delito político es el ataque directo

⁴⁹ ARTEAGA SÁNCHEZ Op cit Pág 82

al Estado o su organización o al poder o su forma de ejercicio, o el acto que tiene el fin inmediato de turbar o mutar de modo violento el orden político o social del Estado o dañar las instituciones o personas que las dirigen⁵⁰. También se aprecia que la doctrina divide los delitos políticos en: a) puros y b) relativos. Los primeros consisten en infracciones dirigidas al orden administrativo del Estado, como objetivo político, y los segundos lesionan delitos comunes y delitos políticos, es decir, que existe una relación entre el delito común y el fin político⁵¹

Como se observa, la doctrina ofrece un panorama amplio sobre lo que debemos entender por delito político, porque utiliza un criterio objetivo, que atiende al tipo de delito cometido, el subjetivo, que se relaciona a la finalidad o motivación que tuvo el agente, y un criterio mixto, es decir, una combinación de los dos anteriores.

Pese a este amplio espectro, los Convenios internacionales y el derecho interno del Estado requerido tienen un papel importantísimo al momento de identificar o calificar un delito como político, y el efecto que tiene en

⁵⁰ VALLE-RIESTRA GONZÁLEZ OLAECHEA, Javier **La Extradición y los Delitos Políticos** Editorial Arazandi Navarra 2006 Págs 64-65

⁵¹ZARATE E, Luis Carlos **El Delito Político** Ediciones Librería Del Profesional Bogotá 1996 Págs 19-25

materia de extradición. En el ámbito nacional, tenemos que el artículo 24 de la Constitución Nacional señala de manera contundente que "El Estado no podrá extraditar.. a los extranjeros por delitos políticos". La Ley regula con más claridad esta prohibición a través del numeral 7 del artículo 2504 del Código Judicial, que señala que no se concederá la extradición al Estado requirente cuando

" se trate de personas que, a juicio del Ministerio de Relaciones Exteriores, sean perseguidas por delitos políticos o cuya extradición se solicite obedeciendo a móviles predominantemente políticos No será considerado delito político el secuestro, homicidio o asesinato de un Jefe de Estado o de cualquier persona que estuviere ejerciendo autoridad pública en el momento de ser victimado"

Al confrontar el artículo 24 constitucional con el artículo 2504 del Código Judicial, se desprende que la República de Panamá puede denegar la extradición pasiva de un extranjero en base al criterio subjetivo del delito político, es decir, en atención a la motivación que tuvo el agente, y tal juicio es delegado al **ORGANO EJECUTIVO** (num 7, art 2504, C J), a través del Ministerio de Relaciones Exteriores

Como se observa, nuevamente es un ente administrativo y no jurisdiccional, el que califica o determina si son

políticos los motivos que llevaron al requerido a cometer el ilícito penal, lo que es un contra sentido porque dicho examen debería estar reservado al órgano jurisdiccional penal, que tiene mayor especialización en el estudio del derecho penal sustancial.

En ese sentido se dirige un sector de la doctrina patria que afirma que el delito político, como causal de denegación de la extradición pasiva, "... debe quedar sometida al control de la autoridad judicial, quien debe asumir el papel que le corresponde en la limitación de los derechos fundamentales del individuo, siendo inaceptable que los mismos puedan ser válidamente limitados por actuaciones no judiciales" ⁵² Incluso, hay doctrina que ya se inclina en señalar que ante la " ausencia de toda definición en las leyes y en los Códigos, es a la doctrina y a la jurisprudencia a los que corresponde determinar las características determinantes del delito político" ⁵³

Compartimos entonces que sea una autoridad judicial, y no administrativa, la que determine la extradición o no de un sujeto requerido por un supuesto delito político. Este cambio de jurisdicción permitiría que una autoridad imparcial, independiente, y sin presiones, pueda examinar el

⁵² MUÑOZ POPE *Op cit* Pág 65

⁵³ ARBOLEDA VALLEJO *Op cit* Pág 819

móvil del sujeto, las cualidades individuales del supuesto infractor penal, y los aspectos de modo tiempo y lugar donde se perpetró el delito, todo ello para evitar que se conceda la extradición a verdaderos delincuentes políticos y, contrario *sensu*, no se conceda a delincuentes comunes que enmascaran sus actuaciones con un matiz político. Además, estimamos que el numeral 7 del artículo 2504 del Código Judicial, ya citado, establece con claridad un catálogo de delitos que no pueden ser considerados políticos (secuestro, homicidio o asesinato de un Jefe de Estado, terrorismo)

Entonces, debe corresponderle a una autoridad judicial, y no administrativa, la que debería ser competente para que pueda examinar si la conducta del reclamado es política o no, ya que sólo de esa manera puede prevenirse un razonamiento equivocado que justifique la concesión o no de la extradición pasiva de un extranjero

c) No entrega por la competencia que tiene los tribunales panameños para juzgar el delito en que se funda el requerimiento.

Esta causal implica que, sin atender su nacionalidad, no se concederá la extradición de un ciudadano cuando el delito corresponda conocerlo a los tribunales panameños

Para ello, la Ley panameña debe establecer las causas o los delitos por los que, de manera privativa, la República de Panamá considera aplicar únicamente su derecho interno en contra del reclamado.

El numeral 2 del artículo 2503 del Código Judicial, reconoce esta causal, al expresar que no se concederá la extradición pasiva "Cuando los Tribunales panameños sean competentes para juzgar a la persona cuya extradición se solicite, por el delito en que se funde el requerimiento"

Cabe mencionar que el artículo 8 del Código Penal, está muy relacionada a esta causal, pues destaca un catalogo de delitos que son del conocimiento privativo de la Ley panameña, aún cuando se cometan en el extranjero:

"Se aplicará la ley penal panameña a los hechos punibles cometidos en el extranjero contra la personalidad jurídica del Estado, la salud pública, la economía nacional, y la administración pública, y cuando se falsifiquen documentos de crédito público, el papel sellado, los timbres oficiales y la moneda panameña o cualquier otra de curso legal en la República, siempre que, en este último caso, se compruebe que se destinaba a ser introducidas al territorio panameño".

Se trata de un supuesto que, para su aplicación o reconocimiento, requiere de una autoridad jurisdiccional especializada, y no administrativa, porque si el Estado requerido le endilga al extradito los delitos que han tenido

efectos en la República de Panamá, y que alguno de estos se encuentra en el catalogo del artículo 8 *ibidem*, no debe concederse la extradición. Pero para esa decisión, a nuestro juicio, es necesario que sea el órgano jurisdiccional penal el que realice tal análisis, pues es la autoridad especialidad y que tiene un manejo de la dogmática penal

d) No entrega cuando la persona reclamada sea juzgada por un tribunal de excepción o *ad hoc*.

Esta causal la encontramos en el numeral 3 del artículo 2504 del Código Judicial, que expresa que no procede la extradición pasiva.

"3 Cuado a juicio del Ministerio de Relaciones Exteriores, la persona reclamada pueda ser juzgada en el Estado requirente. por un tribunal de excepción o *ad hoc*,"

Esta restricción a la extradición pasiva se encuentra vinculada al artículo 32 del texto único de la Constitución Nacional, que reconoce el principio del debido proceso que, entre otros aspectos, propugna por el derecho fundamental del juez predeterminado por la Ley.

Este derecho constitucional está protegido por el artículo 2 del Código Penal y el artículo 1944 del Código Judicial,, que prohíben las jurisdicciones extraordinarias o creadas *ad hoc* con posterioridad a la comisión del hecho punible, y su transgresión es sancionada con la nulidad del proceso, según lo dispone el artículo 1950 del Código Judicial.

Con esta base constitucional y legal, las autoridades panameñas no pueden conceder la extradición del requerido, cuando comprueben que será juzgado por un tribunal **instalado o creado luego** de la perpetración del hecho punible que el estado requerido le endilga.

Como se observa, nuevamente estamos en presencia de temas que implican la correcta interpretación constitucional y legal, en este caso sobre la naturaleza del órgano jurisdiccional que reclama al extradito, que implica entender el alcance del principio del debido proceso, jurisdicción ordinaria, la extraordinaria, y el concepto o alcance del tribunal *ad hoc* o tribunal de excepción. Por lo tanto, para una correcta concesión o no de la petición de la extradición pasiva en base a esta causal o supuesto, se requiere que dicho examen sea del conocimiento exclusivo de

una autoridad jurisdiccional, y no de carácter administrativo.

e) No entrega por extinción de la acción penal y de la pena

Este supuesto implica que debe denegarse la extradición cuando se haya extinguido el ejercicio de la acción penal o de la pena del delito en que se fundamenta la extradición. Señala la doctrina que estas consecuencias se han instituido " .ante la incapacidad de los órganos de persecución penal de cumplir su tarea..." ⁵⁴

En este supuesto, lo que cabe preguntarse si la extinción de la acción penal o de la pena debe declararse en base a las reglas del Estado requirente o del requerido. Algunos apoyan que sea la normativa del Estado requerido, siempre que la responsabilidad penal se haya extinguido de acuerdo a su ordenamiento, lo que sería más conveniente a los derechos y garantías de la persona reclamada, y otros, por el contrario, sostienen que el reclamado está sometido al ordenamiento penal del Estado requirente, por lo que también debe estar sometido a sus reglas sobre extinción⁵⁵

⁵⁴ VELASQUEZ VELASQUEZ, Fernando **Derecho Penal** Parte General Segunda edición Editorial Temis Bogotá 1995 Pág 663

⁵⁵ BELLIDO PENADES Op cit Pág 84-85

Sin embargo, el examen de nuestro derecho interno no impide que se puedan aplicar ambas posturas.

Los numerales 5 y 6 del artículo 2504 del Código Judicial reconocen el indulto, la amnistía, la prescripción de la acción penal y de la pena **del delito que motivó la solicitud de extradición**, como causas por las que la República de Panamá puede denegar la extradición del requerido, y cuyo reconocimiento puede fundamentarse en la legislación del Estado requirente o del Estado requerido

En consecuencia, el Código Judicial autoriza que se examine el derecho interno del Estado requirente para determinar que el extraditado ha sido favorecido por un indulto, amnistía, prescripción de la acción penal y de la pena **del delito que motivó la solicitud de extradición**, que impiden que el Estado requerido autorice conceder la extradición.

A nuestro juicio, las causas de extinción de la acción penal y de la pena que señalan los numerales 5 y 6 del artículo 2504 del Código Judicial, deben ser declaradas por las autoridades competentes del Estado requirente o del Estado requerido. Así, por ejemplo, en la República de Panamá, y con base en el delito que motiva la extradición, y no por otro, la amnistía debe ser declarada por la Asamblea

Nacional (num 6, art. 159 C N) y el indulto por la Órgano Ejecutivo (num, 12 art 184 C N), mientras que la prescripción de la acción penal o de la pena, pueden ser declaradas por el Ministerio Público (num 3, 1953, C J), o por el órgano jurisdiccional (num 3, art 2207 y num 3, art 2272, C J). No podemos soslayar este punto en el sentido que el Código Judicial también atribuye a los agentes del Ministerio Público declarar la prescripción de la acción penal o de la pena, basado en un desnaturalizado principio de oportunidad. Sobre el particular, la intervención del órgano jurisdiccional está condicionada a que la víctima formalice un incidente contra la providencia del Ministerio Público que ordena el cierre del proceso sobre la base del principio de oportunidad. Sobre este principio, la doctrina penal patria señala que el Ministerio Público "actúa como juez y parte" en el proceso, ya que resuelve **sin el control previo** del órgano jurisdiccional, entre otros aspectos, toda la actividad probatoria ⁵⁶

Esta atribución jurisdiccional en manos del Ministerio Público durante la etapa de instrucción, puede tener consecuencias en la extradición pasiva, porque si la petición de extradición llega en el momento en que el

⁵⁶ MUÑOZ POPE, Carlos Enrique **Política Criminal y Reforma Penal en Panamá** Ediciones Panamá Viejo Panamá 2001 Págs 47-48

requerido tiene un proceso ante el agente de instrucción por la comisión del delito que, precisamente motiva su extradición, se ha extinguido el ejercicio de la acción penal o de la pena, la concesión o no de dicha extinción influirá en las actuaciones que realice el Ministerio Público, lo que propiciaría que fuese juez y parte del proceso de extradición pasiva.

Mientras llega la reforma integral al proceso penal, consideramos que del artículo 1953 del Código Judicial, debe eliminarse la posibilidad que el Ministerio Público, durante la etapa de instrucción, pueda declarar la prescripción de la acción penal o de la pena, y que sea privativa del órgano jurisdiccional competente.

f) No entrega por pena de muerte.

Básicamente, esta restricción representa el clamor de aquellos Estados de derecho que se oponen a que las penas por la comisión de delitos, sean retribuidas a través de la supresión de la vida del imputado o condenado. A través del artículo 30 de la Constitución Nacional, la República de Panamá garantiza el derecho a la vida de todo sujeto que pueda incurrir en la comisión de un delito, en el sentido

que prohíbe la muerte de una persona como pena imponible. Esta prohibición constitucional también se aprecia en el numeral 8 del artículo 2504 del Código Judicial, el cual no concede la extradición pasiva "Cuando el delito tenga señalada pena de muerte en el Estado requirente, salvo formal compromiso de éste de aplicar al reclamado una sanción menos severa". Sin embargo, proponemos una mejor redacción al numeral 8 del artículo 2504 *ibidem*, con el fin de garantizar que al extraditado no sea sancionado con la pena de muerte. La propuesta sería la siguiente:

"Cuando el delito tenga señalada pena de muerte en el Estado requirente, salvo que se acredite que el tipo penal por el que es reclamado, contenga una sanción menos severa"

De esta manera, se suprime la manifestación compromisoria del Estado requirente, y permite que las autoridades panameñas, de preferencia jurisdiccionales, examine únicamente si el tipo pena que motiva la extradición, además de la pena de muerte, contempla una pena menos extrema y evita que el Estado requerido sea posteriormente burlado, por incumplimiento de la palabra empeñada por el Estado requirente. Sin embargo, una corriente doctrinal plantea que tan pronto se reciba una

demanda de extradición pasiva que se fundamente en la aplicación de la pena de muerte, el estado requerido está "... política y jurídicamente justificado..." el rechazo de la petición de extradición sobre los parámetros de un estado de Derecho⁵⁷.

Para finalizar este punto, consideramos que es necesario que la Ley procesal de extradición, debe ser actualizada en el sentido que debe incluirse la no entrega de menores de edad mediante la extradición, y la condena en ausencia como supuestos en los que la República de Panamá niegue la extradición al país requirente.

2 2 La extradición pasiva en el Derecho comparado

2 2.1 Aproximación al tema.

La ciencia jurídica empieza a darle relevancia a la confrontación o comparación de los Derechos extranjeros a partir de la segunda mitad del siglo XIX, cuando los países

⁵⁷ GÓMEZ CAMPELO, Esther "Los derechos individuales en el procedimiento de extradición y en la Orden Europea de Detención y Entrega" en **Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano** Tomo II Publicación de la Fundación Konrad Adenauer Stiftung Montevideo 2006 Pág 985

Europeos y Americanos de tradición romanista, inclinados a la tarea codificadora, comienzan a distanciarse de las bases o del modelo del Código de Napoleón o Código Civil.

El Derecho Comparado toma en consideración los Sistemas Jurídicos de Occidente y Sistemas de Derecho muy lejanos, como es el caso de China. En consecuencia, además de la tarea de perfeccionamiento de las leyes y la unificación del Derecho por vía legislativa, el Derecho Comparado tiene la función de "... hacernos comprender los puntos de vista ajenos y la de hacer comprender a los otros nuestros propios puntos de vista, es decir, la de organizar, en la esfera jurídica, la coexistencia pacífica y, si es posible, armónica que constituye la *conditio sine qua non* para el mantenimiento y el progreso de nuestra civilización"⁵⁸

El derecho comparado es una instrumento que permite conocer y comprender el Derecho Interno, pues constituye un contrapeso para determinar el desarrollo o no de éste, si es necesario renovarlo o no. Por tanto, la Extradición pasiva no puede ser estudiada únicamente a partir de nuestras leyes internas, porque en la actualidad no se puede ignorar la constante renovación del derecho, particularmente por la globalización de todos los temas de la vida cotidiana

⁵⁸ DAVID René *Los Grandes Sistemas Jurídicos Contemporáneos* Madrid 1973 Pág 8

Una de las formas con las que el Derecho Comparado estudia el Derecho Positivo de cada país, consiste en integrarlo a un Sistema Jurídico.

Entre los grandes Sistemas de Derecho Comparado ampliamente conocido está el Sistema Continental o Romanista-Germánico y el Sistema del Derecho Común o *Common Law*⁵⁹

España trajo a sus colonias de América el *Corpus Iuris Justiniano*, y también la tradición codificadora, los que sirvieron de modelos para las leyes de las incipientes Repúblicas, entre ellas la República de Panamá.

En esta sección estudiaremos únicamente la Constitución Nacional de cada país, con el fin de determinar si existen principios o reglas sobre la extradición elevados a rango constitucional, además de las leyes o codificaciones que contienen **las reglas generales o básicas** sobre la extradición Pasiva en Argentina, Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador y España, ya que, por lo general, los Convenios o Tratados sobre extradición pasiva que suscriban los Estados, no pueden colisionar con los derechos fundamentales, procesales y de garantías que regulan el derecho interno de cada país.

⁵⁹ CASTAN TOBEÑAS, José *Los sistemas jurídicos contemporáneos del Mundo Occidental* Segunda edición Madrid 1957 Pág 9

2.2.2 La extradición pasiva en la legislación comparada.

2.2 2.1 República de Argentina.

La Constitución Nacional de la República Argentina vigente ⁶⁰ no menciona la institución de la extradición, por lo que su regulación se encuentra totalmente condicionada a las leyes de inferior jerarquía

La Ley No. 24.767 de 1996 ⁶¹ regula la extradición en ausencia de Tratado que la prescriba, y advierte que debe servir de base para interpretarlos.

En cuanto a la extradición pasiva, la Ley en cuestión destaca lo siguiente.

1) Concede la extradición pasiva:

a) Por delitos cuya pena sea superior a un año de prisión
(art 6)

⁶⁰ Constitución de Argentina Disponible en Internet
<http://www.constitucion.es/otrasconstituciones/america/argentina.html>

⁶¹ Ley No 24 767 de 1996 Disponible en Internet
<http://www.lexpenal.com.ar/archivos/leyes/24767.htm>

- b) Si el sujeto es requerido por la comisión de varios delitos, bastará concederla cuando uno de esos (delitos) tenga pena privativa al menos de un año de prisión (art 6)
- c) Aún cuando el sujeto sea requerido por la comisión de leyes penales en blanco (art 7)

2) No concede la extradición pasiva:

- a) Por delito político (art 8).
- b) Por la comisión de un delito militar (art 8)
- c) Cuando el proceso hubiese sido tramitado por un tribunal especial (art 8)
- d) por opiniones políticas, nacionalidad, raza, sexo, religión, o que haya razones fundadas que al requerido se le perjudique ".. el ejercicio del derecho de defensa en juicio" (art 8)
- e) Cuando el requerido pueda ser sometido a pena de muerte (art 8)
- f) por razones de conveniencia nacional (art 10)
- g) Por prescripción de la acción o la pena, según la ley del Estado requirente (art 11)
- h) cuando la persona hubiese sido juzgada en Argentina o en otro país (art 11)

i) Cuando la persona reclamada hubiese sido inimputable, según la ley argentina (art 11)

j) Cuando el requerido hubiese sido condenado dentro de un proceso en el que fue declarado en rebeldía (art 11)

k) Cuando un nacional argentino solicite ser juzgado por tribunales argentinos (art 12)

Sobre la extradición de los nacionales argentinos, la Ley en cuestión manifiesta que si un Tratado establece la extradición de sus nacionales, la opción de extraditarlo queda en manos del Poder Ejecutivo (art 12)

La Ley No. 24.767 de 1996 establece dos trámites a través de los cuales se puede conceder o no la extradición pasiva. Mediante el trámite administrativo, que se surte ante el "Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto", y el trámite judicial que se desarrolla ante el Juez Federal del domicilio que tenía el sujeto requerido en la Argentina, y si se desconoce ante el Juez Federal de la Capital de la Nación (art 111)

La extradición pasiva se tramita administrativamente ante el Poder Ejecutivo, a través del Ministerio en mención, por dos razones

a) Cuando el delito por el que se requiere la extradición es una conducta "significativamente grave" y "ajena a la jurisdicción argentina" (art 23)

b) Cuando el Estado requirente tuviese facilidades notoriamente mayores para conseguir las pruebas del delito (art 23)

La Ley argentina no menciona otra instancia administrativa que revise la concesión o no de la extradición pasiva otorgada por el "Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto", por los dos motivos que son de su competencia.

Las otras peticiones de extradición pasiva, se surten mediante el trámite judicial, que se inicia cuando el Ministerio ya citado considera que se han cumplido con los requisitos legales, y le da curso, al remitir la petición del Estado requirente al Juez Federal.

Recibida la documentación, el Juez librará orden de detención en contra del sujeto requerido, y no tiene derecho a la aplicación de medidas de excarcelación (art 26) Dentro de las 24 horas de producida la detención, el Juez realizará una audiencia, en la que informara al requerido sobre los motivos de su detención, el contenido de extradición, que tiene derecho a designar a un apoderado judicial defensor de

oficio, que puede "prestar conformidad a la extradición", "previa consulta con su defensor" (art 27)

Luego, y dentro de 15 días, el Juez Federal fijará la fecha del juicio, en el que "... no se podrá discutir acerca de la existencia del hecho imputado o la culpabilidad del requerido, restringiéndose el debate a las condiciones exigidas por esta ley.." (art 30)

Concluye el juicio con la sentencia dictada por el Juez en el que debe resolver si la extradición es o no procedente, medida jurisdiccional que es susceptible de recurso de apelación ante "la Corte Suprema de Justicia de la Nación" (art 33), el que tiene efecto suspensivo. Si la sentencia hubiese denegado la extradición, se le concederá al reclamado, excarcelación bajo caución (art 33). La sentencia en firme se remitirá copia al "Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto", que informará al Estado requirente (art 35)

Cabe mencionar que en este trámite judicial interviene el "Ministerio Público Fiscal", que actuará en "..interés por la extradición" (art 24), que deberá notificar al Estado requirente del cumplimiento de cualquier diligencia que el juzgador le ordene (art 25), y se permite que al Estado requirente que puede intervenir en el trámite a través de

apoderados. De acuerdo a la Ley No. 24.946 que regula el Ministerio Público de la República Argentina, el Ministerio Público está integrado por Ministerio de la Defensa y el Ministerio Público Fiscal, ésta última es la encargada del ejercicio de la acción penal, entre otras funciones ⁶²

2 2.2.2 República de Colombia.

El artículo 35 de la Constitución Nacional de Colombia de 1991 menciona la extradición así:

"Artículo 35 La extradición se podrá solicitar, conceder u ofrecer de acuerdo con los tratados públicos y, en su defecto, con la ley
Además, la extradición de los colombianos por nacimiento se concederá por delitos cometidos en el exterior, considerados como tales en la legislación penal colombiana La Ley reglamentará la materia
La extradición no procederá por delitos políticos
No procederá la extradición cuando se trate de hechos cometidos con anterioridad a la promulgación de la presente norma" ⁶³

Consta en la Ley No. 906 de 31 de agosto de 2004, el Nuevo Código de Procedimiento Penal de Colombia⁶⁴

⁶² Cooperación Internacional en Materia Penal Ley No 24 946 de 1998 Disponible en Internet

http://www.oas.org/juridico/MLA/sp/arg/sp_arg-int-text-mp.html

⁶³ Constitución Política de Colombia Disponible en Internet

http://www.constitucion.es/otras_constituciones/america/colombia

⁶⁴ Nuevo Código de Procedimiento Penal Sistema Acusatorio Segunda edición Librería Jurídica Sánchez Medellín 2005

Entre los aspectos más importantes del trámite de la extradición pasiva que establece el nuevo Código de Procedimiento penal Colombiano están los siguientes:

a) En el procedimiento intervienen el Ministerio de Relaciones Exteriores, el Ministerio de Interior y de Justicia, y la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema (arts 496, 499)

b) En primer lugar, la documentación es recibida por el Ministerio de Relaciones Exteriores, la que debe emitir un concepto sobre la validez formal sobre la documentación presentada por el Estado requirente y si se debe obrar conforme a las normas del Código o de acuerdo a una Convención Internacional (art 496)

c) Emitido el Concepto de rigor, el Ministerio de relaciones Exteriores remite la documentación al Ministerio del Interior y Justicia para que examine la documentación por un término improrrogable de 5 días. Si encuentra algún vicio en la documentación debe devolverla al Ministerio de Relaciones Exteriores, con el fin que el Estado requirente complete la documentación (arts 497-498)

d) Perfeccionado el expediente, el Ministerio del Interior corresponde remitirlo a la Sala de Casación Penal de la

Corte Suprema, para que esa Corporación "emita concepto"
(art 499)

e) Una vez que el expediente se encuentra en la Sala en mención, se da traslado a la persona requerida y a su defensor de la petición de extradición pasiva por el término de 10 días, en las que pueden solicitar las pruebas necesarias. Se concede 10 días para la práctica de pruebas, y concluido ese término, se otorgan 5 días para que las partes aleguen (art 500)

f) Vencidas todas las etapas anteriores, la Sala de Casación procederá a "emitir concepto" (art 501), que consiste en determinar si concede o no la extradición pasiva, en atención a: 1) si se ha cumplido con toda la documentación, 2) que está acreditada la identidad del solicitado, 3) se cumple con el principio de doble instancia (arts 502-503)

g) Concluido la etapa sobre el concepto de la Corte Suprema, y si el Gobierno concede la extradición pasiva, corresponde al Fiscal General de la Nación ordenar "la captura del procesado", si no estuviere privado de su libertad, y lo entregará a los agentes del país que lo hubieren solicitado. Si se rechaza la petición de extradición, el Fiscal General de la Nación ordenará poner en libertad al detenido (art 506)

Cabe mencionar que la regulación de la extradición pasiva de acuerdo al Código de Procedimiento penal Colombiano exige dos requisitos:

- a) Que el hecho que motiva la extradición esté previsto como delito en Colombia y reprimido con pena privativa de la libertad "... cuyo mínimo no sea inferior a cuatro (4) años"
- b) Que al menos se haya dictado en el exterior resolución de acusación o su equivalencia (art 493)

Esta Ley concede la extradición "... de los colombianos por nacimiento... por los delitos cometidos en el exterior, considerados como tales en la legislación penal colombiana" (art 490) La excepción es que no se procederá a la extradición de colombianos por nacimiento cuando se traten de hechos cometidos con anterioridad al 17 de diciembre de 1997 (art 490) Además, expresa que el extradito tiene derecho a designar a un defensor, incluso de oficio, desde que se inicia el trámite de extradición (art 510), y también advierte que transcurrido 60 días a su captura, y el Estado requirente no ha formalizado la petición de extradición, el Fiscal General de la Nación pondrá en libertad a la persona reclamada (art 511) Pero la Ley advierte que "...la persona podrá ser capturada nuevamente por el mismo motivo, cuando

el estado requirente formalice la petición de extradición u otorgue las condiciones para el traslado" (art 511)

2 2.2.3 República de Costa Rica.

El segundo párrafo del artículo 31 del texto único de la Constitución Nacional de Costa Rica de 1949, que contiene todas las reformas Constitucionales hasta la fecha, regula la extradición de la siguiente manera:

"Artículo 31.

La extradición será regulada por la Ley o por los tratados internacionales y nunca procederá en casos de delitos políticos o conexos con ellos, según la calificación costarricense" ⁶⁵

El artículo 32 constitucional de Costa Rica también está relacionado al tema de la extradición al manifestar que.

"Artículo 32 Ningún costarricense podrá ser compelido a abandonar el territorio nacional" ⁶⁶

⁶⁵ Constitución Política de Costa Rica Disponible en Internet http://es.wikipedia.org/wiki/constituci3n_politica_de_Costa_Rica_1949

⁶⁶ *Ibíd*em

En Costa Rica, la extradición es regulada mediante una Ley Especializada, en este caso la Ley No. 5991 de 9 de noviembre de 1976 ⁶⁷

Entre los aspectos más importantes de esa legislación relacionada con la extradición pasiva está que:

- a) Se aplica a falta de tratados o como complemento de estos
- b) Entre otros supuestos, no concede la extradición de costarricenses por nacimiento o por naturalización, cuando la pena del delito sea menor a un año de prisión, cuando el delito sea común y tuviera conexidad con un delito político, "según la ley costarricense"; cuando el requerido fuese sancionado con privación de la vida, excepto cuando el Estado requirente se obliga a imponer la pena inmediatamente inferior a ésta. De lo contrario, el imputado será juzgado por tribunales costarricenses.
- c) Cuando varios Estados requieren al mismo sujeto, se dará preferencia al delito más grave según la Ley costarricense. Si los delitos son de igual gravedad, se preferirá al país que tiene Convenio de extradición. O si no, se preferirá al

⁶⁷ Asistencia Judicial Mutua en Materia Penal y Extradición Ley No 5991 de 9 de noviembre de 1976 Disponible en Internet http://www.oas.org/juridico/MLA/sp/cri/sp_cri-ext-law-extradicion.html

país donde se cometió el delito o el país de la nacionalidad del requerido.

En cuanto al trámite de la extradición pasiva, la ley en cuestión señala que es el "Poder Judicial" que decide sobre la concesión o no de la extradición (art 5) En esa dirección le corresponde al Juez de la penal de la residencia de requerido el que conoce de la extradición pasiva. Y cuando no se pudiera determinar la residencia, conoce de la extradición el Juez penal de la ciudad de san José (art 9)

Mientras se tramita la extradición, el juzgador puede mantener detenido al requerido hasta por el término de dos meses (art 9)

Si el Estado requirente ha presentado la documentación incompleta, el tribunal solicitará la documentación por la vía más rápida (art 9) Luego que el Estado requirente ha presentado toda la documentación, el Juez debe nombrar a un defensor público al requerido, si no lo tuviere, y dará traslado de la petición al Ministerio Público hasta por 20 días, de los cuales 10, son para proponer pruebas, y los otros 10, para evacuarlas.

Precluido ese término, en los 10 días siguientes, el Juez debe resolver el fondo del asunto negando o concediendo

la extradición pasiva. El juzgador está autorizado para condicionar la concesión de la extradición, en el sentido que el Estado requirente preste promesa formal de que el extraditado no será objeto de alguna situación en su perjuicio (art 9) El juez tiene autoridad para rechazar de plano cualquier incidencia que, "... a su juicio...", no sea pertinente o entorpezca el curso del procedimiento. Cabe el recurso de apelación contra la resolución que decide la extradición pasiva, ante el Tribunal Superior Además, el sujeto requerido puede acceder, por escrito, a ser entregado al Estado requirente, siempre que el juez de la causa le haya informado ".. en forma personal y en presencia del defensor, de su derecho a un trámite formal de extradición..." Cumplida esa fase, el juez podrá conceder la extradición ".. sin más trámite.." (art 9) Cabe mencionar que de acuerdo a la Ley Orgánica del Poder Judicial de Costa Rica, los procesos de extradición activa y pasiva, serán del conocimiento de un miembro del Tribunal Penal ⁶⁸

2.2 2.4 República de Chile:

⁶⁸ Asistencia Judicial Mutua en Materia Penal y Extradición Ley No 8 de 29 de noviembre de 1937, reformada en 1993 y 1997
Disponible en Internet
[http //www oas org/juridico/MLA/sp/cr1/sp_cr1-int-text-lopj html](http://www.oas.org/juridico/MLA/sp/cr1/sp_cr1-int-text-lopj.html)

La Constitución Nacional vigente de Chile⁶⁹ no menciona la institución de la extradición, por lo que se entiende que queda regulada totalmente a leyes de inferior jerarquía a la disposición constitucional.

El Código de Procedimiento Penal de ese país regula la extradición pasiva⁷⁰ Entre los aspectos más importantes de la Ley en mención destaca que:

- a) La extradición procede contra imputados o condenados a pena privativa superior a **un año** (art 440)
- b) La petición de extradición pasiva es recibida por el Ministerio de Relaciones Exteriores, la que inmediatamente debe remitir los antecedentes a la Corte Suprema (art 440)
- c) La Corte Suprema se constituye en Tribunal de Primera instancia, se designa a un "Ministro", que en nuestro ámbito legal sería el Magistrado Sustanciador para tramitar la petición

Cabe anotar que la Constitución Nacional de Chile

⁶⁹ Actualidad Jurídica Base de Datos del Diario Oficial Constitución Política de la República de Chile Disponible en Internet <http://www.anfitrion.cl/actualidad/relacion/alegislacion/cpe/a00001.htm>

⁷⁰ Nuevo Código Procesal Penal Ley No 19.696 de 12 de octubre de 2000 Disponible en Internet en <http://www.anfitrion.cl/actualidad/relacion/alegislacion/cpp/a00002.htm>

señala que la Corte Suprema está integrada por "veintiún Ministros"⁷¹

d) Una vez designado al "Ministro", se fija fecha y hora de audiencia y se pone los antecedentes a disposición de las partes (art 441)

e) Antes de haber recibido la petición formal de extradición, el Ministro puede darle trámite a la solicitud de detención preventiva del requerido, siempre que el estado requirente presente en la solicitud:

-La identificación del imputado

-la existencia de una sentencia condenatoria firme o de una orden restrictiva de libertad personal en contra del imputado

-La calificación del delito que motiva la detención, la fecha y la comisión de aquel.

-la declaración de que se solicita formalmente la extradición. (art 442)

e) Salvo lo disponga un Tratado, la detención preventiva solamente tiene efecto **por dos meses** contados a partir de la fecha en que el Estado requirente fue notificado de la ejecución de esa medida restrictiva de la libertad en contra del requerido (art 442)

⁷¹ Actualidad Jurídica Op cit

f) Expresamente se señala que el Ministerio Público representa el interés del Estado requirente, pero éste último podrá designar otro representante. En ese caso, cesará la intervención del Ministerio Público (art 443)

g) Las partes pueden solicitar pruebas, las que deben pedir las 3 días antes de la fecha de audiencia oral (art 444)

h) En la audiencia el imputado "tendrá derecho siempre a prestar declaración" (art 445)

1) En la audiencia, primero interviene el representante del Estado requirente que debe establecer los hechos en que se funda la extradición pasiva. Si el Ministerio Público es el que lo representa, ".hará saber también los hechos y circunstancias que obraren en beneficio del imputado..", luego se practican las pruebas, se concede la palabra al imputado, el que podrá ser contra-interrogado Si el imputado tomó la palabra, el representante del Estado requirente podrá intervenir nuevamente para que exponga sus conclusiones Y finalmente se concede nuevamente la palabra al imputado (art 448)

j) El "Ministro" concederá la extradición pasiva cuando comprobare que

-La identidad de la persona que se solicita extraditar.

-Que el delito que le imputan al sujeto es de aquellos que autoriza la extradición de acuerdo a los tratados vigentes, y a falta de estos, según los principios de derecho internacional. (art 449)

-Que de los antecedentes se dedujese que las acusaciones, también prosperarían en Chile (art 449)

k) La sentencia debe dictarse al quinto día de finalizada la audiencia, y contra esta procede recurso de apelación y de "nulidad", y ambos son del conocimiento de la **"Corte Suprema"** (art 450)

l) Cuando se conceda la extradición, una vez "ejecutoriada" el "Ministro" de la Corte Suprema debe poner al requerido a disposición del Ministerio de Relaciones Exteriores (art 452)

m) Si se "deniega" la extradición, El "Ministro" de la Corte Suprema debe ordenar el "cese" de cualquier medida cautelar personal en contra del requerido, aún cuando la sentencia no se encuentre "ejecutoriada". Y una vez "ejecutoriada", "comunicará" al Ministerio de Relaciones exteriores sobre el resultado del procedimiento (art 452)

La Ley Procesal Penal de Chile reconoce la figura de la "Extradición pasiva simplificada", que surge cuando el que ha sido requerido mediante extradición pasiva, y siempre que haya sido informado de "..sus derechos a un procedimiento

formal de extradición y de la protección que éste le brinda, con asistencia letrada...”, expresa su conformidad de ser entregado al estado requirente, que en ese caso el “Ministro” “concederá” sin más trámite la extradición (art 454) Además, la Ley en mención no indica expresamente quienes pueden impugnar el auto que resuelve la extradición. Incluso, no distingue sobre si la posibilidad de impugnar o no el auto que concede o deniega la extradición. Todo parece indicar que cualquiera de las partes puede impugnar el auto que deniega o concede la extradición pasiva.

2 2 2 5 República de Ecuador.

El artículo 25 de la Constitución Nacional del Ecuador de 1998 ⁷² solamente menciona que se prohíbe la extradición de un ecuatoriano, y que su juzgamiento se sujetará a las leyes del Ecuador.

En el Ecuador, la extradición está regulada por la Ley No 24 18 de agosto de 2000 ⁷³ Esta legislación permite

⁷² Constitución Política de Ecuador Disponible en Internet en http://www.constitucion.es/otras_constituciones/america/ecuador.html

⁷³ Ley de extradición No 24 de 18 de agosto de 2000. Disponible en Internet <http://216.239.51.104/search?q=cache:PTZlDLXD6Oo:www.oas.org/juridico/MLA/sp/e>

apreciar las siguientes características sobre la extradición pasiva.

- a) Se fundamenta en el principio de reciprocidad.
- b) El delito que el Estado requirente atribuya al requerido debe tener pena que no sea inferior a 1 año de privación de la libertad, o que haya sido condensado por pena no inferior a 1 año, y que el delito también los tipifique la legislación ecuatoriana.
- c) Autoriza la extradición del sujeto que ha sido declarado en rebeldía en el proceso que se siguió en el estado requirente, pero con la condición que el reclamado sea sometido a un nuevo juicio, de acuerdo al debido proceso
- d) Prohíbe la extradición de ecuatorianos, quien será juzgado en Ecuador.
- e) Establece 11 causales por las que no se concede la extradición pasiva (muy similares a las que contempla el Código Judicial de Panamá). Entre las más interesantes está el caso que se advierta que la extradición pasiva se fundamenta en razones religiosas, raza, orientación sexual, opinión política, cuando la persona reclamada es un menor de 18 años de edad al momento de ser requerido.
- f) Las autoridades que intervienen en el proceso de extradición son el Ministerio de Relaciones Exteriores, el

Ministerio de Gobierno, el Presidente de la Corte Suprema, la Sala Penal de la Corte Suprema, el Fiscal General.

h) El Ministerio de Relaciones Exteriores examina la solicitud de extradición pasiva, y en caso que el Estado requerido presente la documentación incompleta, la devolverá al Estado requirente.

1) El Estado requirente puede solicitar por vía postal, telegráfica, o cualquier otro medio, autoriza que se decrete la detención preventiva del reclamado, orden que en caso de urgencia, puede ser proferida por el Presidente de la Corte Suprema. Esa detención preventiva solamente tiene un efecto de 40 días, contadas desde el día que se produjo la detención provisional, cuando el estado requirente no ha presentado en forma correcta la extradición pasiva.

j) Además de la detención preventiva, el Presidente de la Corte puede otorgar otras medidas cautelares personales distintas, por ejemplo el retiro del pasaporte o la presentación de una fianza de excarcelación.

k) La orden de detención solicitada por el Estado requerido, puede ser ejecutada por el Ministerio de Gobierno, pero en ese caso esa autoridad administrativa debe ponerlo a órdenes del Presidente de la Corte Suprema.

1) El Presidente de la Corte Suprema convoca al reclamado, su abogado, al Ministro Fiscal General, y al representante del estado requirente, a una audiencia oral, en la que esa autoridad judicial informa al reclamado sobre la petición de extradición, y resuelve sobre la medida de libertad provisional del requerido. Tres días después de la audiencia oral, el magistrado Presidente debe dictar sentencia concediendo o negando la extradición pasiva. Contra esa resolución, cabe recurso de apelación contra la Sala de lo Penal de la Corte Suprema. La decisión jurisdiccional que deniega la extradición es definitiva y vinculante, mientras que si la sentencia judicial concede la extradición, no es vinculante para el Jefe de Estado ecuatoriano, quien podrá decidir de otra manera, atendiendo al principio de reciprocidad, razones de seguridad, orden público.

2 2 2 6 España.

Respecto a la extradición, el numeral 3 del artículo 13 de la Constitución Española es la única normativa que se refiere a este aspecto, de la siguiente manera:

"3. La extradición sólo se concederá en cumplimiento de un Tratado o de una Ley, atendiendo al principio de

reciprocidad. Quedan excluidos de la extradición los delitos políticos, no considerándose como tales los actos de terrorismos”⁷⁴

La Constitución Española no establece expresamente la prohibición de extraditar a sus nacionales, además eleva a rango constitucional el principio de reciprocidad, lo que obliga a las autoridades españolas a no soslayar ese principio al momento de aplicar una ley o Tratado suscrito entre España y otro país respecto a la extradición.

En cuanto a la Ley formal, el artículo 65 la Ley Orgánica del Poder Judicial No.6 de 1 de julio de 1985, modificada por la Ley No 2 de 14 de marzo de 2003, atribuye a la Sala de lo Penal de Audiencia Nacional la competencia sobre los procedimientos judiciales de extradición pasiva, independientemente del lugar de residencia o el lugar donde se detuvo al requerido. Mientras que a los Juzgados Centrales de Instrucción, compete la tramitación de los expedientes sobre extradición pasiva⁷⁵

⁷⁴ Constitución Española Disponible en Internet en <http://www.constitucion.es/constitucion/castellano/index.html>

⁷⁵ Disponible en Internet en www.todalaley.com/mostrarLeyI1025p1tn.htm

También consta la Ley No. 4 de 21 de marzo de 1985, que regula la Extradición Pasiva ⁷⁶. De esta disposición legal española se desprenden las siguientes características:

- a) En todo caso, rige el principio de reciprocidad, en el sentido que el Poder Ejecutivo es el que definitivamente puede conceder o no la extradición pasiva, por considerar que es un acto de soberanía en relación con otros Estados
- b) El órgano jurisdiccional, al igual que el Ministerio Fiscal, interviene para proporcionar aspectos técnicos y legales, con el fin de tutelar derechos y garantías fundamentales, principalmente la libertad del requerido.
- c) De esa manera, solamente el órgano jurisdiccional puede intervenir en todos los aspectos relacionados a la protección de derechos fundamentales y garantías, como es el examen de la medida cautelar sobre la detención preventiva del requerido, que solamente puede ser ordenada por el Juez Central de Instrucción
- d) En caso de urgencia comprobada por el Estado requirente, se fija en 40 días el tiempo para mantener la detención preventiva del requerido, basado en que es el tiempo suficiente para que el estado recurrente presente toda la documentación Si la presenta correctamente, el requerido

⁷⁶ MONTERO AROCA, Juan **Enjuiciamiento Criminal Ley y Disposiciones Complementarias** Editorial Tirant Lo Blanch 2001 Págs 413-423

puede mantenerse detenido otros 40 días, contados a partir de la presentación formal de la demanda. En consecuencia, en ningún caso, la detención preventiva puede sobrepasar los 80 días. La detención preventiva queda sin efecto cuando el Estado requirente no formalizó la extradición.

e) Toma en cuenta el principio de doble incriminación pero con una interpretación amplia, abierta, en el sentido que basta que la infracción esté tipificada en la legislación penal de ambos países, sin que sea necesaria la exactitud del tipo penal.

f) El delito por el que se pretende extraditar al sujeto deben tener pena de prisión que no sea inferior a 1 año, o hubiese sido condenado mínimo con 4 meses de prisión. Este tiempo corre igual en caso que el requerido le hubiesen impuesto una medida de seguridad.

g) Establece la prohibición de extraditar a los nacionales

h) La decisión jurisdiccional que autoriza la extradición, no es obligatoria o vinculante al Gobierno, el que, con base al principio de reciprocidad, tiene la facultad para no proceder con la extradición.

1) Autoriza que se conceda la extradición aún con hechos anteriores y distintos a los que motivaron la entrega, con el fin de evitar impunidades.

j) En caso que el reclamado fue condenado, pese a que en el proceso fue declarado en rebeldía, la extradición será condicionada a que el no estuvo presente en el juicio oral, sea sometido a un nuevo juicio, al que debe estar presente y su defendido.

k) No se concede la extradición cuando el requerido sea menor de 18 años en el momento que se eleva la petición de extradición, o cuando el Estado Español tenga motivos para concluir que el requerido no será sometido a un delito de naturaleza común, sino para perseguirlo o castigarlo por razones de raza, religión, nacionalidad u opiniones políticas.

l) Si la persona reclamada tiene juicio pendiente o ha sido condenada por los tribunales españoles, la entrega del reclamado "...podrá aplazarse hasta que deje extinguidas sus responsabilidades en España.." (art 19)

En cuanto al trámite o procedimiento, la Ley de Extradición Pasiva señala lo siguiente:

Respecto a la autoridad española que de primera mano debe conocer la petición de extradición pasiva, el Estado requirente puede

a) Hacerla llegar por vía diplomática, a través del Ministerio de Asuntos Exteriores de España (art 7)

b) Enviar la solicitud directamente, a través del Ministro de Justicia del Estado requirente al Ministro de Justicia de España. Cabe mencionar que este Ministerio tiene, entre otras, la función de preparar y ejecutar las políticas del gobierno español en materia de derecho civil, penal, mercantil, procesal, y es el "cauce de comunicación del Gobierno" con el Tribunal Constitucional, El Consejo General del Poder Judicial y el Ministerio Fiscal ⁷⁷

c) La solicitud formal de extradición pasiva debe acompañarse con los siguientes documentos: la sentencia condenatoria o auto de procesamiento, identidad, nacionalidad, fotografía, huellas dactilares, residencia del sujeto reclamado, copia de textos legales de la pena aplicable, garantía suficiente que la persona reclamada no será ejecutada o sometida a penas que lesiones su integridad corporal o tratos inhumanos o degradantes, documentos traducidos al español.

d) Corresponde al Ministerio de Justicia continuar con el trámite de la solicitud de extradición. A partir del día siguiente a la llegada de la documentación a esa

⁷⁷ [http //www.mlr.es](http://www.mlr.es)

institución, tiene un plazo máximo de 8 días para que eleve al Gobierno la "propuesta motivada sobre si ha lugar o no continuar en vía judicial del procedimiento de extradición" (art 9)

e) Desde la llegada de la propuesta del Ministerio de Justicia, el "Gobierno" tiene 15 días para decidir sobre la extradición pasiva. Transcurrido ese tiempo y el "Gobierno" no ha tomado decisión, el Ministerio "lo hará en su nombre, dentro de los tres días siguientes a la expiración del mismo" (art 9) Si el "Gobierno" no acuerda continuar con el trámite, lo pondrá en conocimiento al Estado requirente.

f) Si el "Gobierno" acuerda la continuación del proceso, remite el expediente al órgano jurisdiccional (a la vía judicial), particularmente al Juzgado Central de Instrucción

g) El Juez Central de Instrucción ordenará la inmediata comparecencia del reclamado, quien deberá ser asistido por un abogado o intérprete, y en la que participará el Ministerio Fiscal. En esta etapa, el juez puede emitir resoluciones judiciales en las que ordena completar la información, y puede señalar un plazo para ello hasta de 30 días, y cabe recurso de "reforma" contra esa decisión (art 12)

h) El día de la comparecencia del reclamado, el Juez le preguntará si consiente la extradición pasiva en su contra

Si la consiente, el Juez accederá a la extradición. De no acceder, dentro de las 24 horas siguientes a la comparencia del requerido, el Juez deberá emitir un auto, en el que elevará la petición de extradición pasiva a **la Sala de lo Penal de la Audiencia Nacional** (art 12). La resolución judicial en mención se le da traslado al Ministerio de Justicia, y contra ese acto jurisdiccional, solamente cabe el recurso de "reforma" (art 12).

1) Recibido el expediente en **la Sala de lo Penal de la Audiencia Nacional**, el Ministerio Fiscal o el Abogado defensor del requerido podrán solicitar los antecedentes o pruebas que juzguen convenientes. Si el requerido no tiene abogado, se le designará uno de oficio antes de ponerle de manifiesto el expediente (art 13).

j) Dentro de los 15 días siguientes al período que correspondía al Juez Central de Instrucción, **la Sala de lo Penal de la Audiencia Nacional** señalará la fecha de la audiencia oral, en la que intervendrán el Ministerio Fiscal, el abogado del requerido, y el representante del estado requerido, si lo hubiese solicitado, y siempre que haya dado las garantías necesarias al Ministerio de Justicia que no aplicará penas que atenten contra la integridad corporal o inhumanas o degradantes (art 14).

k) El la audiencia oral, el "reclamado prestará declaración", y solamente se admitirán y se practicarán las pruebas relacionadas a los requisitos o formalidades que se exijan en el Tratado o en la Ley de extradición pasiva (art 14)

l) A los 3 días siguientes de la vista oral, la Sala de lo Penal de la Audiencia Nacional resolverá mediante auto, sobre la procedencia o no de la extradición pasiva, y contra esa resolución solamente cabe "recurso de súplica" ante el "Pleno de la Sala de lo Penal de la Audiencia Nacional", y no puede ser ponente ninguno de los que intervinieron en el auto atacado (art 15)

m) Si el Tribunal mediante resolución en firme deniega la extradición, ordenará inmediatamente la libertad del requerido, informará al Ministerio de Justicia para que comunique lo actuado al Ministerio de Asuntos Exteriores, y para que éste último notifique a la representación diplomática del país requirente (art 17)

n) Si el Tribunal dicta un auto que declara procedente la extradición, informará inmediatamente al Ministerio de Justicia, y "El Gobierno decidirá la entrega de la persona reclamada o denegará la extradición.." (art 18) En el auto que declara procedente la extradición, el tribunal podrá condicionar la entrega del requerido, en el sentido que el

Estado requerido reconozca el tiempo que el reclamado estuvo detenido preventivamente, "como período de su condena" (art 18) Si el Gobierno decide entregar al reclamado, el Ministerio de Justicia comunicará al Ministerio de Asuntos Exteriores, para que informe a la representación diplomática del país que formuló la extradición pasiva, y que también será comunicado a la persona requerida. Si el Gobierno deniega la extradición en ejercicio de la soberanía nacional, atendiendo al principio de reciprocidad, el Ministerio de Justicia comunicará al tribunal, para que ponga en libertad al reclamado, "sin perjuicio de su posible expulsión de España" (art 8)

Respecto a la detención preventiva del requerido, la Ley de Extradición Pasiva de España contiene las siguientes reglas:

a) Antes de presentar la demanda formal de extradición pasiva, el Estado requirente puede solicitar la detención preventiva del reclamado, siempre que sea por una urgencia fundada en una sentencia condenatoria o por un mandamiento de detención, y que cualquiera de las dos se encuentre ejecutoriadas o firmes. Esa petición puede formularla por vía postal, telegráfica o cualquier otro medio que deje constancia escrita dirigida al Ministerio de Justicia, al

Ministerio de Asuntos Exteriores, o por conducto de la Organización Internacional de Policía Criminal, instituciones que pueden proceder a la detención del reclamado, **pero deben ponerlo a órdenes del Juzgado Central de Instrucción en turno, en un plazo no mayor de 24 horas** (art 8)

b) Puesto a sus órdenes, el Juez en mención debe resolver si procede o no la medida provisional restrictiva de la libertad en contra del requerido (art 9) Si la estima procedente, el Juez advertirá al Estado requirente que dejara sin efecto la medida, ". . si transcurridos cuarenta días el país requirente no hubiere presentado en forma la solicitud de extradición" ante el Ministerio de Asuntos Exteriores o directamente al Ministerio de Justicia (arts 8,9)

c) Si el Estado requirente formalizó la extradición dentro de los 40 días ya señalados, el Juez Central de Instrucción podrá otorgar otros 40 días, para que el Ministerio de Justicia y el Gobierno examinen la documentación y decidan emitir el acuerdo de darle continuación a la petición de extradición por la vía judicial (art 10). Si dentro de esos últimos 40 días asignados, el Juez no recibe el acuerdo en mención, dejará sin efecto la prisión provisional del reclamado (art 10)

d) Si el Gobierno acuerda darle continuidad a la extradición pasiva por vía judicial, y el reclamado no conciente la extradición, el Juez remite el expediente y pone al reclamado a órdenes de la Sala de lo Penal de la Audiencia Nacional, para resolver de manera definitiva la concesión o no de la extradición, y por tanto su libertad corporal.

e) Además de decretar la privación provisional de la libertad del requerido, el Juzgado Central de Instrucción puede dictar otras medidas cautelares, distintas a la detención preventiva vigilancia a domicilio, orden de no ausentarse de determinado lugar sin consentimiento del Juez Central del Instrucción.

Desde la perspectiva constitucional, en Argentina y Chile la extradición no tiene rango constitucional, no se menciona ningún principio o garantía con rango constitucional, que tenga que observarse al momento de regular la extradición mediante la legislación ordinaria. Contraria es la situación de la Constitución Nacional de Colombia, Costa Rica, Ecuador y España, que establecen algunas directrices de rango constitucional, lo que implica que es de obligatorio acatamiento al momento de legislar la extradición. Por ejemplo, la Constitución de Costa Rica y de

Ecuador, coinciden en elevar a rango constitucional la prohibición de extraditar a sus nacionales. En el caso de Colombia, la solamente prohíbe la extradición de sus nacionales. Mientras que Colombia, Costa Rica y España comparten en prohibir la aplicación de la extradición por delitos políticos o conexos.

Cabe la Constitución Nacional de España hace la salvedad que los actos de terrorismo no son delitos políticos, y eleva a rango constitucional el principio de reciprocidad, lo que garantiza la intervención del poder político en el acto de conceder o no la extradición

Algunos países coinciden en exigir las mismas causales para no conceder la extradición, otros tienen su propio criterio

La mayoría de las legislaciones examinadas están de acuerdo en no conceder la extradición pasiva:

a) Cuando la pena mínima de prisión del delito es inferior a 1 año de prisión (Argentina, Costa Rica, Chile, Ecuador), La excepción es Colombia que no concede la extradición cuando la pena mínima de prisión es inferior a 4 años (Colombia) Cabe mencionar que algunas de estas legislaciones, no distinguen si la pena de prisión mínima es la señalada para

el delito que atribuye al requirente o la pena de prisión impuesta mediante **sentencia firme**. Otros si la hacen pues, distinguen de manera expresa la pena por el delito que se persigue al reclamado, y la pena de prisión impuesta por su condición de **condenado** (Chile, Ecuador y España).

b) Cuando la extradición se fundamente en la comisión de delitos políticos, por razones, religiosas, de raza, sexo, o cuando la pena conlleva la privación de la vida del requerido.

c) Cuando el reclamado tiene la nacionalidad del Estado requerido. Costa Rica, Ecuador y España prohíben la extradición de sus nacionales, mientras que la minoría apoya la extradición de sus nacionales, como es el caso de Argentina y Colombia.

Por otra parte, algunas legislaciones contienen causales por las que se deniega la extradición pasiva que son muy particulares, tales como:

a) Cuando la persona reclamada hubiese sido inimputable, según la Ley del Estado requerido (Argentina)

b) Cuando el requerido hubiese sido condenado en un proceso en el que fue declarado en rebeldía (Argentina)

c) Cuando la persona es un menor de 18 años de edad, al momento de ser requerido (Ecuador, España).

Con relación al procedimiento para la extradición pasiva, las leyes analizadas advierten algunas coincidencias:

En cuanto a su naturaleza, en Colombia, Ecuador, y España la extradición pasiva es de naturaleza político-administrativa. En efecto, sobre la base del principio de reciprocidad, aún cuando el órgano jurisdiccional declare mediante resolución judicial que procede o no la extradición, el Órgano o Poder Ejecutivo es el que definitivamente puede conceder o no la extradición, por considerar que retrata de un acto de soberanía o por razones de seguridad nacional. La excepción a esa regla se aprecia en las legislaciones de Argentina, Costa Rica y Chile. Aún cuando la petición de extradición es recibida por el Órgano Ejecutivo, a través del Ministerio de Relaciones Exteriores de sus respectivos países, la naturaleza de la extradición es jurisdiccional, porque la decisión definitiva sobre conceder o no la extradición, es competencia privativa al "Poder Judicial", el que, luego de decidir la causa, informa al Ministerio de Relaciones Exteriores sobre lo actuado para que, a su vez, informe al Estado requirente.

Respecto a las autoridades públicas que intervienen en la extradición pasiva, la mayoría incluye al **Ministerio de**

Relaciones Exteriores como representante de la autoridad administrativa, probablemente por ser el enlace entre el Estado requirente y el requerido. En el ámbito jurisdiccional, las autoridades judiciales que conocen de la extradición pasiva son de diversas jerarquías:

- a) En Argentina, el Juez Federal del domicilio del reclamado (primera instancia), y la Corte Suprema (en grado de apelación)
- b) En Colombia, la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema (únicamente para emitir "concepto")
- c) En Costa Rica, el Juez Penal de la residencia del reclamado (primera instancia), el Tribunal Superior (segunda instancia)
- d) En Chile, el "Ministro" o Sustanciador de la Corte Suprema (primera instancia) y el Pleno de la Corte Suprema (segunda instancia)
- e) En Ecuador, el Presidente de la Corte Suprema (primera instancia), la Sala de lo Penal de la Corte Suprema (segunda instancia).
- f) En España, el Juez Central de Instrucción y la Sala de lo Penal de la Audiencia Nacional (primera instancia), y el "Pleno" de la Sala antes mencionada (segunda instancia)

De acuerdo a las legislaciones consultadas, también intervienen en el proceso de extradición pasiva los **Defensores Públicos** o de Oficio (Argentina, Colombia, Costa Rica, España) y el **Ministerio Público** denominado también Ministerio Fiscal o Fiscalía General de la Nación (Argentina, Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador y España). Cabe mencionar que en Argentina y Chile el "Ministerio Público interviene en "... interés por la extradición" o en "... interés del Estado requirente...", mientras que en España interviene para proporcionar aspectos técnicos y legales, con el fin de **tutelar derechos y garantías fundamentales, particularmente la libertad del reclamado.**

Por otra parte, todas las legislaciones anotadas coinciden en la aplicación de la orden de detención preventiva en contra del reclamado, a petición del Estado requirente. Examinemos algunas características que se desprenden del trámite o ejecución de la orden de detención del reclamado, en los respectivos países.

Sobre la autoridad que puede ordenar la detención preventiva tenemos que.

- a) En Argentina, el Juez Federal.
- b) En Colombia, el Fiscal General.
- c) En Costa Rica, el Juez Penal.

d) En Chile, el "Ministro" o Magistrado Sustanciador de la Corte Suprema.

e) En Ecuador, el Ministro de Gobierno o el Presidente de la Corte Suprema.

f) En España, el Ministerio de Justicia, el Ministerio de Asuntos Exteriores, que deben poner al reclamado a órdenes del Juez Central de instrucción, quien también tiene esa atribución legal de privar provisionalmente de la libertad al requerido.

En cuanto al inicio y conclusión de la detención preventiva del reclamado durante el trámite de extradición pasiva se tiene siguiente:

a) Argentina, no hay término.

b) Colombia, 60 días.

c) Costa Rica, 2 meses.

d) Chile, 2 meses

e) Ecuador, 40 días.

f) España, 40 días mientras el Estado requirente presenta la documentación, y otros 40 días, luego que ha formalizado la extradición pasiva.

Sobre la aplicación o no de medidas cautelares distintas a la detención preventiva en contra del reclamado, se advierte que:

- a) Argentina, excluye el derecho de excarcelación al reclamado.
- b) Colombia, Costa Rica y Chile expresamente no reconoce la aplicación de medidas cautelares distintas a la detención preventiva a favor del reclamado.
- c) Ecuador, autoriza la aplicación de otras medidas cautelares, por ejemplo, el retiro del pasaporte o fianza de excarcelación al requerido.
- d) España, autoriza la aplicación de vigilancia al domicilio, orden de no ausentarse de determinado lugar sin consentimiento del Juez

Respecto a la realización de una audiencia oral como parte del trámite de la extradición, y que autoridad la preside, se observa que:

- a) Argentina realiza una audiencia que preside el Juez Federal, dentro de las 24 horas a la detención del reclamado en la que es informado sobre los motivos de su detención, y 15 días después, realiza otra audiencia oral, la que una vez concluida, el Juez debe dictar la sentencia que resuelve el fondo de la extradición.
- b) Colombia y Costa Rica tienen un procedimiento totalmente escrito

c) Chile, efectúa una audiencia oral que preside el Magistrado Sustanciador de la Corte Suprema, quien debe dictar la sentencia 5 días después de la audiencia oral.

d) Ecuador, realiza una audiencia oral que dirige el presidente de la Corte Suprema, quien debe dictar la sentencia de fondo 3 días después de surtida la audiencia oral.

e) España, realiza una audiencia oral que preside el Juez de Instrucción, quien preguntará al reclamado si consiente o no la extradición. Si no la consiente, se realiza otra audiencia oral que dirige la Sala de lo Penal de la Audiencia Nacional, la que debe expedir la respectiva resolución que concede o deniega la extradición luego de 3 días de surtida la audiencia oral.

También debemos mencionar que Chile y España reconocen expresamente que las partes pueden presentar pruebas en la audiencia oral, mientras que Argentina y Ecuador no lo establecen con claridad. Como se dijo, Colombia y Costa Rica no advierten la utilización del juicio oral en el trámite de extradición pasiva. No obstante, sí establecen un término probatorio a las partes.

Finalmente, con relación a la posibilidad de impugnar la resolución judicial que concede o no la extradición pasiva tenemos que:

a) Argentina, admite la formalización del recurso de apelación contra la actuación judicial, que se surte ante la Corte Suprema de Justicia.

b) Colombia, no establece recurso contra la resolución administrativa que concede o no la extradición pasiva emitida por el Órgano Ejecutivo.

c) Costa Rica, reconoce la interposición del recurso de apelación contra la decisión jurisdiccional, que es del conocimiento del Tribunal Superior.

d) Chile, señala el recurso de apelación y de "nulidad" contra la actuación judicial,alzada que es competencia de la Corte Suprema.

e) Ecuador, admite el recurso de apelación contra la sentencia judicial del Presidente de la Corte Suprema, que es del conocimiento de la Sala de lo Penal.

f) España, reconoce la aplicación del recurso de "súplica" contra la decisión judicial emitida por la Sala de lo penal de la Audiencia Nacional que concede o deniega la extradición pasiva, y que es resuelto por el Pleno de esa Corporación de Justicia Cabe mencionar que aún cuando la

autoridad judicial confirma la concesión de la extradición pasiva, esa decisión no es vinculante, porque el Gobierno tiene soberanía para declarar lo contrario.

Para finalizar este punto sobre la extradición pasiva en el derecho comparado, llama poderosamente la atención que la Constitución Nacional de algunos de los países consultados, ignoran por completo la existencia de la extradición. No mencionan algún criterio, principios o reglas con rango constitucional en materia de extradición. Es probable que algunos piensen que es la medida correcta. Pero en esta era de Tratados y Convenios, los países deben reservar derechos y garantías mínimas que no pueden ser objeto de debate o transacción. Debe establecer principios básicos en materia de extradición, porque los derechos y garantías de los reclamados estaría a merced de Tratados y leyes aprobadas de manera inconsulta, y sin mayor contrapeso constitucional.

La legislación de los países ya citados, algunas ofrecen amplias garantías o herramientas procesales para que el reclamado pueda proteger el derecho fundamental que considere lesionado. Por ejemplo, reconocen **textualmente** que el reclamado tiene derecho a la asistencia de un defensor, tiene derecho a una audiencia oral, a la aducción y práctica

de pruebas, a una sentencia proferida por el órgano jurisdiccional que puede ser impugnado por el recurso que previamente señala la ley. Pero otras regulan el proceso de extradición pasiva donde el reclamado prácticamente es un espectador, por ejemplo, en Colombia donde el trámite es totalmente escrito, sin darle al imputado la oportunidad de tener inmediación con el Tribunal.

Por otra parte, es preocupante que algunas legislaciones establezcan la detención preventiva como la medida cautelar por excelencia para garantizar los fines del proceso o de la sentencia del país requirente, y sin derecho a solicitar otra medida cautelar distinta, como se pudo observar en la ley Argentina.

También destacamos que estas leyes contienen varios términos para mantener la detención provisional del requerido. Algunos son tolerables como es el caso de Ecuador que establece 40 días, pero el más impresionante es en España, donde la Ley autoriza que el reclamado puede mantenerse detenido provisionalmente por 80 días.

Finalmente, el rasgo característico que no se puede soslayar es que la mayoría de estas legislaciones se inclinan por una extradición pasiva de naturaleza jurisdiccional, en el sentido que es decidida

definitivamente por la autoridad judicial, y desechan por completo la aplicación del principio de reciprocidad o de soberanía en el sentido que aún con pronunciamiento jurisdiccional de conceder la extradición, el Gobierno conservaba su facultad discrecional de concederla o no

2.3 La extradición pasiva en la legislación vigente.

2.3.1. Aspectos constitucionales de la extradición.

La Constitución Nacional de 1904 y de 1941 no mencionaron la figura de la extradición. Esta institución se introduce en la Constitución Nacional de 1946, de la siguiente manera:

"Artículo 23 En ningún tratado internacional de extradición podrá el Estado obligarse a entregar a sus propios nacionales
Tampoco se concederá la extradición de los extranjeros a quienes se persiga por delitos políticos"⁷⁸.

⁷⁸ Constituciones de la República de Panamá Universidad de Panamá
Facultad de Derecho y Ciencias Políticas Sección de Investigación
Jurídica Editorial Litográfica S A Panamá 1968.

Como se observa, a partir de 1946 el Estado panameño eleva a rango constitucional dos supuestos a través de los cuales el Estado panameño no podía conceder la extradición.

- a) Cuando el requerido era un nacional.
- b) Cuando el requerido era un perseguido por la comisión de delitos políticos.

Por otra parte es importante mencionar que las Constituciones de 1904, 1941, 1946, al igual que el texto original de la Constitución de 1972 ⁷⁹ (69), otorgaron al Presidente la República el derecho privativo de dirigir las relaciones exteriores, pero nunca incluyeron una norma que indicara **expresamente** que la extradición era un tema de relaciones la República el derecho privativo de dirigir las relaciones exteriores, pero nunca incluyeron una norma que indicara **expresamente** que la extradición era un tema de relaciones exteriores, y por tanto, de decisión privativa del Órgano Ejecutivo.

Cabe mencionar que el numeral 9 del artículo 184 del actual texto Constitucional ⁸⁰ , modificado por el Acto

⁷⁹ Constitución Nacional Imprenta Popular 1972

⁸⁰ Constitución Nacional de la República de Panamá Gaceta Oficial No 25,176 de 15 de noviembre de 2004

Reformatorio de 2004, aún mantiene la postura de otorgar al Presidente de la República la atribución de dirigir las Relaciones Exteriores sin mencionar la extradición como extensión de esa facultad constitucional

El artículo 24 del actual texto constitucional repite las dos situaciones por las que no procede la extradición que en su momento había señalado el artículo 23 de la Constitución Nacional de 1946. Sin embargo, el artículo 24 constitucional contiene una redacción más sencilla:

"Artículo 24 El Estado no podrá extraditar a sus nacionales, ni a los extranjeros por delitos políticos"

2 3 2 Régimen legal de la extradición pasiva.

2 3 2.1 La Ley No. 28 de 7 de julio 1999 y el Decreto Ejecutivo No. 131 de 13 de junio de 2001.

Como viene dicho, el numeral 9 del artículo 184 de la Constitución Nacional vigente establece que el Presidente de la República dirige las Relaciones Exteriores y la Política Exterior, con la participación del Ministro del respectivo Y también dejamos sentado que la norma constitucional anotada no indica expresamente que el Órgano Ejecutivo, a

través del Presidente y su Ministro, tiene competencia privativa para conocer sobre la institución de la extradición.

Existen dos disposiciones legales especializadas en las relaciones exteriores del Estado panameño: la **Ley No. 28 de 7 de julio 1999**, que dicta la Ley Orgánica y establece la Carrera Diplomática y Consular, que atribuye al Ministerio de Relaciones Exteriores la tarea de coordinación, protección, defensa y promoción de los intereses del Estado panameño en el ámbito internacional, y el **Decreto Ejecutivo No. 131 de 13 de junio de 2001**, que **REGLAMENTA** la Ley No. 28 de 7 de julio 1999, particularmente las funciones del Ministerio de Relaciones Exteriores y su organización estructural.

Al igual que la Constitución Nacional, la Ley Formal (La Ley No 28 de 7 de julio 1999) no atribuye expresamente al Ministerio de Relaciones Exteriores la competencia privativa del tema de la extradición. Tampoco reconoce o menciona los derechos, deberes, principios para el ejercicio de la extradición, y menos el procedimiento básico a seguir para tramitar y resolver la petición de la extradición pasiva.

Curiosamente, es una normativa de inferior jerarquía que atribuye al Ministerio de Relaciones Exteriores la facultad

expresa de tramitar y resolver las solicitudes de extradición. En efecto, el literal c), artículo 26 del **Decreto Ejecutivo No. 131 de 13 de junio de 2001**, que **REGLAMENTA** la Ley No. 28 de 7 de julio 1999, asigna a la Dirección General de Asuntos Jurídicos y Tratados del Ministerio de Relaciones Exteriores la competencia para

"c) Coordinar el trámite de las solicitudes de extradición, restitución internacional de menores, traslados de ciudadanos panameños condenados en el territorio nacional"

Por tanto, actualmente la **Constitución Nacional** y la **Ley especializada** en las Relaciones Exteriores del estado Panameño **no atribuyen al Órgano Ejecutivo** competencia privativa o el monopolio para tramitar y resolver la extradición pasiva, que es el tema que nos interesa. Y tampoco menciona los derechos y procedimientos que debe observarse para cursar la extradición pasiva en la entidad pública ministerial citada.

Todo parece indicar que el proceso de extradición pasiva ante el **ÓRGANO EJECUTIVO** (Presidencia y Ministerio de Relaciones Exteriores) se regula mediante un **REGLAMENTO**. En otras palabras, la efectividad de los derechos fundamentales, las garantías procesales y el proceso administrativo que deben obedecer los requeridos, dependen

de una disposición legal de fácil modificación, como lo es un **REGLAMENTO**. Cabe mencionar en esta oportunidad el artículo 35 de la Ley No. 38 de 31 de julio de 2000, expresa lo siguiente:

"En las decisiones y demás actos que profieran, celebren o adopten las entidades públicas, el orden jerárquico de las disposiciones que deben ser aplicadas será: La Constitución Política, las leyes o decretos con valor de ley y los reglamentos" ⁸¹

La lectura de esta normativa legal administrativa, indica que el Ministerio de Relaciones Exteriores regula la extradición prácticamente mediante un **REGLAMENTO**, es decir, la última disposición legal en la pirámide jerárquica de normas, y que por lo general es de fácil modificación.

Las disposiciones legales que regulan el Ministerio de Relaciones Exteriores de la República de Panamá indican varios aspectos:

1) Que una **autoridad pública administrativa** tiene competencia para conocer las solicitudes de extradición, en este caso, el Ministerio de Relaciones Exteriores que **representa al ÓRGANO EJECUTIVO**.

⁸¹ Ley No 38 de 31 de julio de 2000 Gaceta Oficial No 24,109 de 2 de agosto de 2000

2) Que el Ministerio de Relaciones Exteriores no tiene su propia legislación o ley especializada para regular las solicitudes de extradición, que indique, como mínimo, los derechos y garantías fundamentales que tiene derecho el requerido, o el procedimiento para resolver esas solicitudes de extradición por la vía administrativa. Como quiera que las decisiones que toma el Ministerio de Relaciones Exteriores son de naturaleza administrativa, aunado al vacío legal que esa entidad tiene para regular la materia de la extradición, toma vigencia el artículo 202 de la Ley No 38 de 2000, que indica con claridad que los vacíos en el procedimiento administrativo son suplidos por el **Libro Primero y Segundo del Código Judicial**. Sin embargo, se advierte que esa Ley no remite al Libro Tercero del Código Judicial, que es donde actualmente podemos encontrar el procedimiento de extradición.

2 3.2.2 El Texto único de la Ley No. 29 de 25 de octubre de 1984 (Código Judicial vigente)

El Libro Tercero del Código Judicial asume el papel de Ley supletoria Podemos adelantar que en esa sección se

encuentra bien definida la **etapa administrativa**, a cargo del Ministerio de Relaciones Exteriores, y la **etapa jurisdiccional**, que se sigue ante la Sala de lo Penal de la Corte Suprema de Justicia. Esta última etapa no es necesariamente sucesiva a la primera, porque su ejercicio depende de la formalización del **INCIDENTE DE OBJECIONES**, como explicaremos en su momento. Estos aspectos indican que en Panamá la extradición pasiva es de naturaleza mixta, pues es de conocimiento de autoridades públicas administrativas y judiciales. Examinemos inmediatamente el procedimiento de extradición ante el Ministerio de Relaciones Exteriores y el Órgano Judicial, según el Libro Tercero del Código Judicial vigente.

2 3 2.2.1. El Procedimiento de extradición pasiva ante el Ministerio de Relaciones Exteriores de la República de Panamá. La etapa administrativa.

El Estado requirente tiene el deber de utilizar la vía diplomática para solicitar la extradición pasiva a la República de Panamá, lo que implica que la extradición es tramitada entre los funcionarios diplomáticos panameños y los del Estado requirente. Este aspecto indica que el Estado

requirente no puede enviar la petición de extradición a cualquier autoridad panameña, sino a la encargada de las relaciones exteriores de nuestro país.

El Estado requirente da conocer al Ministerio de Relaciones Exteriores de Panamá su interés de formalizar la extradición pasiva de un sujeto mediante: a) el respectivo agente diplomático, b) su agente consular, c) el agente consular de una nación amiga, en caso que el Estado requirente carezca de consulado en la República de Panamá

El Estado requirente tiene dos opciones para que las autoridades diplomáticas panameñas inicien el trámite de extradición: mediante la formalización de la petición o mediante aviso.

Se entiende que el Estado requirente formaliza la extradición pasiva cuando acompañada a la petición toda la documentación que exige la ley panameña. **EL AVISO DE EXTRADICIÓN** consiste en la simple manifestación del Estado requirente sobre su intención de formalizarla, sin que sea necesaria, por el momento, la presentación de la documentación que sustenta la petición.

El Estado requirente formaliza la petición de extradición pasiva al presentar a las autoridades del

Ministerio de Relaciones Exteriores, los siguientes documentos

- a) Si el requerido ha sido sancionado, copia de la sentencia ejecutoriada y los elementos de prueba que fundamenta la decisión judicial.
- b) Si el requerido no ha sido condenado, copia del auto de enjuiciamiento o de prisión preventiva, y los elementos de prueba que fundamente esa decisión judicial.
- c) El Estado requirente debe presentar un escrito que indique los hechos constitutivos del delito imputado, cuando estos no aparezcan explicados en la sentencia ejecutoriada, en el auto de enjuiciamiento o de detención preventiva.
- d) Los datos personales que permitan la identificación del reclamado.

Si el Estado requirente omitió alguno de los documentos que la Ley exige que ser adjuntados a la petición de extradición pasiva, el Ministerio de Relaciones Exteriores puede otorgarle un plazo "prudencial" para subsanar esa deficiencia documental.

Luego que el Estado requirente ha presentado la petición de extradición pasiva en conjunto con la documentación de ley ante el Ministerio de Relaciones

Exteriores, esta entidad se adentra en una etapa de estudio de la documentación aportada por el Estado requirente, en la que también debe observar el cumplimiento de tres requisitos de procedibilidad:

- a) Que el hecho atribuido al reclamado constituya delito
- b) Que los hechos constitutivos del delito que atribuyen la reclamado, se ejecutaron en la jurisdicción del Estado requirente.
- c) Que el delito que le atribuyen al reclamado tiene señalada pena privativa de la libertad, en la legislación del Estado requirente y en la República de Panamá, en el momento de la infracción.
- d) Que el reclamado se encuentre en el territorio sometido a la jurisdicción de la República de Panamá.

Durante el proceso de extradición pasiva, la Ley adjetiva autoriza la aplicación de dos medidas restrictivas de la libertad personal:

- a) La detención preventiva del reclamado.
- b) La fianza de excarcelación.

De acuerdo al Código Judicial, el Estado panameño solamente puede ejecutar la detención preventiva en contra del reclamado cuando es pedida por el Estado requirente, que es el único responsable de las consecuencias que cause al reclamado.

La solicitud de detención preventiva del reclamado puede invocarse en el libelo que formaliza la extradición pasiva, o en el "AVISO" o la denominada "NOTA VERBAL" que el Estado requirente envía al Estado requerido, por lo general vía fax, que manifiesta su "intención" de formalizar la extradición en contra del reclamado. Así se puede apreciar en la resolución de 18 de abril de 1997, proferida por la Sala de lo Penal de la Corte Suprema:

"En el expediente reposa copia autenticada de la traducción oficial de la nota verbal No. 001682 expedida por la Embajada de Italia acreditada en Panamá, y recibida el 26 de diciembre de 1996 en el Ministerio de Relaciones exteriores, mediante la cual la República de Italia utilizó la vía diplomática para este tipo de requerimiento, solicitando la detención provisional del ciudadano con fines de extradición"

Sobre el término de la detención preventiva, la Ley adjetiva o Código Judicial vigente solamente se refiere al caso que esa medida restrictiva de la libertad, es pedida a

través del "AVISO" diplomático de que "... se intenta.." presentar formalmente la extradición pasiva. En ese supuesto, la Ley establece 60 días de detención preventiva en contra del reclamado, tiempo que el Estado requirente debe aprovechar para presentar toda la documentación que exige nuestro derecho interno para formalizar la extradición. Salvo que se conceda otro "... plazo prudencial ." para que el Estado requirente haga llegar la documentación, el Estado requerido debe ordenar la inmediata libertad del reclamado, cuando el requirente no presentó o no formalizo la extradición dentro de esos 60 días. La jurisprudencia se ha referido al alcance de estos 60 días de detención preventiva que padece el reclamado, al expresar que " de conformidad con la ley procedimental, los término de días, se refiere lógicamente a días hábiles" ⁸²

Debemos resaltar que el Código Judicial no contiene norma legal que indique que la detención preventiva que el Estado requirente pide su ejecución, debe cumplir con los requisitos que la normativa Constitucional (art 21) y legal (2140 y 2152, ambos del Código Judicial). También omite señalar el tiempo de detención preventiva que el reclamado debe padecer

⁸² Resolución de 13 de junio de 1996, proferida por la Sala de lo Penal de la Corte Suprema

en caso que el Estado requirente haya formalizado o presentado toda la documentación que se exige para que prospere la extradición pasiva. Y soslaya el nombre de la autoridad pública que debe ejecutar la detención preventiva, porque en los términos en que se encuentra regulada la extradición pasiva puede interpretarse que el Ministerio de Relaciones Exteriores tiene esa atribución. En la práctica, ejecución de la detención preventiva solicitada por el Estado requirente es ejecutada por el Ministerio Público, a petición del Ministerio de Relaciones Exteriores, pese a que no existe normativa legal que le atribuya esa facultad (al Ministerio Público), cuando debería ser privativa del órgano jurisdiccional, ya que estamos hablando del derecho subjetivo de la libertad corporal.

Este trámite de ejecución de la detención preventiva en contra del reclamado se aprecia en la resolución de 1 de abril de 1998, dictada por la Sala de lo Penal de la Corte Suprema.

"A foja 11 de este cuaderno se le la Nota DG-01-025-98 de 11 de febrero de 1998, mediante la cual el Director General de la Policía Técnica Judicial notifica al Procurador General de la Nación, que el día 10 de febrero del mismo año, se hizo efectiva la detención preventiva del señor. esta detención preventiva surgió a raíz de la solicitud de extradición que realizó la Embajada de Estados Unidos de América."

En cuanto a la fianza de excarcelación, la ley adjetiva sí establece que ese beneficio puede aplicarse "...en los casos que la ley panameña conceda ese derecho" (art 2513 del Código Judicial). Esa fórmula es importante, porque, en principio, coloca al sujeto requerido en iguales condiciones que un nacional para ser beneficiado de una fianza de excarcelación. Además, reconoce que se deben seguir las reglas que establecen las leyes panameñas sobre fianzas de excarcelación, que serían las que se advierte en el artículo 2155 y siguientes del Código Judicial. Así se desprende de la jurisprudencia que a continuación mencionamos.

"...considera la Sala que. el artículo 2516 del Código judicial. señala la posibilidad de que los detenidos por trámite de extradición puedan obtener libertad bajo fianza en los casos de que la ley nacional conceda tal derecho, no es aplicable en este caso, porque el delito tipificado en nuestro Código Penal -Tráfico de Drogas-está especificado entre los delitos excluidos taxativamente del beneficio de excarcelación, según lo estatuido por el artículo 2181 del Código de Procedimiento" ⁸³

Las decisiones judiciales anotadas pueden clarificar el trámite a seguir en la fianza de excarcelación a favor de personas reclamadas por extradición, pero esa situación

⁸³ Resolución de 25 de octubre de 1994 proferida por la Sala de lo Penal de la Corte Suprema

puede variar, al variar un criterio jurisprudencial. Por eso, la Ley adjetiva es muy pobre sobre este asunto de la aplicación de medidas cautelares a favor del reclamado durante el trámite de extradición pasiva, a tal extremo que en la práctica, el Ministerio Público se encarga de ejecutar la medida legal más drástica de la libertad personal como lo es la detención preventiva pedida por el Estado requirente, por conducto del Ministerio de Relaciones Exteriores, mientras que el Órgano Judicial, se encarga de reparar la restricción a la libertad del reclamado, a través del examen sobre la concesión o no la fianza de excarcelación pedida por la parte interesada del reclamante.

El Ministerio de Relaciones Exteriores debe resolver la solicitud de extradición pasiva mediante resolución administrativa, la que tiene que notificar personalmente al reclamado, solamente puede manifestar dos decisiones de fondo, a saber: a) Concede o b) No concede la solicitud de extradición.

La resolución administrativa del Ministerio de Relaciones Exteriores que concede la petición de extradición pasiva debe sustentar esa decisión en el hecho que a) el Estado requirente ha cumplido con todo el procedimiento legal, b) ha aportado toda la documentación que exige la

Ley, c) que esa decisión no infringe la Constitución Nacional y la Ley. Cabe mencionar que la Ley adjetiva señala que el Ministerio mencionado puede conceder la extradición fundada en el principio de reciprocidad o por razones de orden público o interés social. Aún cuando no existe disposición legal que expresamente lo señale, consideramos que esos dos criterios no releva al Estado panameño sobre el deber de exigir del Estado requirente el cumplimiento de las leyes nacionales, del procedimiento, la presentación de la documentación que exige la Ley, y los requisitos de procedibilidad necesarios para resolver el fondo del asunto. Cabe mencionar que los numerales 61 y 70 del artículo 201 de la Ley No. 38 de 31 de julio de 2000 ⁸⁴, considera que Orden Público equivale a interés público, y que este último, como finalidad del Estado, significa "el propio interés colectivo, de la sociedad en su conjunto, en contra posición al interés individual" .

La extradición pasiva puede ser negada por razones de forma o de fondo

La razón de forma consiste que el Estado panameño niega la extradición pasiva porque el Estado requirente no presentó o no completó la documentación que fundamentaba la

⁸⁴ Ley No 38, Op cit

petición de extradición, dentro del término de 60 días, contados a partir de la detención del reclamado, o dentro del plazo prudencial fijado por el Ministerio de Relaciones Exteriores.

Las razones de fondo con que puede sustentarse la no admisión o denegación de la solicitud de extradición se encuentra consagrados en el artículo 2504 del Código Judicial, que establece 11 casos que fundamentan la denegación de la extradición pasiva. Los casos que se observan en los numerales 3, 7 y 11 de la mencionada norma adjetiva, aparentemente puede ser invocadas de manera privativa por el Órgano Ejecutivo. Lo cierto es que no hay una disposición legal expresa que indique que determinados casos solamente pueden ser comprobados de manera privativa por el Ministerio de Relaciones Exteriores y otros por la autoridad judicial, en la etapa que le corresponde

Como quiera que el Ministerio de Relaciones Exteriores es la primera autoridad panameña que le corresponde examinar y resolver el fondo de la petición de extradición pasiva, se entiende que tiene competencia confrontar la solicitud con el catalogo de casos permiten denegar la extradición pasiva, y que son los siguientes:

- a) Cuando el reclamado sea panameño (num 1)
- b) En atención al delito, cuando los tribunales panameños sean competentes para juzgar al reclamado (num 2)
- c) Cuando se advierta que la persona reclamada puede ser juzgada en el estado requirente por un delito distinto al que motivó la extradición (num 3).
- d) Cuando se advierta que la persona reclamada puede ser juzgada por un tribunal *ad-hoc* (num 3)
- e) Cuando la actual petición de extradición contiene el mismo delito, los mismos hechos, y la misma persona que había sido reclamada mediante solicitud de extradición formulada con anterioridad, y que esta había sido denegada (num 4)
- f) Cuando la persona reclamada haya cumplido la pena (num 5)
- g) Cuando la persona reclamada haya sido indultada (num 5)
- h) Cuando la persona reclamada ha sido amnistiada (num 5)
- i) Cuando la acción penal en contra del reclamado, se encuentra prescrita en el Estado requirente o requerido (num 6)
- j) Cuando la pena impuesta al reclamado, ha prescrito en el Estado requirente o requerido (num 6)
- k) Cuando la persona reclamada sea un perseguido por delito político (num 7)

l) Cuando el delito tenga señalada pena de muerte en el Estado requirente, salvo el compromiso que adquiera el Estado requirente de aplicar una sanción menos severa (num 8)

m) Cuando la persona reclamada se encuentre sometida a un proceso pendiente o se encuentre cumpliendo una sanción en la República de Panamá (num.9)

n) Cuando el reclamado **ha sido juzgado** en la República de Panamá **por el mismo delito** en que se funda la solicitud de extradición (num 10)

ñ) Cuando lo disponga el Órgano Ejecutivo (num 11)

Si se deniega la extradición pasiva por parte del Ministerio de Relaciones Exteriores, la consecuencia es que el reclamado será juzgado por las autoridades judiciales panameñas, siempre que se fundamente en los siguientes casos.

a) Cuando el reclamado sea panameño (num 1).

b) En atención al delito, cuando los tribunales panameños sean competentes para juzgar al reclamado (num 2)

c) Cuando se advierta que la persona reclamada puede ser juzgada en el Estado requirente por un delito distinto al que motivó la extradición (num 3).

d) Cuando se advierta que la persona reclamada puede ser juzgada por un tribunal *ad-hoc* (num 3).

e) Cuando la actual petición de extradición contiene el mismo delito, los mismos hechos, y la misma persona que había sido reclamada mediante solicitud de extradición formulada con anterioridad, y que esta había sido denegada (num 4)

Se sabe que si el Estado requirente no presentó la documentación en el término legal (60 días, contados a partir de la detención del reclamado) o el plazo "prudencial" que dicte el Ministerio de Relaciones Exteriores, se sanciona con la puesta en libertad del reclamado (art 2502, 2503, Código Judicial).

Pero el Código Judicial omite señalar las consecuencias jurídicas en caso que se deniegue la extradición pasiva por la comprobación de los casos comprendidos entre los numerales 5 y 11 del artículo 2504 *lex cit.* A nuestro juicio, y siguiendo los pasos del artículo 2502 del Código Judicial, consideramos la denegación de la extradición pasiva por la comprobación de esos casos, también se sanciona con la puesta en libertad al reclamado y el compromiso del estado panameño de no perseguirlo nuevamente

por el mismo hecho delictivo que sirvió de base para tramitar la petición de extradición.

Cuando procede o se concede la extradición pasiva por parte del Ministerio de Relaciones Exteriores, ocurre otras consecuencias, que dependerá de la conformidad o no del reclamado sobre la decisión de proceder a su extradición.

Si el reclamado expresa su conformidad de ser extraditado, ocurren dos consecuencias, a saber:

a) Consecuencia principal:

La consecuencia **directa** que ocasiona que se conceda la extradición pasiva mediante resolución administrativa es que el Ministerio de Relaciones Exteriores debe poner enseguida al reclamado a disposición del Estado requirente, que tiene 30 días comunes para hacerse cargo de éste, contado a partir de la fecha en que fue puesto a disposición. Cumplido el plazo y no se hizo cargo del reclamado, el Ministerio de Relaciones Exteriores debe poner en libertad al reclamado

b) Consecuencia accesoria.

Concedida la extradición mediante resolución administrativa y puesto el reclamado a disposición del

Estado requirente, el Ministerio de Relaciones Exteriores tiene el deber de entregar todos los objetos relacionados con el delito, pero debe salvaguardar los derechos que terceros tengan sobre estos bienes. Esto quiere decir que en el proceso administrativo de extradición, los terceros pueden comprobar que los bienes cautelados son de su propiedad y no se originan de la comisión del delito por cual se persigue al reclamado.

Cuando el reclamado manifiesta su disconformidad por la resolución administrativa que concede la extradición pasiva, puede producirse la siguiente consecuencia:

Señala la Ley adjetiva que, contados desde el día en que fue notificado de la resolución que ordena su extradición, el reclamado tiene 15 días para formalizar el **INCIDENTE DE OBJECIONES, ante LA SALA DE LO PENAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.** Valga destacar que la doctrina denomina incidentes "... a las cuestiones que se suscitan durante la tramitación del litigio y que tiene relación más o menos inmediata con el objeto principal del pleito" ⁸⁵.

Es importante destacar que el **INCIDENTE DE OBJECIONES** se presenta contra la **Resolución Ministerial, suscrita por el Ministro de Relaciones Exteriores,** que considera que

⁸⁵ ALSINA, Hugo **Fundamentos del Derecho Procesal** Volumen IV Editorial Jurídica Universitaria San José 2001 Pág 357

procede la extradición, y no contra la Resolución Ejecutiva, suscrita por el Presidente de la República, ya que esa última medida administrativa solamente se emite, luego que la Sala de lo Penal de la Corte Suprema ha resuelto un incidente de objeciones, con el fin de acreditar la intención del Órgano Ejecutivo de conceder o no de manera definitiva la extradición pasiva.

Así se puede apreciar en resolución de 15 de diciembre de 2006, dictada por la Sala de lo Penal de la Corte Suprema que expresó que el incidente de objeciones solamente se interpone "... contra la resolución ministerial que dispone procedente o no una solicitud de extradición que formula un estado (Estado requirente) al Estado panameño (Estado requerido)... la impugnación se surte contra la resolución que da inicio al proceso de extradición, frente a la cual se ejerce el control jurisdiccional en aras de otorgarle tutela judicial efectiva al extraditable".

La Ley señala cuatro razones de hecho a través de las cuales el reclamado puede declarar la nulidad de la resolución administrativa que ordena la extradición pasiva

a) Cuando el reclamado no es la persona que se solicita.

- b) Por defectos de forma de la documentación presentada por el Estado requirente.
- c) Cuando el derecho del Estado requirente no se encuentra debidamente fundada.
- d) Cuando la extradición es contraria a la Ley patria o Tratado suscrito por la República de Panamá.

El incidente de objeciones debe presentarse ante la Sala de lo Penal de la Corte Suprema, dentro de los 15 días contados **desde** la fecha en que el reclamado se notificó de la resolución administrativa que concede la extradición. El Libro Tercero del Código Judicial no lo menciona, pero consideramos que la notificación de **esa decisión administrativa tiene carácter personal**, ya que se trata de una medida del Ministerio de Relaciones Exteriores que decide el fondo del asunto, que decide una instancia, todo ello basado en el numeral 5, artículo 91 de la Ley No. 38 de 31 de julio de 2000

Tras comprobarse que ha sido presentado dentro de los 15 días antes indicados, la Sala de lo Penal ordena darle traslado del incidente de objeciones a la Procuraduría General de la Nación por el término de 3 días, para que emita concepto. Ciertamente, el trámite de esta modalidad de

incidencia omite mencionar el tiempo de ese traslado, pero esa laguna se soluciona con la regla que señala el artículo 2274 del Código Judicial.

Agotada esa etapa y surtido el concepto de la Procuraduría de la Nación, la Sala procede a dictar el auto o resolución judicial, que solamente puede hacer dos declaraciones: **FUNDADA LA OBJECCIÓN, o NO FUNDADA LA OBJECCIÓN.**

Al declarar **FUNDADA LA OBJECCIÓN**, la Sala de lo Penal debe ordenar lo siguiente: a) la **REVOCATORIA DE LA RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA** dictada por el **MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES** que concedió la extradición pasiva, y b) **LA INMEDIATA LIBERTAD DEL RECLAMADO**, si se hallare detenida preventivamente.

Si declara **NO FUNDADA la OBJECCIÓN**, la Sala de lo Penal manifiesta que **PROCEDE LA EXTRADICIÓN**, sin embargo, esa manifestación jurisdiccional **no es vinculante**, pues el **ÓRGANO EJECUTIVO**, mediante **RESOLUCIÓN EJECUTIVA** expedida por el Presidente de la República, puede decretar la improcedencia de la extradición pasiva.

2.3.2.3 El Texto Único de la Ley No. 23 de 30 de diciembre de 1986, reformada por la Ley No. 13 de 27 de julio de 1994. (La Ley de drogas).

La ley de drogas regula la extradición pasiva en similares términos al Código Judicial. Esta normativa legal señala que la extradición pasiva que requiere a una persona por la posible comisión de delitos relacionado con drogas, debe dirigirla por la vía diplomática, al Ministerio de Relaciones Exteriores de la República de Panamá, y corresponde a la Procuraduría General de la Nación determinar si la extradición cumple con los requisitos formales de la Ley de drogas en materia de extradición, además de tener la facultad de decretar la detención preventiva (art 41)

Incluso, la Ley de Drogas señala que corresponde a la Procuraduría General de la Nación emitir concepto al Órgano Ejecutivo sobre la procedencia o no de la extradición, y cuando el Órgano Ejecutivo haya emitido la resolución que corresponda, (concediendo o no la extradición), también tiene la atribución de comunicarlo a Estado requirente, por vía diplomática (art 41). En otras palabras, la ley de Drogas convierte a la Procuraduría General de la Nación en un ente fiscalizador sobre el trámite y decisión de la extradición del sujeto que es reclamado por delitos relacionados con drogas, ya que en todo momento tiene conocimiento sobre este

proceso de extradición. Cabe mencionar que pese la Ley no lo menciona, es posible que el reclamado formalice incidente de objeciones contra la decisión adoptada por el Órgano Ejecutivo.

2.4. Las resoluciones del Ministerio de Relaciones Exteriores, las Resoluciones Ejecutivas del Presidente de la República que resolvieron solicitudes de extradición pasiva, y las resoluciones judiciales de la Sala de lo Penal de la Corte Suprema que resolvieron incidentes de objeciones, todas emitidas en el periodo comprendido entre los años 2005 y 2006.

Esta sección tiene el propósito de examinar el movimiento de resoluciones dictadas por el Ministro de Relaciones Exteriores, las resoluciones Ejecutivas suscritas por el Presidente de la República, y las resoluciones judiciales emitidas por la Sala de lo Penal de la Corte Suprema respecto a incidentes de objeciones resueltos entre los años 2005-2006. En ese orden, en el año 2005 se emitieron las siguientes resoluciones administrativas ⁸⁶ y judiciales relacionadas al tema de la extradición pasiva

⁸⁶ Memoria Marzo 2005- febrero 2006 Publicación Anual del Ministerio

a) Resolución Ministerial No. 120 de 15 de marzo de 2005 que concedió la extradición de Allan Vargas Ángulo, requerido por los Estados Unidos de América por la comisión de delitos relacionado con drogas. El reclamado estuvo detenido preventivamente mediante providencia de 20 de octubre de 2004, que se ejecutó en esa misma fecha. Fue entregado al país requirente el 22 de abril de 2005. No se presentó incidente de objeciones.

b) Resolución Ministerial No. 975 de 17 de octubre de 2005 que estima procedente la extradición de David Donado requerido por los Estados Unidos de América, por la comisión de delitos relacionado con drogas. En el acto de notificación de esa decisión el reclamado expresó su voluntad de ser extraditado. El 16 de noviembre de 2005, fue entregado al Estado requirente. No se formalizó incidente de objeciones.

c) Resolución Ministerial No. 976 de 17 de octubre de 2005, que estima procedente la extradición de Alvaro Hernán Ardila Rojas. Al momento de notificarse, el reclamado anunció incidente de objeciones, que fue desistido por los apoderados judiciales del incidentista, según se aprecia en

la Resolución de 4 de abril de 2006, proferido por la Sala Segunda de la Corte Suprema ⁸⁷

d) Resolución Ministerial No. 1005 de 17 de octubre de 2005, que estima procedente la extradición de Denis Donado requerido por los Estados Unidos de América por la comisión del delito de lavado de dinero. Al notificarse el 2 de noviembre de 2005 de esa medida administrativa, expresó su deseo de ser extraditado. No se formalizó incidente de objeciones.

En el año 2006 se emitieron las siguientes resoluciones administrativas ⁸⁸ y judiciales relacionadas al tema de la extradición pasiva:

a) Resolución Ministerial No.14 de 6 de enero de 2006 que estima procedente la extradición del cubano-costarricense Ernesto Ruíz Vidal, requerido por los Estados Unidos por la comisión de delitos relacionados con drogas. En esta causa, Ruíz formalizó incidente de objeciones. Mediante resolución

⁸⁷ La existencia de la Resolución Ministerial No 976 de 17 de octubre de 2005, se obtuvo a través de la resolución judicial de 4 de abril de 2006, proferida por la Sala de lo Penal de la Corte Suprema que admitió el desistimiento del incidente de objeciones formalizado por el apoderado judicial de Ardila, en www.organojudicial.gob.pa

⁸⁸ Información obtenida en la Dirección de Tratados del Ministerio de Relaciones Exteriores y en Memoria marzo 2006-febrero 2007. Publicación del Ministerio de Relaciones Exteriores

de 26 de junio de 2006, la Sala de lo Penal de la Corte Suprema negó el incidente de objeciones. En resolución de Ejecutiva No. 22 de 16 de agosto de 2006, el Presidente de la República y el Ministro del ramo, concedió la extradición b) Resolución Ministerial 322 de 17 de abril de 2006 que estimó procedente la entrega simple de Clary Watson Herrera por la comisión de delitos relacionado con drogas. En este caso, el apoderado judicial del reclamado formalizo incidente de objeciones, que fue decidido mediante resolución de 21 de septiembre de 2006, mediante la cual la Sala Segunda de la Corte Suprema revocó la resolución Ministerial No. 322 citada, y denegó la entrega simple y condicionada de Watson al país requirente, por considerar, entre otros aspectos, que está cumpliendo una pena privativa de la libertad y porque el gobierno de los Estados Unidos no aportó la carta de compromiso de devolver al estado panameño al ciudadano requerido.

c) Resolución No. 370 de 24 de abril de 2006, que modifica la Resolución No. 1023 de 2 de noviembre de 2005, que estima procedente la extradición de Andrés Cajiao Barbarena, requerido por los Estados Unidos de América por la comisión de delitos relacionados con drogas. Mediante apoderado judicial, Cajiao formalizó incidente de objeciones contra la

Resolución No. 379 citada, que la Sala de lo Penal de la Corte Suprema decidió mediante resolución de 1 de noviembre de 2006 que declaró no fundado el incidente planteado ⁸⁹

d) Resolución Ministerial No. 649 de 7 de julio de 2006 que estima procedente la extradición de Carlos Ernesto Barreto Sierra, de nacionalidad colombiana, requerido por los Estados Unidos por la comisión del delito de tráfico de drogas. No presentó incidente de objeciones.

e) Resolución Ministerial No. 650 de 7 de julio de 2006 que estima procedente la extradición de Néstor Dani Castro, de nacionalidad colombiana, requerido por los Estados Unidos por la comisión de delitos relacionados con drogas. No formalizó incidente de objeciones.

h) Resolución Ministerial No. 651 de 7 de julio de 2006 que estima procedente la extradición del colombiano Rodrigo Suárez, requerido por los Estados Unidos por la comisión de delitos relacionados con drogas. No se formalizó incidente de objeciones.

1) Resolución Ministerial 792 de 9 de agosto de 2006 que estima procedente la extradición de Julio César Rosas, requerido por Colombia por la comisión de delito de

⁸⁹ La existencia de la Resolución Ministerial No 370 de 24 de abril de 2006, se obtuvo a través de la lectura de la resolución judicial de 1 de noviembre de 2006, proferida por la Sala de lo Penal de la Corte Suprema en www.organojudicial.gob.pa

homicidio en grado de tentativa. Cabe mencionar que luego se emitió la resolución Ministerial No. 1155 de 12 de octubre de 2006 que deja sin efecto la resolución Ministerial No. 792 mencionada, toda vez que se acreditó que las autoridades judiciales colombianas decretaron la nulidad del proceso en el que se había pedido la extradición de Rosas.

j) Resolución Ministerial No. 958 de 13 de septiembre de 2006, que procede la extradición de Domingo Micolta Hurtado requerido por los Estados Unidos, por la comisión de delito de blanqueo de capitales, contra la economía nacional, por delitos relacionado con drogas. En esta causa, el reclamado formalizó incidente de objeciones ante la Sala de lo penal. Mediante resolución Ejecutiva No. 1 de 18 de enero de 2007, el Presidente de la República concedió la extradición.

Cabe anotar que en el año 2006, el Presidente de la República emitió la Resolución Ejecutiva No.9 de 25 de mayo de 2006 que negó la extradición del ciudadano español Juan Manuel Rosillo Cerrejón, requerido por el gobierno de España por la comisión de delitos de homicidio imprudente y lesiones personales. En ese año el Presidente de la República también emitió la Resolución Ejecutiva No. 135 de 30 de junio de 2006, que concedió la extradición de Richard Robinson

Ibarquem, requerido por los Estados Unidos por delitos relacionados con drogas.

En ese mismo año el Presidente de la República, mediante Decreto Ejecutivo No 2 de 4 de abril de 2006, concedió la extradición del ciudadano hondureño Milton Girón Zelaya (a) Jhon Byron Buitrago, requerido por Honduras por la comisión de delitos de lavado de activos, luego que la Sala de lo Penal de la Corte Suprema, mediante resolución de 15 de septiembre de 2005, denegó el incidente de objeciones en contra de la Resolución Ministerial No. 3068 de 7 de octubre de 2005 que estimó procedente la extradición de reclamado.

CAPITULO 3.**MARCO METODOLÓGICO.****3.1 Tipo de investigación.**

La presente investigación es de tipo descriptiva descriptiva que consiste en describir y evaluar ciertas características de una situación particular, es decir, se analizan los datos reunidos para descubrir así, cuáles variables están relacionadas entre sí. La investigación descriptiva permite conocer los hechos, los sucesos, con el fin de describir sus características, semejanzas, diferencias, interpretar los datos obtenidos. Con este método se permite recoger, organizar, resumir, analizar, generalizar, presentar los resultados de las observaciones. Implica la recopilación y presentación sistemática de los datos para dar una idea clara de la situación. En otras palabras, implica el análisis e interpretación de las condiciones existentes, con el fin de describir la relación causa-efecto entre variables, sin que estas sean modificadas o manipuladas por el investigador, lo que conlleva a que solo se describa la situación del problema. En virtud de su objeto, la investigación se encuadra dentro de los de tipo

descriptivo, ya que se procede a descubrir los aspectos más característicos o particulares de la extradición pasiva

La investigación también es experimental, porque se busca nuevos conocimientos o la verificación del conocimiento ya existente, con el fin de determinar cuál es el efecto de una causa. Con este tipo de investigación se buscan las razones o las causas que provocan ciertos fenómenos. Con el método experimental se provoca una reacción en un grupo, y se determinan los efectos, y la medición de diversos aspectos o componentes del fenómeno o fenómenos a investigar

3.2 Sujetos o fuentes de Información.

Es ampliamente conocido que las fuentes de una investigación pueden ser fuentes materiales y fuentes humanas, imprescindibles para obtener mayor veracidad y confiabilidad en la investigación.

En esta investigación se utilizan fuentes materiales, que están contenidas en los documentos técnicos referentes al tema de estudio. Básicamente consistió en la revisión del material bibliográfico sobre la materia objeto de la

investigación, lo que permitió seleccionarlo, registrarlo y evaluarlo, usando para ello el análisis documental. De igual forma, se obtuvo datos e información documental recolectada por otros investigadores, y a trabajos disponibles en la Internet

También se utilizan fuentes humanas, que están constituidas por los sujetos que serán medidos, y que por tanto, son los sujetos u objetos de estudio y que de manera directa ofrecerán información relacionada con la presente investigación. Es en esta sección que toma relevancia la población, que en este caso servirán como fuentes de información jueces, abogados litigantes, funcionarios del Ministerio Público, Órgano Judicial y del Ministerio de Relaciones Exteriores de la República de Panamá que gestionan o ejercen sus funciones en la ciudad de Panamá y que tienen íntima relación con la extradición pasiva

3 2 1 Método de Análisis de datos.

El método de exploración de datos empleado para el desarrollo de la presente investigación ha sido:

3 2 2 Revisión bibliográfica y documental.

Esta revisión se llevo a efecto dentro de los siguientes centros de información:

-Biblioteca Demófilo De Buen de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de Panamá.

-Biblioteca Privada del Doctor Carlos E. Muñoz Pope

-Biblioteca del Órgano Judicial, sede ciudad de Panamá.

-Biblioteca del Ministerio de Relaciones Exteriores

-Secretaría de la Sala de lo Penal de la Corte Suprema, en la que se procesaron las resoluciones judiciales dictadas por esa Corporación de Justicia entre los años 2005 y 2006 sobre incidentes de objeciones.

- Dirección Legal y Asuntos de Tratados del Ministerio de Relaciones Exteriores, donde se procesaron las resoluciones ministeriales y ejecutivas sobre extradición pasiva entre los años 2005-2006.

- Búsqueda y Procesamiento de la información obtenida de Internet y páginas Web.

3.3 Variables o fenómenos de estudio

Es de dominio doctrinal que una variable es todo aquello que se puede medir, controlar o estudiar en una investigación, y que pueden definirse en tres rangos, a

saber: definición conceptual, definición instrumental, y definición operacional.

3.3.1 Definición conceptual

La definición conceptual es la que se deriva de alguna idea, noción pensamiento o concepto de expertos sobre determinada materia.

3.3.1.1 Variable independiente.

"La Sala de lo Penal de la Corte Suprema es la autoridad judicial competente para resolver las medidas cautelares personales, por ejemplo detención preventiva, y también la concesión de la extradición pasiva".

* Sala de lo Penal de la Corte Suprema. Tribunal Penal Especializado, integrado por 3 Magistrados de la Corte Suprema de Justicia.

* Autoridad Judicial Competente. Servidor o Corporación Judicial que administra justicia en determinados asuntos.

* Resolver medidas cautelares personales. Se entiende todas aquellas que establece la Ley y que restringen el derecho a la libertad de locomoción del reclamado. Por ejemplo, la detención preventiva.

* La concesión. Para estos efectos, se entiende cuando el juzgador emite una decisión que resuelve definitivamente la causa de pedir.

* Extradición pasiva. Es el acto por medio del cual un Estado (requirente) solicita a otro Estado (requerido) que haga entrega de un individuo que se encuentra en el territorio del requerido, para que sea juzgado o sometido a la ejecución de una pena por la comisión de un hecho que el Estado requirente considera, mediante resolución motivada, ha infringido su derecho interno.

3.3.1.2 Variable dependiente:

"Para dar mayor protección de los derechos fundamentales y garantías procesales de los sujetos que son requeridos por las autoridades de otros países".

+ Mayor protección Más defensa o resguardo.

+ Derechos fundamentales. Son los derechos básicos

ampliamente reconocidos por la Constitución Nacional a nacionales y extranjeros, que son necesarios para una vida digna, y pacífica convivencia de la sociedad.

- + Garantías procesales Se entiende los instrumentos, las herramientas jurídicas a través de los cuales se defienden esos derechos fundamentales.
- + Sujetos requeridos por las autoridades de otros países. Se entiende a la persona o individuo que es reclamado por la autoridad extranjera, que ha utilizado el mecanismo de la extradición pasiva para ejercer nuevamente su soberanía sobre éste, por la comisión de un hecho que se considera delito de acuerdo a su derecho interno.

3.3.2 Definición operacional

Para medir la variable definida conceptualmente, y con el fin de obtener la mayor información posible de la variable seleccionada, se procedió a realizar una encuesta, que deberá utilizar términos operacionales, que produzcan datos concretos, o cuantificables. Las definiciones operacionales de la variable independiente son: Sala de lo Penal de la Corte Suprema, Autoridad Judicial Competente,

Resolver medidas cautelares personales, la concesión, Extradición pasiva

En relación con la variable dependiente los términos operacionales son los siguientes: Mayor protección, Derechos fundamentales, Garantías procesales, Sujetos requeridos por las autoridades de otros países.

3.3.3. Definición Instrumental

Para medir las variables, se ha decidido por el instrumento denominado encuesta, que está estructurada con siete (7) preguntas para la variable independiente y una (1) pregunta para la variable dependiente. Todas son preguntas cerradas con el fin de evitar que se desvíe del propósito de la investigación.

3.4 Descripción de los instrumentos

Como viene dicho, se utilizó la encuesta con ocho preguntas cerradas, instrumento que rinde una cantidad de información

3.5 Aplicación de los instrumentos.

La encuesta se realizó entre el 16 de abril al 20 de abril de 2007, en la ciudad de Panamá, particularmente en las oficinas de la Procuraduría General de la Nación, Corte Suprema de Justicia, Ministerio de Relaciones Exteriores

3.6 Tratamiento de la información.

La encuesta está dirigida a 20 personas expertas o que de alguna manera tienen contacto con la figura de la extradición pasiva. Este instrumento se distribuyó a la muestra seleccionada, luego de recogida, se tabularon los datos para representar los resultados en cuadros, para entender de manera ilustrada la situación del problema.

CAPÍTULO 4.**ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE DATOS**

4.1 Generalidades.

El análisis e Interpretación de la información obtenida dentro del proceso de investigación, serán los documentos relacionados con la presente investigación, doctrina, jurisprudencias, la Constitución, la Ley, proyectos de Ley relacionados con el tema, comprenden entre otros el contenido de esta investigación, el cual será sometido a un proceso de riguroso análisis, interpretado y discusión, todo con el propósito de lograr y obtener los objetivos pautados en la presente investigación.

El análisis, la elaboración e interpretación de datos se realizará por medio del tratamiento estadístico-matemático de los datos clasificados y tabulados, con el propósito de explicar los rasgos, aspectos y propiedades que, con relación a las variables estudiadas, se derive de las tablas elaboradas

Se tiene que la población encuestada representa el 100% (20 encuestados), el 20 % (4 encuestados) son funcionarios del Ministerio Público, 50% (10 encuestados) del Órgano

Judicial, el 15% (3 encuestados) del Ministerio de Relaciones Exteriores, el 15% (3 encuestados) abogados litigantes

Los encuestados debían responder **si** o **no** a las ocho preguntas que a continuación se detallan:

1. ¿Conoce la figura de la extradición?

2 ¿Considera que la detención preventiva por autoridad extranjera en contra del sujeto reclamado debe ordenarla el Órgano Ejecutivo, a través del Ministerio de Relaciones Exteriores?.

3. ¿Considera que la detención preventiva por autoridad extranjera en contra del sujeto reclamado debe ordenarla el Órgano Judicial, a través de la Sala de lo Penal de la Corte Suprema?.

4 ¿Considera que la detención preventiva solicitada por autoridad extranjera en contra del sujeto reclamado debe ordenarla el Ministerio Público, a través de la Procuraduría General de la Nación?

5 Considera que la solicitud de extradición pasiva debe concederla una autoridad política, a través del Ministerio de Relaciones Exteriores?.

6. Considera que la solicitud de extradición pasiva debe concederla una autoridad judicial, a través de la Sala de lo Penal de la Corte Suprema?

7.¿Considera que la solicitud de extradición pasiva debe concederla una autoridad judicial, a través de un juez penal?

8 ¿ Considera que el trámite y concesión de la extradición pasiva en manos de la autoridad judicial daría mayor protección a los derechos fundamentales y garantías procesales a las personas que son reclamadas por autoridades extranjeras?

En la pregunta 1, el 100 % de los encuestados respondieron si, mientras que el 0% respondió que no.

En la pregunta 2, el 15% respondió si, el 85% respondió no

En pregunta 3, el 30% respondió si, el 70 % respondió no.

En la pregunta 4, el 40% respondió si, el 60 % respondió no

En la pregunta 5, el 10% respondió si, el 90% respondió no

En la pregunta 6, el 85% respondió si, el 15% respondió no

En la pregunta 7, el 20% respondió si, el 80% respondió no

En la pregunta 8, el 80 % respondió si, el 20% respondió no

4 2 Presentación de gráficas.

Gráfico N° 1

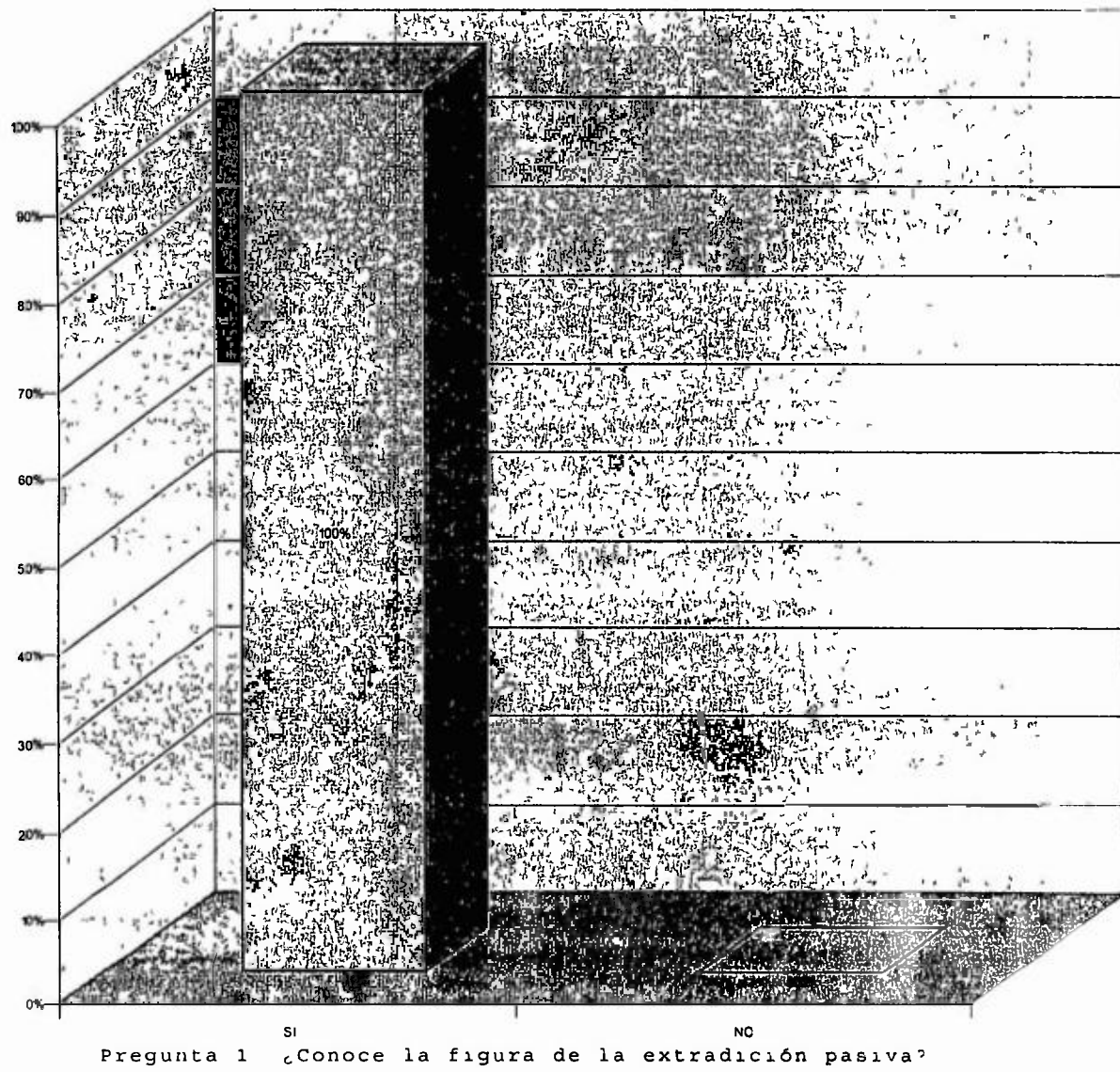
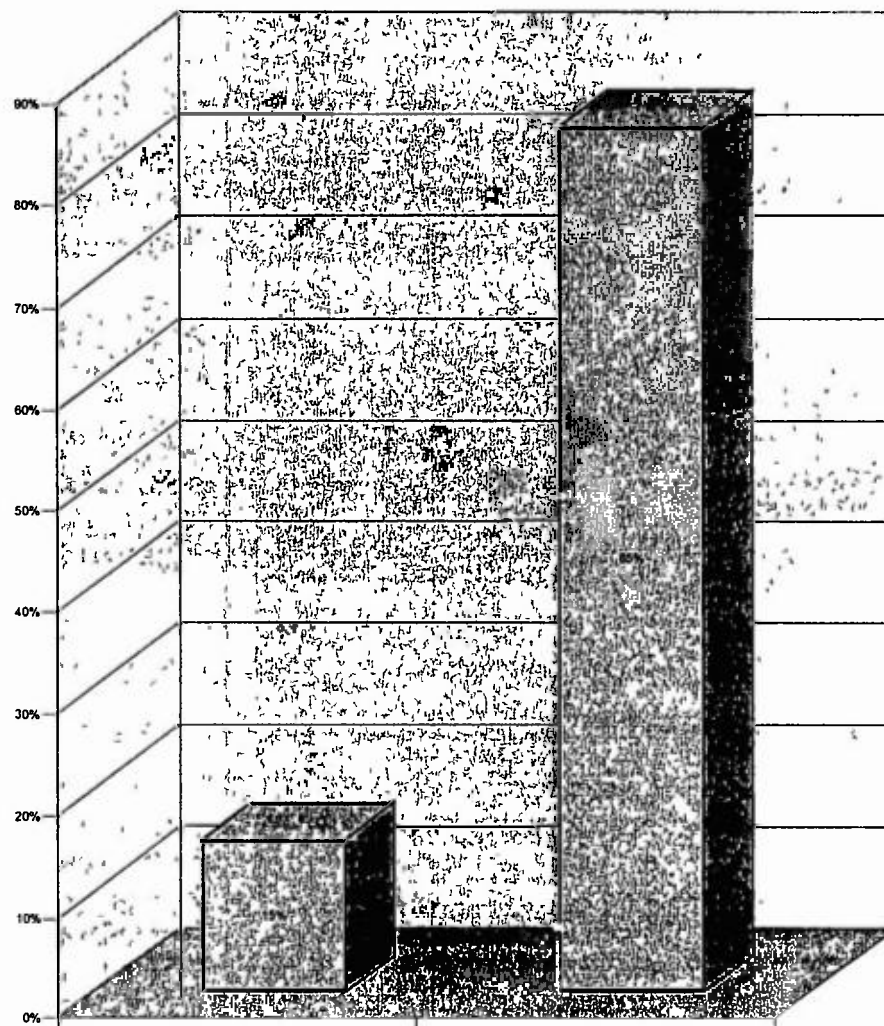
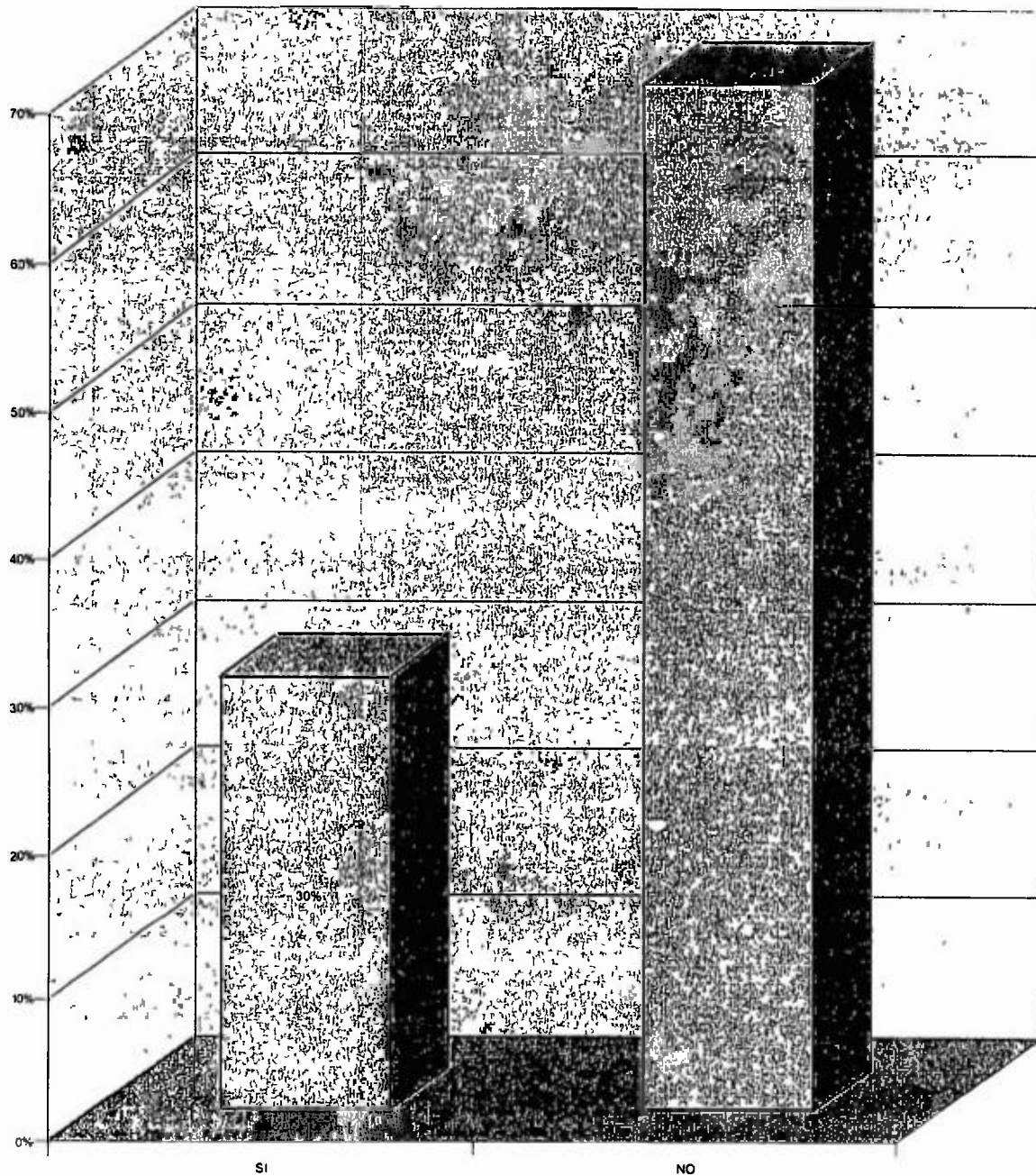


Gráfico N° 2



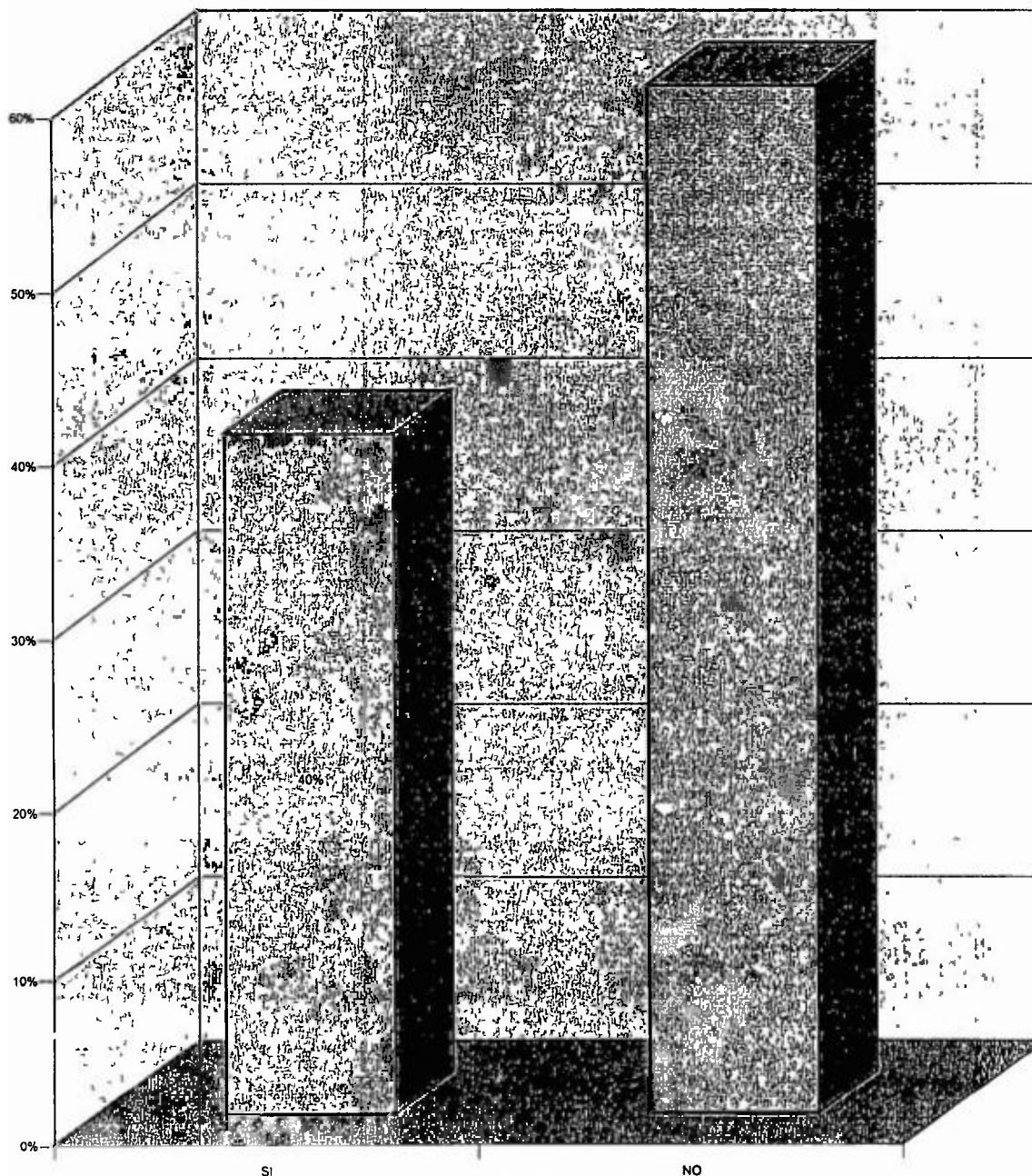
Pregunta 2 ^{SI} ¿Considera ^{NO} que la
detención preventiva,
solicitada por la autoridad
extranjera, en contra del
sujeto reclamado debe
ordenarla el Órgano Ejecutivo,
a través del Ministerio de

Gráfico 3



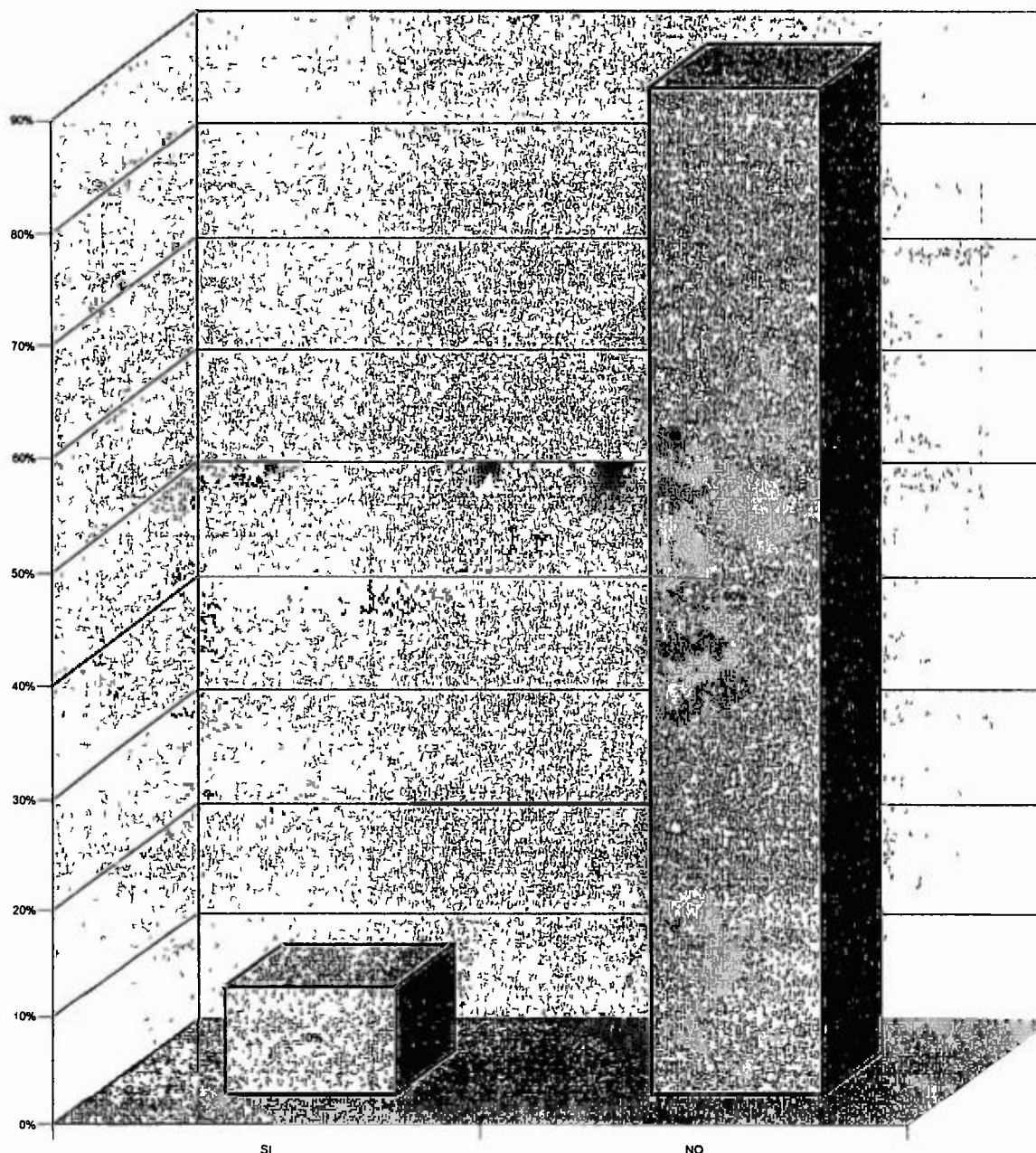
Pregunta 3 ¿Considera que la detención preventiva, solicitada por la autoridad extranjera, en contra del sujeto reclamado debe ordenarla el Ministerio Público, a través de la Procuraduría General de la Nación?

Gráfico N° 4



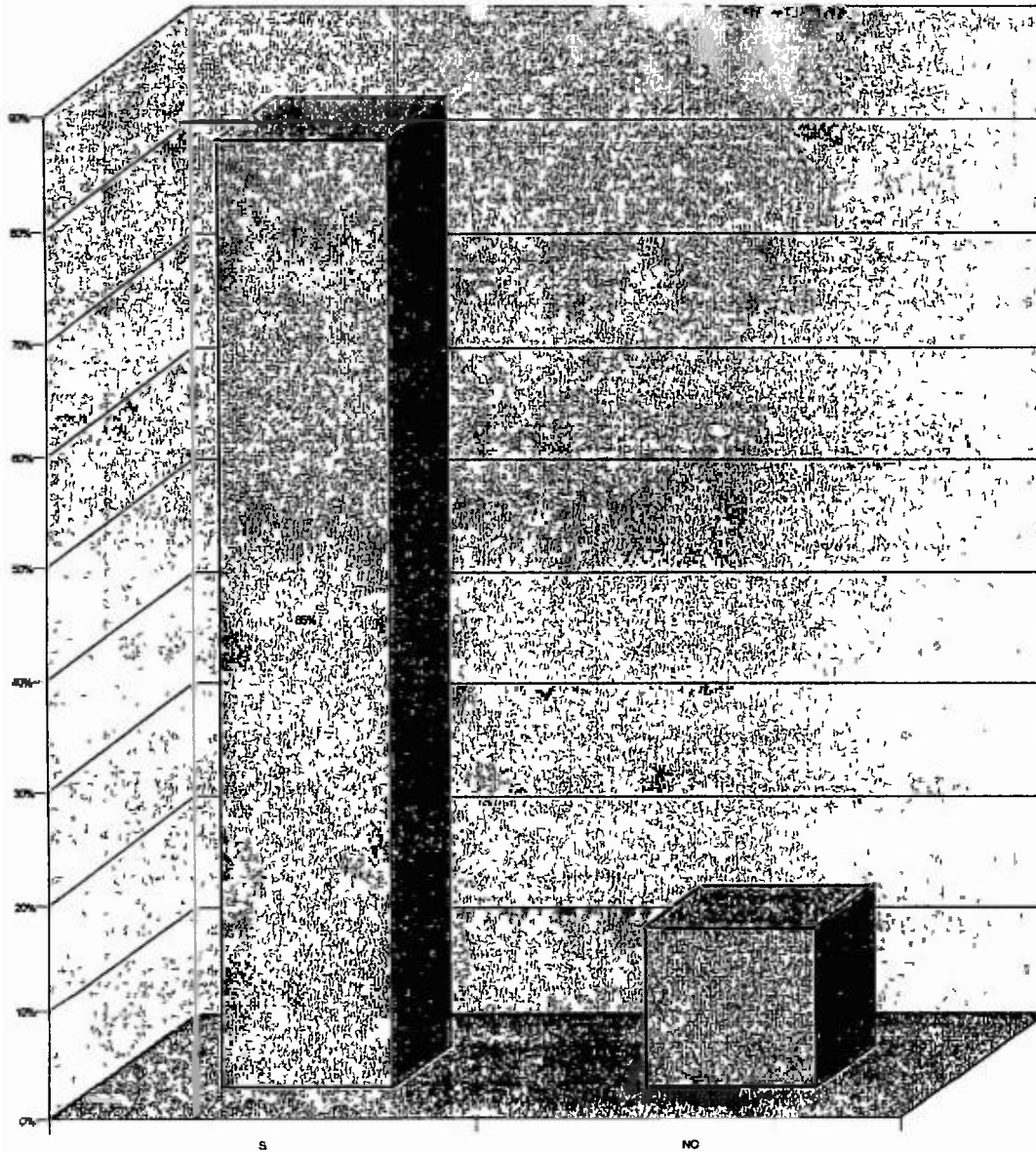
Pregunta 4 ¿Considera que la detención preventiva, solicitada por la autoridad extranjera, en contra del sujeto reclamado debe ordenarla el Órgano Judicial, a través de la Sala de lo Penal de la Corte Suprema?

Gráfico N° 5



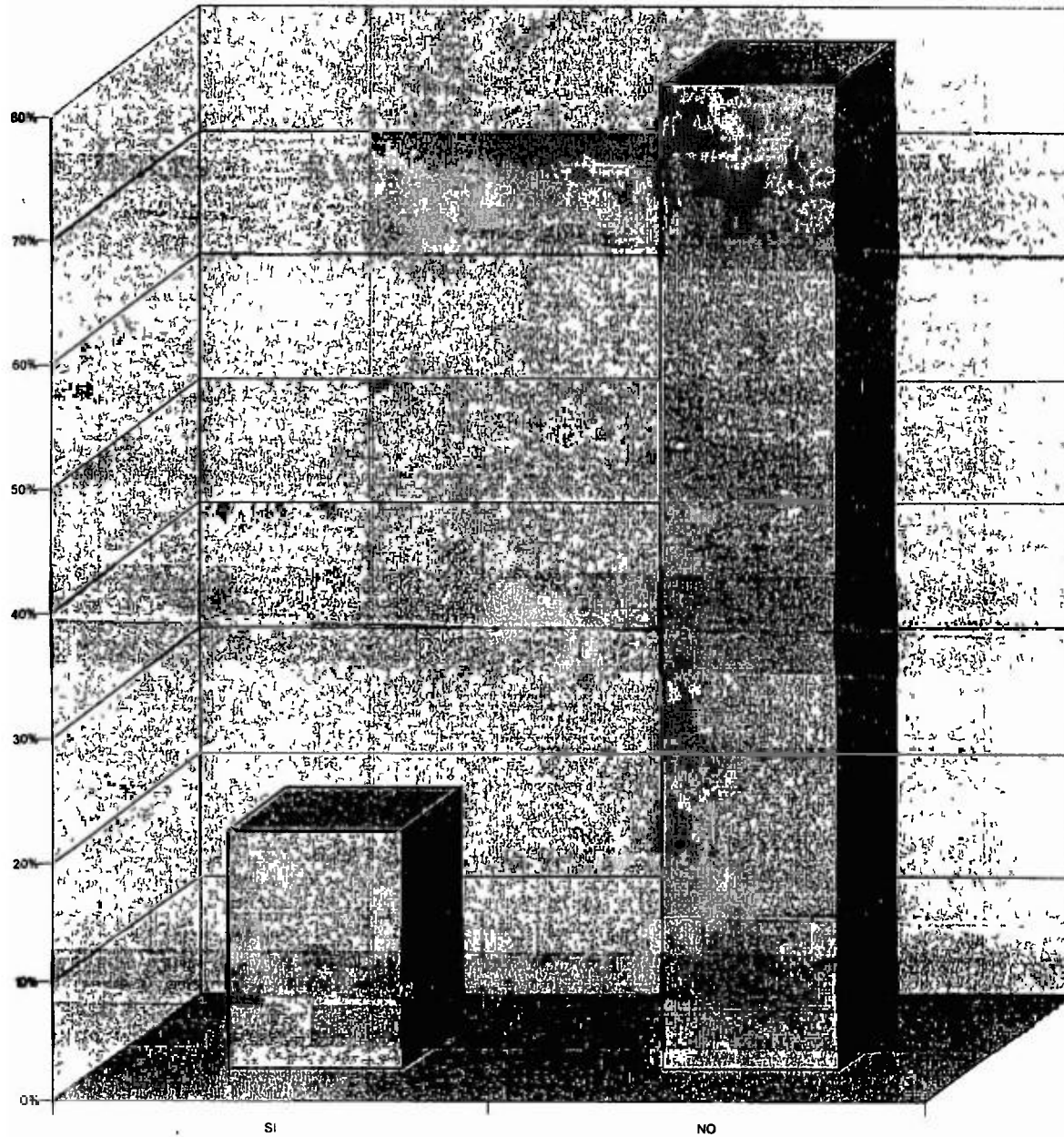
Pregunta 5 ¿Considera que la solicitud de extradición pasiva debe concederla una autoridad política, a través del Ministerio de Relaciones Exteriores

Gráfico N° 6



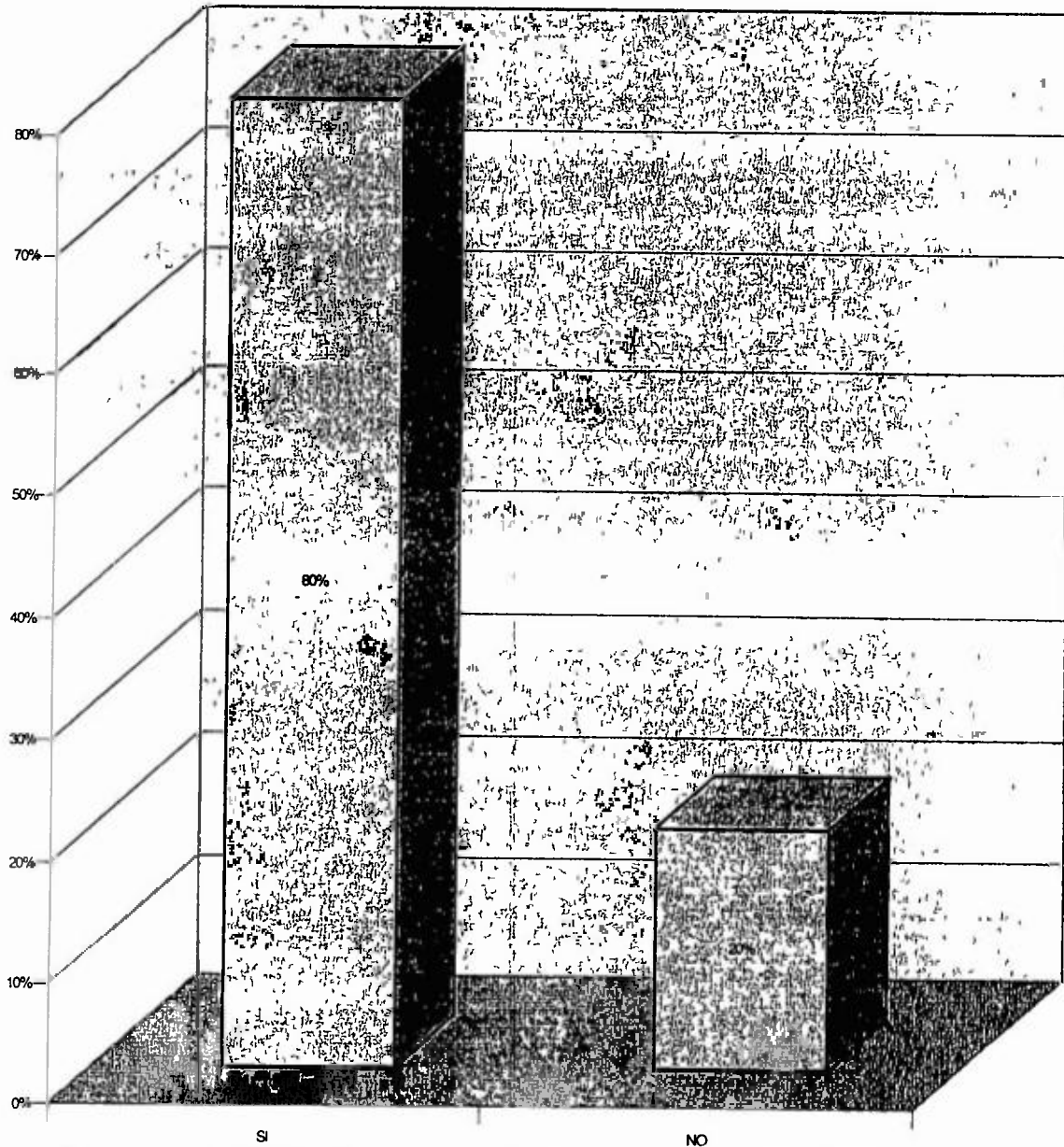
Pregunta 6 ¿Considera que la solicitud de extradición pasiva debe concederla una autoridad judicial, a través de la Sala Penal de la Corte Suprema?

Gráfico N° 7



Pregunta 7 ¿Considera que la extradición pasiva debe concederla una autoridad judicial, a través de un juez penal?

Gráfico N° 8



Pregunta 8 ¿Considera que en el trámite y concesión de la extradición pasiva en manos de la autoridad judicial daría mayor protección a los derechos fundamentales y garantías procesales a las personas que son reclamadas por las autoridades extranjeras

Conclusiones

1 La Constitución Nacional no otorga al Órgano Ejecutivo la atribución privativa para tramitar y decidir la solicitud de extradición pasiva, por lo que nada impide la modificación de la Ley para que el órgano jurisdiccional tenga competencia para tramitar y decidir la solicitud de extradición pasiva.

2. Las solicitudes de extradición pasiva tramitados entre los años 2005 y 2006 por el Ministerio de Relaciones Exteriores indican que no hubo mucha iniciativa de los reclamados para acudir a la vía judicial mediante incidente de objeciones.

3. La documentación examinada, al igual que la encuesta realizada, indica una aprobación para que el órgano jurisdiccional sea el ente que de manera definitiva resuelva la solicitud de extradición pasiva, sin injerencia del Órgano Ejecutivo.

4. La encuesta realizada indica una aprobación para que la autoridad judicial realice un control sobre las peticiones

restrictivas a la libertad ambulatoria del reclamado, con el fin de garantizarle sus derechos fundamentales.

5. La Sala de lo Penal de la Corte Suprema, por ser un ente especializado en materia penal y de alta autoridad judicial, debe atender el proceso y decisión de la solicitud de extradición pasiva, con el fin de reforzar la imparcialidad y protección a los derechos y garantías de los ciudadanos requeridos por autoridades extranjeras.

RECOMENDACIONES

1. La legislación sobre extradición pasiva que regula el Código Judicial, la Ley especializada en Delitos Relacionados con Drogas, y la ley que regula el Ministerio de Relaciones Exteriores requieren ser reestructurados en una nueva Legislación que regule la materia.

2. Señala la Constitución Nacional que todos los habitantes de la República, ciudadanos nacionales o extranjeros gozan de iguales derechos y deberes. Sin embargo, el Código Judicial, la Ley de Drogas, al igual que la Ley que regula el Ministerio de Relaciones Exteriores no establece adecuadamente la forma de ejercerlas dentro del proceso de extradición pasiva. Por ejemplo, la Ley de Drogas indica que tan pronto es aprehendido, el reclamado debe ser informado sobre los derechos o garantías. Además, la autoridad administrativa es la misma que admite y resuelve el fondo de la solicitud de extradición, aún cuando el reclamado presente un incidente de objeciones ante la Sala de lo Penal.

3 Es necesario redactar una legislación especializada en materia de extradición pasiva que recoja esos derechos y

acciones y recursos que puede ejercer el reclamado, que implique un cambio en el trámite, que señale expresamente que el extradito tiene derecho a presentar pruebas, a oponerse a las agregadas por el Estado requirente, y lo más importante, que todo el material probatorio se examine en presencia del reclamado, de sus apoderados, del Ministerio Público, de las autoridades del Ministerio de Relaciones Exteriores, por una autoridad judicial, a través de una audiencia pública, en la que resuelva el fondo de la extradición pasiva.

4 La presentación de la nueva herramienta legal para regular la extradición pasiva en la República de Panamá tiene el fin, entre otros, de proteger con más eficacia los derechos y garantías de los ciudadanos requeridos por autoridades extranjeras, y en atención a los principios básicos del sistema acusatorio

CAPÍTULO 5.**LA JUDICIALIZACIÓN DE LA EXTRADICIÓN EN LA LEGISLACIÓN
PANAMEÑA.****5 1. La propuesta y el fortalecimiento de la independencia
judicial.**

Como se ha podido apreciar durante el presente trabajo, existen puntos importantes que justifican la judicialización de la extradición pasiva. Y a esto anotamos otro que resulta conveniente atenderlo en sección separada: la necesidad de la independencia judicial en los asuntos que deben ser de exclusiva administración y decisión del Órgano Judicial.

Esta batalla no es nueva. Por ejemplo, luego de las revoluciones contra la monarquía ocurridas en Francia y en los territorios del actual Estados Unidos, los patricios expresaron su temor por la expansión o intervención del poder legislativo (Parlamento) sobre los otros poderes del Estado. En Panamá, en sentencia de 5 de abril de 1990, el Pleno de la Corte Suprema de Justicia declaró INCONSTITUCIONAL las normas legales que autorizaban al Presidente de la República elegir, entre una terna, a los nuevos Magistrados del Tribunal Superior de Trabajo, por

considerar, entre otros aspectos, que la Constitución Nacional no le da esa atribución al Presidente, como sí ocurre con la designación de los Magistrados de la Corte Suprema, y además que se "... vulnera el principio de la independencia de los Magistrados y Jueces en el ejercicio de sus funciones. ." ⁹⁰ Otra colisión sobre la intromisión de poderes entre los Órgano del Estado se suscitó en el momento que el Órgano Legislativo pretendió, mediante una Ley, ordenar la inclusión automática de su proyecto de presupuesto de funcionamiento al Presupuesto General de Estado elaborado por el Órgano Ejecutivo, sin que este último pudiese modificarlo. En efecto, mediante resolución de 7 de abril de 2003, el Pleno de la Corte Suprema declaró inconstitucional la Ley atacada por considerar, entre otros aspectos, que la preparación del proyecto de Presupuesto es de competencia privativa del Órgano Ejecutivo, y que la pretensión del Órgano Legislativo, ocasionaría una "...abstracción de la situación de los ingresos públicos y de las necesidades totales del Estado." ⁹¹

⁹⁰ Sentencia de 5 de abril de 1990 Gaceta Oficial No 21,590 de 30 de julio de 1990

⁹¹ Resolución del Pleno de la Corte Suprema de 7 de abril de 2003

Desde el punto de vista político, la independencia judicial es un mecanismo de los "frenos y contrapesos" respecto a los otros Órganos del Estado. En la perspectiva judicial, implica independencia orgánica (nombramiento de sus propios funcionarios de acuerdo a la carrera judicial, inamovilidad de jueces, administración presupuestaria, sometimiento del juez únicamente a la Constitución y a la ley) Pero la otra cara de la independencia judicial que queremos resaltar es aquella sobre la exclusividad de la función de juzgar, es decir, la reserva de la jurisdicción. La jurisprudencia ha señalado que "En su aspecto externo, tal independencia significa que el Órgano Judicial no está supeditado a los otros Órganos del Estado, en lo que se refiere al ejercicio de las funciones que la Constitución le atribuye. el Órgano Ejecutivo o cualquier organismo estatal autónomo están normalmente impedidos para intervenir, de manera directa o velada, en el desempeño de la función judicial, lo que implica que no pueden invadir ese ámbito de la función estatal, como tampoco revisar ni desconocer las actuaciones jurisdiccionales"⁹² En ese orden, se señala que la independencia de los tribunales implica que " éstos se encuentran sujetos únicamente a la Constitución y a las

⁹²Resolución del Pleno de la Corte Suprema de 3 de febrero de 1995

leyes, por lo que ni los órganos o funcionarios del Estado y menos aún los particulares, pueden influir en el sentido de sus fallos" ⁹³ .

Sin embargo, no se puede soslayar una realidad. El Órgano Judicial siempre tendrá una interacción con los otros órganos del Estado, que precisamente autoriza la Constitución Nacional vigente al introducir la frase de la "armónica colaboración" entre los Órganos del Estado. Así tenemos que existen campos concretos donde se juntan sus intereses.

Por ejemplo, el Órgano Legislativo aprueba leyes que el Órgano Judicial puede declarar inconstitucional, o el Órgano Ejecutivo ataca una Ley por inexecutable, y el Órgano Judicial tiene el deber constitucional de pronunciarse al respecto.

Como se aprecia, es innegable la interacción entre los Órganos del Estado, lo censurable es cuando una Ley, sin amparo constitucional, permite a una entidad pública realizar tareas que es propia de otro, como es el caso de la administración de justicia. Incluso, coincidimos con la jurisprudencia que señala que la ausencia de la armónica

⁹³ "Las Garantías Jurisdiccionales" en **Publicación del Poder Judicial de la Federación México 2006** Pág 28

colaboración entre las instituciones públicas ocasionaría la "... precariedad en la voluntad, medios y formas de desenvolverse la relación entre los órganos estatales a fin de hacer rodar el engranaje público..."⁹⁴

Sin separarnos del tema de la independencia judicial en atención a la exclusividad o reserva de la jurisdicción, la propuesta que más adelante expondremos está encaminada a proclamar la función jurisdiccional como medida apropiada en la competencia y procedimiento de la extradición pasiva, con el fin de mitigar esa intromisión difusa del Órgano Ejecutivo en esta figura, particularmente cuando esa intervención no se encuentra constitucionalmente autorizada.

Sobre la base de un Estado de derecho, la propuesta debe encaminarse a realizar los correctivos legales necesarios para que la extradición pasiva sea decidida por una autoridad judicial, más cuando se carece de fundamento constitucional que sustente que el Órgano Ejecutivo puede compartir competencia con el Órgano Judicial, y se trata de un proceso en el que deben tutelarse derechos fundamentales, como la libertad corporal.

⁹⁴ Resolución del Pleno de la Corte Suprema de 17 de julio de 2003

5.2. La propuesta y el sistema acusatorio.

El Estado tiene el monopolio sobre el Derecho Penal, particularmente en creación y aplicación del Derecho Penal Sustancial (ejercicio de la acción penal), la cual se aplica a través del Derecho Procesal Penal

El Derecho procesal penal es el conjunto de actos conforme los cuales el juez, aplicando la ley sustancial penal, resuelve el conflicto de intereses sometido a su conocimiento por el Ministerio Público, con el fin, entre otros, de obtener "...el reconocimiento de los derechos consignados en la Ley sustancial", según se desprende del numeral 2 del artículo 215 del Texto Único de la Constitución Nacional

En la actualidad, el proceso penal panameño tiene su fundamento en una mezcla de sistema inquisitivo y acusatorio, que la doctrina denomina sistema mixto, que se caracteriza porque el Ministerio Público mantiene o ejerce algunas funciones o decisiones que deberían ser estrictamente de decisión jurisdiccional (aplicación de medidas cautelares personales o la práctica de pruebas, sin necesidad de la aprobación previa de un juez), y en el caso del juzgador, por ejemplo, que puede enjuiciar y condenar al

sumariado "... sin solicitud del Ministerio Público... ordenar la práctica de oficio de pruebas..." o la de decretar ampliaciones del sumario, atribuciones que colisionan con la posición imparcial que debe tener el juzgador ⁹⁵

Plantea la doctrina que en el sistema acusatorio "...El juez ro dicta sentencia en lo consignado en actas, sin en fundamento en las pruebas cuya practica ha percibido" ⁹⁶

La nueva corriente procesal penal que se pretende introducir en Panamá se inclina por el sistema acusatorio moderno, como ha ocurrido en Costa Rica, Guatemala y Colombia, y que se encuentra en la etapa final de aprobación ante la Asamblea Nacional, por lo que la propuesta de judicialización de la extradición pasiva debe tener actualidad, debe atender, si no todos, los principios más importantes del sistema acusatorio moderno. Entre estos principios tenemos la oralidad en el sentido que las pruebas, para que tengan valor, deben practicarse en forma oral en audiencia pública, ante el juez de la causa, la Publicidad, que el proceso sea público y no reservado, que haya contradicción que ante el funcionario de instrucción el juez y la defensa se surta la acusación, el debate entre la

⁹⁵MUÑOZ POPE Política Criminal Op cit pág 66-67

⁹⁶SUAREZ SÁNCHEZ, Alberto El Debido Proceso Penal Universidad externado de Colombia Bogotá 1998 Pág 198

norma y el hecho, y la de contradecir las pruebas en el juicio, la celeridad, es decir, el impulso procesal que se atribuya a las partes, al juez o al Fiscal, que deben actuar separadamente en sus funciones, y finalmente inmediación, que implica que los hechos deben ser receptados por el juez de la causa, directamente, que la prueba sea percibida directamente por el juez. Por tal razón, la doctrina señala que este sistema pretende que se ejerciten " los principios de contradicción, igualdad, los relativos a la prueba, oralidad, inmediación, concentración y publicidad"⁹⁷.

Además, la propuesta debe atender las características más importantes del sistema acusatorio, como son mantener la titularidad de la acción penal en el Ministerio Público, que deriva en la separación entre las funciones del acusador y el juzgador, la garantía suprema del derecho de defensa, la existencia previa de la acusación, que debe ser mantenida o sostenida por el Ministerio Público, y la más importante, la existencia de un juez de garantías, que tiene como propósito, entre otros, la protección del procesado, de los ciudadanos, la observancia del debido proceso. Este juez no

⁹⁷ROXIN, Claus ARTZT, Gunther TIEDEMANN, Klaus **Introducción al Derecho Penal y al Derecho Penal Procesal** Editorial Ariel Barcelona 1998 Pág 231.

forma parte de la investigación o de la instrucción Y es que el sistema acusatorio pretende robustecer " . la absoluta separación de funciones entre acusador y el sentenciador. . exista un mismo pie de igualdad, es decir, que se encuentren como dos verdades, adversarios igualados en cargas, derechos y oportunidades, entre otras cosas" ⁹⁸

5.3. La propuesta y el anteproyecto de Código Procesal de 1998.

Este anteproyecto propuso que el proceso penal panameño se fundamentara en principios "más acusatorios" ⁹⁹ con el fin, entre otros, de "... evitar la concentración de poderes o facultades en un mismo sujeto, pues se establecen claramente las distintas funciones de los sujetos del proceso y se impide que las funciones no desarrolladas por una sea suplida por otra" ¹⁰⁰

El anteproyecto de 1998 desarrolla la extradición pasiva en los artículos 586-600 ubicados en la sección segunda del Título III Libro Segundo, pero prácticamente

⁹⁸ALARCÓN GRANOBLES, ALBERTO **Garantismo Penal en el Proceso Acusatorio Colombiano** Editorial Ibañez Bogotá 2006 Pág 33

⁹⁹Texto del Anteproyecto de Código Procesal de la República de Panamá Mayo de 1998 Comisión Codificadora creada según Ley No 21 de 10 de diciembre de 1993

¹⁰⁰MUÑOZ POPE Cuestiones sobre el Proceso Penal Op cit Pág 94

repite el mismo procedimiento que señala la actual redacción de las normas procesales del Código Judicial vigente.

5.4. La propuesta y el anteproyecto de Código Procesal de 1999

Este anteproyecto desnaturalizó la iniciativa del anteproyecto de 1998 en el sentido que retomó las instituciones inquisitivas del Código Judicial vigente, razón por la que la doctrina calificó ese documento como " anacrónico y desconocedor de los más elementales principios en que se funda el Derecho procesal penal de nuestros días "

¹⁰¹ En relación con la extradición pasiva, este anteproyecto repitió la redacción del documento de 1998, por lo que no hubo variación de la institución de la extradición pasiva encaminada a tener rasgos procesales distintos a los actuales, particularmente la de delegar a la jurisdicción la atribución de resolver la extradición pasiva ¹⁰²

5.5 El anteproyecto de Código Procesal Penal de 2006

¹⁰¹ MUÑOZ POPE Política Criminal Op cit Pág 79

¹⁰² Texto de Anteproyecto de Código Procesal de la República de Panamá Edición de febrero de 1999 Comisión Revisora Creada mediante Decreto Ejecutivo No 169 de 3 de agosto de 1998

Entre los aspectos más importantes de este anteproyecto radica que propugna por un Sistema Procesal Acusatorio, con el fin, entre otros, obtener "... la efectiva igualdad de las partes en el proceso, una justicia restaurativa, respetuosa de los derechos humanos, de la dignidad humana... Que el debido proceso responda a las ideas lógicas de dos partes que contienden... ante un tercero, independiente, imparcial... Llamado Juez; la vigencia eficaz de la oralidad en los juicios que permitan procesos inspirados en la economía procesal sin que por ello demerite la eficacia y la eficiencia procesal y para que de este modo se pueda combatir el terrible flagelo de la perversa morosidad judicial"¹⁰³ La Exposición de motivos de este anteproyecto contiene una clara postura sobre el camino que debe seguir la extradición: la Judicialización de la extradición En tal sentido, plantean los codificadores que, tras consultas realizadas, "...optamos por judicializar, efectivamente, el instituto de la extradición"¹⁰⁴, basado, entre otros aspectos, en que la persona requerida puede ser objeto de restricciones de algunos derechos, razón por la que esas situaciones deben ser del conocimiento de los jueces.

¹⁰³ Exposición de Motivos de la Comisión Codificadora de los anteproyectos de Código Penal y Código de Procedimiento Penal o Punitivo Creada mediante Decreto Ejecutivo No 541 de 17 de noviembre de 2005 Pág 3

¹⁰⁴ *Ibidem*

Examinemos de inmediato la manera en que el anteproyecto pretende judicializar la extradición, particularmente en la modalidad pasiva.

La extradición pasiva se desarrolla en los artículos 653 al 681 del Capítulo II, Título IX del anteproyecto. La gran mayoría de esa propuesta normativa contiene la misma redacción del Código Judicial actual, por lo que mencionaremos algunos aspectos que son sobresalientes o son importantes para sustentar con más claridad nuestra alternativa de judicialización de la extradición pasiva. Este último anteproyecto consagra los siguientes aspectos:

- 1) La extradición pasiva solamente se aplica ante la ausencia de un acuerdo o Tratado Internacional con el Estado requirente (art 653)
- 2) Mantiene el criterio o principio de reciprocidad Internacional para ordenar la extradición a cargo del Órgano Ejecutivo (art 654)
- 3) Introduce la discrecionalidad de conceder o no la extradición cuando al requerido le quedan 6 meses por cumplir la pena (art 654)
- 4) Mantiene al Órgano Ejecutivo la discrecionalidad de reconocer o no a favor del reclamado, algunas causales que deniegan la extradición pasiva (num 3, 7, 12, art 655)

- 5) Establece con más claridad los delitos que no se consideran políticos (num 7, art 656)
- 6) Introduce tres causas "facultativas" para denegar la extradición, entre las más destacadas están cuando el requerido no tendría garantías mínimas para un juicio justo, cuando al requerido a sido enjuiciado o condenado en ausencia (art 657)
- 7) Mantiene al Ministerio de Relaciones Exteriores como ente receptor de la documentación extradición pasiva del Estado requirente (art 661)
- 8) Ordena al Ministerio de Relaciones Exteriores la remisión inmediata de la documentación de extradición pasiva al Órgano jurisdiccional (a un juez competente) (art 661)
- 9) Atribuye a un juez "competente" el examen de la documentación que fundamenta la extradición pasiva.
- 10) El juez competente puede ordenar al estado requerido que suministre información adicional, para decidir la extradición (art 661)
- 11) Se autoriza al juez "competente" a ordenar el "arresto provisional" del requerida (art 662)
- 12) Mantiene le término de 60 días para que el Estado peticionario formalice extradición, en caso que se haya ordenado el "arresto provisional" del requerido (art 662)

- 13) El requerido se mantiene a órdenes de la autoridad judicial (art 662)
- 14) Además de existir una orden de privación de la libertad dictada por el Estado requirente, autoriza al juez competente a ordenar el arresto provisional del requerido " . Para prevenir que el requerido escape o cometa otro delito" (art 663)
- 15) Introduce tres causales por las que puede quedar sin efecto la detención provisional del requerido (art 663)
- 16) Ordena a la autoridad judicial que decretó la detención preventiva, que el realice una audiencia en la que participa el Ministerio Público, con el fin de explicar al requerido las razones de la extradición, y advertirle que tiene derecho a la representación legal particular o de oficio (art 667)
- 17) El juez que decretó la detención preventiva, es el mismo juzgador que preside, decide y emite la resolución judicial que decreta la extradición pasiva.
- 18) Señala únicamente 5 causales que el requerido puede invocar para sustentar el incidente de objeciones ante la Sala de lo Penal de la Corte Suprema (art 670)
- 19) Mantiene al Órgano Ejecutivo la discrecionalidad de conceder o no la extradición pasiva cuando la Sala de lo

Penal, por ocasión de la formalización de incidente de objeciones, considera procedente la extradición (art 672)

20) Denomina "entrega simplificada del requerido", cuando no es necesario realizar el procedimiento de extradición pasiva, por cuanto que el extradito ha otorgado su consentimiento para ser extraditado (art 674)

21) Otorga a la autoridad judicial la facultad de ordenar medidas cautelares reales, provisionales o definitivas, contra bienes del extradito que se encuentren en la República de Panamá, y se relacionen con el delito que sirve de base a la petición de extradición.

5 6. La propuesta de *lege ferenda* sobre el procedimiento de extradición pasiva.

Luego de examinar aspectos doctrinales, de derecho comparado, la legislación vigente y los anteproyectos de Código procesal penal, presentamos la propuesta del procedimiento de extradición pasiva. No se trata de un documento innovador o inédito, porque durante su lectura podrá apreciar algunos aspectos que lógicamente tienen íntima relación con el material que examinamos en Capítulos precedentes de la presente investigación. Es nueva la

reestructuración del procedimiento de extradición pasiva, ya que se inclina hacia una judicialización con el propósito, entre otros, de que el tema sea decidido por una autoridad imparcial, especializada en asuntos penales, que proteja y garantice efectivamente los derechos fundamentales y el debido proceso, que las partes tengan derecho al contradictorio a la bilateralidad, a la inmediación, al juicio oral, a que el requerido conozca de primera mano las razones de la restricciones a sus derechos constitucionales y legales originadas por la formalización de la extradición pasiva de un Estado que lo requiere.

En síntesis, nuestra intención es judicializar lo mas posible el procedimiento de extradición pasiva, cuya aplicación se de cuando no exista un Tratado o Convenio Internacional que lo regule expresamente.

Como se apreciará en su momento, la propuesta no modifica norma por norma del actual Código Judicial o del anteproyecto de Código Procesal Penal de 2006. La propuesta tiene su propia estructuración, y como quiera que en este momento se discute reformas al procedimiento penal que se desconoce cómo quedarán finalmente redactadas, preferimos presentarla de manera autónoma, como un proyecto de Ley que

se encuentra en discusión ante el Pleno de la Asamblea Nacional de Diputados, de la siguiente forma:

PROYECTO DE LEY No.
(De _____ de _____ de 2007

Que establece el procedimiento de extradición pasiva en la República de Panamá

LA ASAMBLEA NACIONAL
DECRETA:

Artículo 1 El procedimiento de extradición pasiva se regirá de acuerdo a los Tratados o Convenciones que la República de Panamá sea parte. En ausencia de ellos, o por carecer estos del procedimiento básico, se regirá con la presente Ley. La extradición se concederá para el procesamiento judicial o para el cumplimiento de una condena con respecto al delito extraditable. Para que proceda la extradición pasiva el reclamado debe encontrarse en territorio de la República de Panamá

Artículo 2. La solicitud de extradición deberá formularse ante el Ministerio de Relaciones Exteriores, por conducto del respectivo agente diplomático o, en defecto de este, por agente consular de una Nación amiga, acompañada de los siguientes documentos

1 Cuando el requerido se trate de un condenado, copia de la sentencia ejecutoriada, y toda la documentación que indique que la pena aún debe cumplirse.

2. Cuando se trate de un imputado, copia de la resolución emitida por autoridad competente que ordenó el arresto o detención preventiva, del auto de enjuiciamiento, y las pruebas en que se fundamentan esas decisiones.

3 Escrito conciso que describa los hechos ocurridos que constituyen el delito que se atribuye al requerido, el momento y lugar de la comisión del delito, la vinculación o calidad de la participación criminal del requerido.

4 Medios probatorios que indiquen que el delito fue cometido

5 Los datos del requerido que permitan determinar su identidad, nacionalidad, fecha y lugar de nacimiento, edad actual, estado civil, señales físicas, oficio. Si es posible, se adjunte fotografía del requerido o huellas dactilares

6. Texto traducido al idioma del Estado requerido de las disposiciones legales que se refieran a la jurisdicción del Estado requirente sobre el sujeto reclamado. También de la norma penal sustantiva que constituye el delito que se atribuye, y las normas relativas a la prescripción de la acción penal y de la pena.

7. En los casos que el delito que se atribuye al requerido tiene pena de muerte, la solicitud de extradición debe acompañarse de la disposición legal que faculta a la autoridad judicial a no imponerle la pena de muerte, o certificación de la autoridad judicial competente que certifique que no impondrá la misma.

Artículo 3. La solicitud de extradición pasiva, y toda la documentación que la acompaña, debe contar con la autenticación del agente consular panameño correspondiente o con la legalización impresa por la vía de la Apostilla, cuando sea aplicable. Además debe contar con la correcta traducción al idioma del Estado requerido.

Artículo 4 Recibida la solicitud que formaliza la extradición, el Ministerio de Relaciones Exteriores debe remitirla al Juez de Garantías con competencia ante la Sala de lo Penal de la Corte Suprema en un término improrrogable de 3 días, contados desde el recibo de la documentación, junto con el escrito de concepto del Ministerio en mención que señale si está o no completa la documentación

Artículo 5. Cuando la solicitud que formaliza la extradición pasiva carece de la documentación suficiente para continuar con el trámite o para decidir la extradición pasiva, el Juez de Garantías denegará la solicitud de extradición, ordenará el archivo de la actuación, y advertirá al Estado requirente que esa decisión no impide que formalice una nueva petición de extradición o de detención provisional del reclamado. Esta resolución es irrecurrible, y se enviará copia autenticada al Estado requirente, por vía diplomática

Artículo 6 Para los fines de esta Ley, la actuación del Juez de Garantías con competencia ante la Sala de lo Penal de la Corte Suprema está encaminada a darle el trámite de la solicitud hasta emitir la resolución de primera instancia que concede o no la extradición pasiva Además tiene competencia para

1. Resolver la solicitud del Estado requirente de arrestar o detener provisionalmente al requerido con fines de extradición.

2. Ordenar la libertad de la persona detenida con fines de extradición, de acuerdo a las causales que señala la presente Ley.
3. Dirigir la audiencia de extradición.
4. Resolver las petición de fianza de excarcelación, medidas cautelares personales y medidas cautelares reales, en los caso que la Ley panameña conceda ese derecho.
5. Mediante resolución judicial de primera instancia, conceder o negar la solicitud de extradición pasiva, de acuerdo a las causales previamente señaladas en esta Ley
6. Remitir la documentación a la Sala de lo Penal de la Corte Suprema, en caso que el reclamado haya formalizado recurso de apelación contra la resolución judicial que concede la extradición pasiva
7. Emitir la resolución que ordena la entrega simplificada del requerido, cuando éste consienta la extradición pasiva.
8. Ordenar la remisión de los antecedentes a la autoridad judicial panameña competente, para que inicie o prosiga el proceso contra el requerido en la República de Panamá, cuando así lo estipule la presente Ley.

Artículo 7. El Estado requirente puede presentar la solicitud de detención preventiva del requerido antes de formalizar la extradición pasiva. El Ministerio de Relaciones Exteriores remitirá al Juez de Garantías esa petición en un término improrrogable de un (1) día. En caso que el Juez de Garantías apruebe la solicitud de detención preventiva del reclamado, advertirá al Estado requirente que tiene 15 días hábiles para formalizar la extradición pasiva, que cuentan a partir del día que se ejecutó la orden de detención. Si el Estado requirente no presentó la formalización de la extradición en el tiempo estipulado o la presentó incompleta, el Magistrado de Garantías ordenará la inmediata libertad del reclamado, denegará la extradición, y ordenará el archivo de la actuación. Contra esa decisión judicial, no cabe recurso alguno.

Artículo 8. Para los efectos de esta Ley, la medida cautelar de detención preventiva en contra del reclamado solamente tiene efecto por **tres** meses improrrogables, contado desde el día de la aprehensión. Vencido ese plazo, el reclamado es elegible únicamente para una fianza de excarcelación real, y de acuerdo a los parámetros del derecho interno de procedimiento penal.

Artículo 9. La solicitud de arresto provisional del Estado requerido debe contener la siguiente información:

- 1 Identificación del imputado o sentenciado.
- 2 Existencia de una orden de arresto vigente o sentencia condenatoria ejecutoriada en contra del requerido emitida por el Estado requirente.
3. La solicitud expresa del Estado requirente de que se ejecute la orden de arresto provisional.
- 4 La calificación del delito que motiva la solicitud, el lugar y la fecha de la comisión.
- 5 La declaración de compromiso del Estado requirente de formalizar la extradición pasiva dentro del término de 30 días calendarios
- 6 Información que indique que el reclamado se encuentra en territorio de la República de Panamá.

Además de la documentación señalada, el Magistrado de Garantías deberá examinar si la medida cautelar personal de arresto provisional es la adecuada para prevenir que el requerido se escape o cometa otro delito.

Si está completa la documentación que sustenta la petición de detención preventiva del Estado requirente, el Juez de Garantías decretará la detención preventiva del reclamado, y ordenara su aprehensión inmediata a cargo de la Policía Técnica Judicial o al cuerpo de Policía que pueda dar cumplimiento al mandamiento judicial. Estas entidades deben poner en conocimiento inmediato al Juez de Garantías sobre la ejecución de la medida judicial restrictiva de la libertad. En caso de incumplimiento, el Magistrado de Garantías girará instrucciones para que el superior jerárquico de las unidades de Policía, procedan a investigarlos disciplinariamente o penalmente, si hubiere lugar a ello

Luego de practicada la diligencia o la ejecución de la orden de detención preventiva, el Juez de Garantías tiene 24 horas para emitir la resolución judicial que fija la fecha, hora y lugar para celebrar la audiencia oral, la que debe señalarse en un término que no exceda los 5 días hábiles. Esta resolución judicial debe notificarse personalmente al Ministerio Público, al apoderado judicial del Estado requirente, si lo hubiere, y al defensor de oficio en turno, si no tuviere defensor particular. En la audiencia, se informará al requerido

- 1 El contenido de la extradición,
2. Que existe orden de detención preventiva o de arresto vigente dentro de un proceso judicial pendiente o por ocasión de sentencia condenatoria ejecutoriada dictada por las autoridades judiciales del Estado requirente.
- 3 Que tiene derecho a designar un apoderado judicial particular, y si no tuviere, le será designado un defensor de oficio.
4. Que puede prestar su consentimiento para acogerse a la extradición simplificada.

5. En esa instancia, se encuentra a sus órdenes, que no puede sacado del país sin orden escrita de autoridad jurisdiccional, para lo cual girará los oficios correspondientes al Centro Penitenciario en el que provisionalmente se encuentra internado y las entidades portuarias.

Las decisiones que adopte el Magistrado de Garantías en esta audiencia son irrecurribles.

Artículo 10. Vencido el término señalado en la resolución que ordenó la detención preventiva del reclamado para la formalización de la extradición, el Magistrado de Garantías examinará si la documentación se encuentra completa. Si el Estado requirente no presentó la formalización de la extradición en el tiempo estipulado o la presentó incompleta, el Juez de Garantías ordenará la inmediata libertad del reclamado, denegará la extradición, y ordenará el archivo de la actuación. Contra esa decisión judicial, no cabe recurso alguno.

Si presenta de manera completa la formalización de la extradición, cinco (5) días después contados a partir de la llegada de la documentación el Juez de Garantías emitirá la resolución que fija la fecha, hora y lugar de la celebración de la audiencia oral de extradición, el término de aducción de pruebas, el nombramiento del Defensor de Oficio del reclamado, aún cuando cuente con un apoderado judicial particular, que actuará en caso de ausencia de éste último y la fecha hora y lugar de realización de la audiencia oral al día siguiente, cuando el Ministerio Público no puede comparecer a la primera fecha de audiencia por causa justificada, siempre que no hubiere apoderado judicial del Estado requirente. En esta resolución se advertirá al Estado requirente el Ministerio Público asume su representación en el proceso, excepto cuando designe apoderado judicial particular para ejercer la profesión de abogado en la República de Panamá para intervenir en el proceso.

Artículo 11 Esta resolución judicial debe notificarse personalmente a las partes. Si el Estado requirente no ha designado apoderado particular, solamente será informado de esta decisión judicial a través del Ministerio de Relaciones Exteriores, quien deberá utilizar la vía más expedita para ese fin. Contra esta medida judicial no cabe recurso alguno. Si el requerido se ausenta de la audiencia oral, no impedirá que se realice siempre que se encuentre notificado de la resolución que fijó la fecha de esta convocatoria.

Las decisiones sobre la admisibilidad o inadmisibilidad de las pruebas aducidas no permiten recurso alguno.

Artículo 12. En caso se haya ordenado el arresto provisional del reclamado, la fecha de la audiencia oral no podrá exceder los 15 días, contados desde el día en que el Estado requirente presentó la documentación completa. Podrán comparecer a la audiencia oral el agente del Ministerio Público que tiene competencia para actuar ante la Sala de lo Penal, quien asume la representación del Estado requirente, el requerido, y su defensor. El agente del Ministerio Público actuará en interés de la concesión de la solicitud de la extradición pasiva, cuando no hubiere representación legal del Estado requirente.

Artículo 13. La inasistencia del Ministerio Público en la segunda fecha de la audiencia oral, o la ausencia del apoderado judicial que representa al Estado requirente, ocasionará que el Juez de Garantías no conceda la extradición, decretará la inmediata libertad del reclamado, y ordenará el archivo del cuaderno. De esa actuación se enviará copia autenticada al Estado requirente, a través del Ministerio de Relaciones Exteriores.

Artículo 14. El día de la audiencia oral se observará el siguiente procedimiento:

1. El acto de inicio de la sesión corresponde al Juez de Garantías, quien deberá mencionar las partes que intervienen, explicarle al requerido, de manera clara, las condiciones de la extradición en su contra, el motivo por el que se encuentra sometido a alguna medida cautelar personal y desde qué fecha, y se advertirá a las partes que no se discute sobre inocencia o culpabilidad del extraditado, sino sobre el cumplimiento de los requisitos que señala la Ley para proceder a la extradición pasiva.

2. Se procederá a la práctica de las pruebas admitidas, que se relacionarán con los requisitos o formalidades que exige la ley para conceder o no la extradición.

3. Se concederá 20 minutos al agente del Ministerio Público o al apoderado legalmente constituido del Estado requirente, si lo hubiere. Acto seguido, se concederá igual tiempo a la defensa, y al reclamado, si lo desea, quien tendrá oportunidad de declarar sobre el fundamento de la petición de extradición del Estado requirente.

4. Las incidencias que se presenten antes y durante la audiencia oral, serán resueltas en la celebración de esta

audiencia, previo traslado en forma oral a las partes, y cuyas decisiones serán irrecurribles

5 Terminado los alegatos, el Juez de Garantías debe dictar la decisión debidamente razonada en el acto de audiencia, que concede o no la extradición del reclamado, y tendrá 3 días hábiles para realizar la transcripción respectiva

6 En el acto de audiencia oral las partes deben anunciar la formalización del recurso de apelación en contra de la decisión adoptada por el Juez de Garantías, y a partir del día hábil siguiente a la celebración de la audiencia oral, tienen dos días para presentar el recurso de apelación, que debe mencionar únicamente alguno de los supuestos que consagra el artículo 15 de la presente Ley.

7. El Juez de Garantías procurará un interprete durante la audiencia oral

Artículo 15. Son causas para negar la extradición, cuando se compruebe que:

1. El reclamado sea panameño por nacimiento o naturalización en el momento de la comisión del hecho punible que el Estado recurrente le atribuye

2. Los tribunales panameños son competentes para juzgar al reclamado, de acuerdo a la legislación panameña.

3 El Estado requirente pueda juzgar al reclamado por un delito distinto al que fundamentó la solicitud de extradición, o por un Tribunal de excepción o ad-hoc

4 Las autoridades panameñas, mediante resolución judicial, no concedió la extradición fundada en la misma persona, el mismo delito o hechos en que se basa la nueva solicitud de extradición.

5. En la República de Panamá o el Estado requirente, la persona reclamada cumplió la pena, o ha sido indultada, amnistiada por el delito que se fundamenta o motiva la extradición

6 De acuerdo a las leyes de la República de Panamá o del Estado requirente, está prescrita la acción o la pena del delito que fundamenta la extradición.

7 Se compruebe que se requiere al reclamado para perseguirlo o para que cumpla pena por delitos políticos No se consideran delitos políticos los que mencionen los Tratados o Convenios internacionales suscritos por la República de Panamá, y tampoco los siguientes:

7 1 Homicidio

7 2 Las lesiones corporales.

7 3 El delito de secuestro

7.4 Delitos relacionados con drogas

7.5 Delitos contra la seguridad colectiva o delitos de peligro común

7.6 Delitos de peculado, corrupción de servidores públicos, enriquecimiento ilícito, blanqueo de capitales, fraudes a la administración pública, delitos financieros.

8. El delito tenga señalada pena de muerte, salvo que se acredite que la autoridad encargada de juzgarlo o de dictar sentencia, tiene la facultad legal de asumir el compromiso de imponerle una sanción menos severa, que debe existir en la legislación del Estado requirente en el momento de la comisión del ilícito penal que le atribuyen

9. En el momento de la presentación de la extradición o petición de arresto provisional ante la autoridad panameña, exista proceso penal en contra del reclamado o se encuentre efectivamente cumpliendo una sanción penal en la República de Panamá. En este último caso, se concederá la extradición de manera diferida, la que se ejecutará siempre que la persona reclamada sea absuelta o haya cumplido la sanción penal

10. El reclamado haya sido juzgado y condenado por los mismos hechos que configuran el delito en que se fundamenta la extradición

11. El delito que se le atribuye al reclamado es de naturaleza militar, tipificado previamente por la ley militar del Estado requirente, y esa conducta no se adecua a los delitos que consagra la ley penal del estado requirente y de la República de Panamá.

12. El reclamado puede ser víctima de tortura, tratamiento inhumano, degradante o trato cruel.

13. El reclamado ha sido condenado en ausencia en el Estado requirente, sin que éste efectuara el trámite de notificación para enterarlo del cargo penal.

14. Cuando el representante del Ministerio Público o el apoderado judicial del Estado requirente, si lo hubiere, no comparecen a la segunda fecha de la audiencia oral de extradición.

15. Cuando en la audiencia oral el Estado requirente no asuma el compromiso de reconocer al reclamado el tiempo que estuvo detenido preventivamente, como periodo de su condena.

Artículo 16. Si el requerido no expresa disconformidad sobre la resolución judicial que concede la extradición, el Juez de Garantías lo pondrá inmediatamente a órdenes del Estado requirente

Artículo 17. Anunciado y sustentado en tiempo oportuno el recurso de apelación, el Juez de Garantías suspenderá todos los efectos de la resolución, pondrá al reclamado inmediatamente a órdenes de la Sala de lo Penal, y remitirá la actuación a esa instancia.

Artículo 18. Recibido el libelo que formaliza el recurso, el Magistrado Sustanciador de la Sala Segunda de lo Penal de la Corte Suprema fijará fecha de audiencia oral dentro de 5 días contados desde el ingreso de la actuación al Despacho, en la que intervendrá todos los Magistrados de la Sala, el Ministerio Público, el apoderado judicial del Estado requirente, y la Defensa del reclamado, las que presentarán las pruebas que sustenten los hechos argumentados en el recurso. Si la parte recurrente no comparece a la audiencia oral, la Sala decretará cerrado el acto e inmediatamente remitirá la actuación al Juez de Garantías

Artículo 19. En la audiencia oral los Magistrados, con voto de mayoría, decidirán el recurso contra la decisión adoptada por el Juez de Garantías. Si se revoca la decisión judicial impugnada que concedió la extradición, ordenarán el levantamiento de todas las medidas cautelares personales o reales que afecten al reclamado, y la inmediata libertad del requerido, o si procede, la remisión de la actuación ante la autoridad judicial panameña, en caso que se compruebe que debe ser juzgado en territorio nacional. También ordenará al Estado requirente que se haga cargo del reclamado dentro del término de 15 días comunes, que se contará desde el día que el Estado requirente ha sido comunicado de la decisión judicial, por medio del Ministerio de Relaciones Exteriores, quien informará a la Sala sobre el resultado de su actuación. Si el Estado requirente manifiesta causas extraordinarias que impiden hacerse cargo del reclamado en el término señalado, la Sala prorrogará ese primer término por 15 días calendarios adicionales.

Artículo 20. Las decisiones adoptadas por la Sala de lo Penal, se comunicará al Juez de Garantías. Contra la decisión judicial que declara fundada o no la extradición, y las diligencias encaminadas a darle efecto, no cabe medio de impugnación alguno

Artículo 21. En caso que se formalice Acción de Habeas Corpus a favor del requerido, se pondrá a éste a órdenes del tribunal competente, pero el proceso continuará hasta ponerlo en estado de decidir, prescindiendo de las decisiones de disposición de su libertad corporal en su perjuicio

Artículo 22. Esta Ley comenzará a regir a partir de su promulgación
Comuníquese y cúmplase.

BIBLIOGRAFÍA

TEXTOS:

ALARCÓN GRANOBLES, ALBERTO. **Garantismo Penal en el Proceso Acusatorio Colombiano**. Editorial Ibañez. Bogotá 2006.

ALSINA, Hugo. **Fundamentos del Derecho Procesal**. Volumen IV Editorial Jurídica Universitaria. San José. 2001 Pág. 357.

ARANGO DURLING, Virginia. "Introducción a los Delitos contra la Comunidad Internacional y Protección Penal de lo Derechos Humanos", en **Anuario de Derecho** No. 15. Año XV. 1986. Órgano de Información de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas. Universidad de Panamá.

ARANGO DURLING, Virginia. "El Delito de Genocidio" en **Anuario de Derecho** No. 16. Año XVI. 1987. Órgano de Información de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas. Universidad de Panamá.

ARBOLEDA VALLEJO, Mario. RUIZ SALAZAR, José Armando. **Manual de Derecho Penal**. Tomo II. Parte Especial. Los Delitos en Particular. Editorial Leyer. Bogotá. 2001.

ARROYO A., Saturnino. "La extradición entre la República de Panamá y la Zona del Canal", en **Anuario de Derecho** No 9 AÑO IX. 1970-71. Órgano de Información de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas. Universidad de Panamá.

ARROYO A , Saturnino. "La extradición entre la República de Panamá y la Zona del Canal" en **Anuario de Derecho** No. 9. AÑO IX. 1970-71. Órgano de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas. Universidad de Panamá.

ARTEAGA SÁNCHEZ, Alberto. **Derecho Penal. Parte General** Publicación del Instituto De Ciencias Penales y Criminológicas Caracas 1981

BARRIGA BEDOYA, Franklin. **Importancia de la Extradición en el Derecho Internacional**. Publicación del Instituto

Ecuatoriano de Estudios para las Relaciones Internacionales. Quito. 1999-2000.

BELLIDO PENADÉS, Rafael. **La Extradición en el Derecho Español**. Editorial Civitas. Madrid. 2001.

BLANCO LOZANO, Carlos. **Tratado de Derecho Penal Español Tomo I. El Sistema de la Parte General**. Editorial Bosch Barcelona 2004

BUENO ARÚS, Francisco. "Nociones Básicas sobre la extradición" en **Convenios de Extradición**. Segunda edición Centro de Publicaciones Ministerio de Justicia. Madrid 1988.

CASTAN TOBEÑAS, José. **Los sistemas jurídicos contemporáneos del Mundo Occidental**. Segunda edición. Madrid. 1957

DAVID. René. **Los Grandes Sistemas Jurídicos Contemporáneos** Madrid. 1973.

DIBUR, José N. DELUCA, Santiago. **Extradición. Tratados y Convenios**. Editorial Ad Hoc. Buenos Aires. 2006.

ESCOBAR HERNÁNDEZ, Concepción; FERRÉ OLIVÉ, Juan Carlos, GARCÍA ARÁN, Mercedes; GÓMEZ COLOMER, Juan Luis; HORTMAZÁBAL MALARÉS, Hernán; LÓPEZ GARRIDO, Diego; SERRANO PIEDECASAS, José Ramón. **Crimen Internacional y Jurisdicción Universal El Caso Pinochet**. Editorial Tirant Lo Blanch. Valencia. 2000.

FIERRO MÉNDEZ, Heliodoro. **Manual de Derecho Procesal Penal** Editorial Leyer. Bogotá 2001.

ESPITÍA GARZÓN, Fabían **Instituciones de Derecho Procesal Penal**. Quinta edición. Ediciones Jurídicas. Gustavo Ibañez 2005. Bogotá 2005.

GILL S., Hipólito. **Elementos Fundamentales de Derecho penal** Primera Parte. P. J editores. Panamá. 1994.

GÓMEZ CAMPELO, Esther. "Los derechos individuales en el procedimiento de extradición y en la Orden Europea de Detención y Entrega" en **Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano**. Tomo II. Publicación de la Fundación Konrad Adenauer Stiftung. Montevideo. 2006.

IGUERA GUIMERÁ, Juan Felipe. "La extradición en el Principado de Andorra" en **Estudios Jurídicos**. Tomo I. Editorial Bosch. Barcelona. 1983.

JIMÉNEZ De ASÚA, Luis. **Introducción al Derecho Penal** Volumen I. Editorial Jurídica Universitaria. San José. 2002

MAGGIORE, Giuseppe. **Derecho Penal**. Volumen I. Segunda edición. Editorial Temis. Bogotá 1989.

MANZANARES SAMANIEGO. Luis. **El Convenio Europeo de Extradición**. Editorial Bosch. Barcelona. 1986.

MORILLAS CUEVA, Lorenzo. **Curso de Derecho Penal Español** Parte General. Editorial Marcial Pons. Madrid. 1996

MUÑOZ, Campo Elías. GUERRA de VILLALAZ, Aura Emérita **Derecho Penal Panameño**. Parte General. Ediciones Panamá Viejo. Panamá 1977.

MUÑOZ POPE, Carlos Enrique. **Cuestiones sobre el Proceso Penal** II. Ediciones Panamá Viejo. Panamá. 2003.

MUÑOZ POPE, Carlos Enrique. **Política Criminal y reforma Penal en Panamá**. Ediciones Panamá Viejo. 2001.

QUINTANO RIPOLLES, Antonio. **Tratado de Derecho Penal Internacional e Internacional Penal**. Tomo II. Instituto Francisco De Vitoria. Madrid. 1957.

ROXIN, Claus. ARTZT, Gunther. TIEDEMANN, Klaus. **Introducción al Derecho Penal y al Derecho Penal Procesal**. Editorial Ariel. Barcelona. 1998.

SUAREZ SÁNCHEZ, Alberto. **El Debido Proceso Penal** Universidad externado de Colombia. Bogotá. 1998. Pág. 198.

VALLE-RIESTRA González OLAECHEA, Javier. **La extradición y los Delitos Políticos**. Editorial Arazandi. Navarra 2006.

VELÁSQUEZ VELÁSQUEZ, Fernando. **DERECHO PENAL**. Parte General Segunda edición. Editorial Temis. Bogotá. 1995.

ZARATE E, Luis Carlos. **El Delito Político** Ediciones Librería Del Profesional. Bogotá. 1996.

PUBLICACIONES NACIONALES:

Anteproyecto de Código Procesal de la República de Panamá Mayo de 1998.

Exposición de Motivos de la Comisión Codificadora de los anteproyectos de Código Penal y Código de Procedimiento Penal o Punitivo. Creada mediante Decreto Ejecutivo No. 541 de 17 de noviembre de 2005.

Memoria Marzo-2005-Febrero 2006. Publicación Anual del Ministerio de Relaciones Exteriores de la República de Panamá.

Memoria Marzo 2006-febrero 2007. Publicación Anual del Ministerio de Relaciones Exteriores de la República de Panamá.

LEGISLACIÓN NACIONAL

Constituciones de la República de Panamá. Universidad de Panamá Facultad de Derecho y Ciencias Políticas. Sección de Investigación Jurídica. Editorial Litográfica S.A. Panamá 1968

Constitución Nacional. Imprenta Popular. 1972.

Constitución Nacional de la República de Panamá Gaceta Oficial No. 25,176 de 15 de noviembre de 2004.

Texto Único de la Constitución Política de la República de Panamá. Gaceta oficial No. 25, 176 de 15 de noviembre de 2004.

Código Penal de la República de Panamá. Editado por Sistemas Jurídicos. Segunda edición. Panamá. 2002.

Ley No. 32 de 5 de diciembre de 1949. Gaceta Oficial No. 1,1076 de 22 de septiembre de 1949.

Texto Único de la Ley No. 29 de 25 de octubre de 1984

Texto Único de la Ley No. 23 de 30 de diciembre de 1986

Ley No. 13 de 27 de julio de 1994.

Ley No 38 de 31 de julio de 2000. Gaceta Oficial No 24,109 de 2 de agosto de 2000.

Código Penal de la República de Panamá. Editado por Sistemas Jurídicos. Segunda edición. Panamá. 2005

Ley No. 14 de 18 de mayo de 2007. Gaceta Oficial No. 25, 769 de 22 de mayo de 2007.

JURISPRUDENCIA NACIONAL

Resolución de 5 de abril de 1990, proferida por el Pleno de la Corte Suprema. Gaceta Oficial No. 21,590 de 30 de julio de 1990.

Resolución de 25 de octubre de 1994 proferida por la Sala de lo Penal de la Corte Suprema.

Resolución de 3 de febrero de 1995, proferida por el Pleno de la Corte Suprema.

Resolución de 13 de junio de 1996, proferida por la Sala de lo Penal de la Corte Suprema

Resolución de 7 de abril de 2003, proferida por el Pleno de la Corte Suprema

Resolución de 17 de julio de 2003, proferida por el Pleno de la Corte Suprema.

Resolución judicial de 4 de abril de 2006, proferida por la Sala de lo Penal de la Corte Suprema.

Resolución de 1 de noviembre de 2006, proferida por la Sala de lo Penal de la Corte Suprema.

LEGISLACIÓN COMPARADA.

Constitución de la República Argentina. Disponible en Internet:

<http://www.constitucion.es/otrasconstituciones/america/argentina.html>

Ley No. 24.767 de 1996 que regula la extradición en la República de Argentina en ausencia de Tratado Disponible en Internet:

<http://www.lexpenal.com.ar/archivos/leyes/24767.htm>

Cooperación Internacional en Materia Penal. Ley No.24.946de1998.

Disponible en Internet

http://www.oas.org/juridico/MLA/sp/arg/sp_arg-int-text-mp.html

Constitución Política de Colombia. Disponible en Internet:

<http://www.constitucion.es/otrasconstituciones/america/colombia.html>

Constitución Política de Costa Rica. Disponible en internet:http://es.wikipedia.org/wiki/constituci3n_politica_de_Costa_Rica_1949

[.es.wikipedia.org/wiki/constituci3n_politica_de_Costa_Rica_1949](http://es.wikipedia.org/wiki/constituci3n_politica_de_Costa_Rica_1949)

Asistencia Judicial Mutua en Materia Penal y Extradición.

Ley No. 5991 de 9 de noviembre de 1976. Disponible en:

http://www.oas.org/juridico/MLA/sp/cri/sp_cri-ext-law_extradicion.html

Asistencia Judicial Mutua en Materia Penal y Extradición Ley No.8 de 29 de noviembre de 1937, reformada en 1993 y 1997.Disponible en Internet:

http://www.oas.org/juridico/MLA/sp/cri/sp_cri-int-text-lopj.html

Actualidad Jurídica Base de Datos del Diario Oficial. Constitución Política de la República de Chile. Disponible en Internet:

<http://www.anfitrion.cl/actualidad/relacion/alegislacion/cpe/a00001.htm>.

Nuevo Código Procesal Penal. Ley No. 19.696 de 12 de octubre de 2000. Disponible en Internet en:

<http://www.anfitrion.cl/actualidad/relacion/alegislacion/cpp/a00002.htm>

Actualidad Jurídica Base de Datos del Diario Oficial. Constitución Política de la República de Chile.

Disponible en Internet:
<http://www.anfitrion.cl/actualidad/relacion/alegislacion/cpe/a00001.htm>.

Constitución Política de Ecuador. Disponible en Internet en.
http://www.constitucion.es/otras_constituciones/america/ecuador.html

Ley de extradición No. 24 de 18 de agosto de 2000
Disponible en Internet: www.oas.org/juridico/MLA/sp/e

Constitución Española. Disponible en Internet en
<http://www.constitucion.es/constitucion/castellano/index.html>

www.todalaley.com/mostrarLeyI1025p1tn.htm

<http://www.mir.es>

Nuevo Código de Procedimiento Penal Sistema Acusatorio.
Segunda edición. Librería Jurídica Sánchez. Medellín. 2005.

REVISTAS INTERNACIONALES

Las Garantías Jurisdiccionales" en Publicación del Poder
Judicial de la Federación. México. 2006.