

706
2e1

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

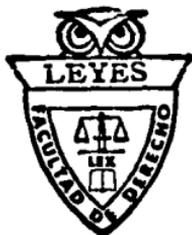


"EL ASILO POLITICO Y SU RELACION
CON LA EXTRADICION"

FACULTAD DE DERECHO
SECRETARIA AUXILIAR DE
EXAMENES PROFESIONALES

T E S I S

QUE PARA OPTAR POR EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
RICARDO HIGAREDA PINEDA



FALLA EN ORIGEN



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

I N D I C E

INTRODUCCION	pág. I
------------------------	-----------

CAPITULO PRIMERO

"GENERALIDADES SOBRE EL ASILO POLITICO"

1.- Connotaciones	1
2.- Naturaleza jurídica del asilo	13
3.- Facultad calificadora en el asilo	20

CAPITULO SEGUNDO

"DISTINTOS TIPOS DE ASILO POLITICO"

1.- Asilo territorial	27
a) Su origen.	27
b) Su concepto.	35
c) El asilo territorial en México	45
2.- Asilo diplomático	46
a) Su origen.	46
b) Su concepto.	48
c) El asilo diplomático en México	51

.

CAPITULO TERCERO

"EL ASILO POLITICO EN AMERICA LATINA"

1.- Referencia histórica	54
2.- Reglamentación jurídica del asilo político en América Latina	59
a) Tratado sobre derecho penal internacional (Montevideo 1889)	59
b) Convención sobre asilo (La Habana 1928)	62
c) Convención sobre asilo político (Montevideo 1933)	65
d) Tratado de asilo y refugio políticos (Montevideo, 1939)	68
e) Declaración americana de Derechos y Deberes del Hombre (Bogotá, 1948)	71
f) Convención sobre asilo diplomático (Caracas, --- 1954)	72
3.- El asilo político en México.	81

CAPITULO CUARTO

"GENERALIDADES SOBRE LA EXTRADICION"

1.- Evolución histórica de la extradición	95
2.- Concepto de extradición	100
3.- Naturaleza y fundamento de la extradición	105
4.- Regulación jurídica sobre la extradición	106
5.- Personas sujetas a la extradición	108
6.- Personas que no están sujetas a la extradición	112
7.- Delitos por los que procede la extradición y delitos que quedan excluidos de la misma	113

.

CAPITULO QUINTO

"PROCEDIMIENTOS PARA LA EXTRADICION"

1.- Clases de extradición	115
2.- Procedimientos de extradición	117
a) Extradición activa	118
b) Extradición pasiva	119

CAPITULO SEXTO

"LA EXTRADICION EN EL DERECHO MEXICANO Y EN AMERICA LATINA"

1.- La extradición en México	124
a) Antecedentes	124
b) Ordenamientos legales que regulan la extradición internacional	126
c) Procedimiento	133
d) Otros aspectos importantes de la extradición en México	142

CONCLUSIONES

BIBLIOGRAFIA

I N T R O D U C I O N

En el presente trabajo se pretende dar una visión general del asilo político tanto en México como en América Latina, y su relación con la extradición, es decir, en los casos en -- que la petición de entrega de un sujeto no procede por tratarse de un delito político el que cometió dicho sujeto.

De esta manera, en el primer capítulo hablaremos de algunos conceptos generales sobre el asilo político, trataremos de delimitar la naturaleza jurídica del asilo político, ya que para algunos autores se trata de un derecho del asilado mientras que otros lo consideran como una facultad del Estado asilante. Asimismo se estudiará a quién corresponde la calificación del delito, o sea, determinar si el sujeto cometió un delito político o un delito común.

En el segundo apartado abarcaremos los dos tipos de asilo político que existen: asilo territorial y asilo diplomático, señalando los antecedentes de cada uno, su concepto y otros aspectos relativos a dichas clases de asilo.

Por otro lado y atendiendo las circunstancias que existen en América Latina en cuanto a la problemática de tipo politico, económico, social y cultural que cada Estado de esa re--gión enfrenta, se analizará la situación de los asilados poli-

ticos que debido a conflictos y persecuciones que sufren por - las críticas de carácter político que realizan a los gobiernos imperantes, han tenido que huir hacia otras naciones soberanas en busca de protección, entre ellas, México que ha desempeñado un papel de gran importancia pues siempre se ha mostrado como un Estado soberano protector de los derechos del hombre. También se citarán las diversas convenciones que se han celebrado con este motivo, para tratar de reglamentar jurídicamente la - situación de un perseguido o delincuente político. De estas -- convenciones se destacarán las aportaciones de cada una de -- ellas, pero también sus deficiencias, ya que hay que tomar en cuenta la celebración de cada una de ellas en épocas diversas -- por lo que sólo satisficían las necesidades del momento. Haciéndose notar que la vida va cambiando y conjuntamente las necesidades de todo Estado u hombre en sentido particular, debiendo evolucionar, de igual modo, el derecho internacional.

Un tema que se relaciona con el asilo es el de la extradición ya que ésta, precisamente, va a tener como excepciones los casos de los asilados políticos. Así, en el cuarto capítulo se señalarán algunas nociones generales sobre la entrega de un sujeto, el concepto de extradición, su naturaleza, su fundamento, los instrumentos tanto nacionales como internacionales que la regulan, las personas que pueden ser extraditadas, así como las que están exentas, los delitos por los que la entrega de un sujeto sí prospera y aquellos hechos delictuosos que no dan lugar a la extradición.

En el capítulo quinto se plantearán los tipos de extradición que existen, así como los procedimientos por los que un Estado soberano puede solicitar la entrega de un individuo por que éste haya cometido un delito en su territorio o cuando dicho Estado es quien recibe la petición de extradición.

Por último, se examinará la extradición en el derecho positivo mexicano y en América Latina. Por lo que hace a México, entre otros aspectos, se verá el procedimiento que nuestro país sigue en cuanto a la petición de extradición que recibe de un Estado extranjero, proponiendo que se le otorgue una mayor eficacia a la intervención del órgano jurisdiccional en cuanto a la decisión de si procede o se deniega la extradición del reclamado. En lo referente a América Latina, analizaremos cuatro Estados que utilizan un sistema distinto, desde el punto de vista de la eficacia que tienen, ya sea el Ejecutivo o el Judicial, para decidir sobre la entrega de un individuo al Estado que lo solicita.

CAPITULO PRIMERO

"GENERALIDADES SOBRE EL ASILO POLITICO"

1. CONNOTACIONES

Para entrar al análisis de la institución del asilo político consideramos necesario estudiar determinados conceptos, que en un momento dado pueden emplearse como sinónimos algunos de ellos y otros para la mejor comprensión del presente trabajo.

En primer lugar, examinaremos el término asilo -- tanto desde el punto de vista etimológico como algunas definiciones doctrinales elaboradas por diversos autores. En cuanto a la significación gramatical, el vocablo asilo es de origen griego, procede de la expresión ásylon la cual se compone del prefijo "a" que significa sin y de la palabra "silaein" que es "despojar", "quitar". (1) Es decir, lo que no puede ser tomado, lo inviolable.

(1) Enciclopedia Jurídica Omeba Driskill, S.A. Buenos Aires, - 1979. Tomo I, p. 826.

Del griego pasó al latín con la expresión *asylum* que significa "lugar privilegiado de refugio para perseguidos".(2)

Por su parte, Martínez Delgadillo, señala el concepto de asilo, el cual fue definido por el Instituto de Derecho Internacional Público, sesionando en Both, en 1950, de la siguiente manera: "El asilo designa la protección que un Estado concede dentro de su territorio, o en algún otro lugar en el cual tengan asiento algunos de sus órganos, a la persona que se lo pide".(3)

De este concepto, se desprenden los dos tipos de asilo político que existen: asilo territorial y asilo diplomático, los cuales explicaremos de manera genérica ya que son objeto de estudio precisamente en el capítulo que sigue. Baste por -- ahora, decir que el asilo territorial es el derecho que tienen los Estados, como consecuencia de su soberanía, para proteger a los perseguidos políticos que se colocan bajo su jurisdicción, de la acción persecutoria de sus propios gobiernos.

El asilo diplomático, de manera amplia, es la protección que un sujeto encuentra en la sede de la representación diplomática de un país en el territorio donde es perseguido. --

(2) Diccionario de la Lengua Española. Real Academia Española. Editorial Espasa Calpe, S.A. Madrid 1970, p. 131.

(3) Martínez Delgadillo, María Luisa. El Asilo en el sistema interamericano. Revista de la Escuela Nacional de Derecho No. 4, Universidad Autónoma de San Luis Potosí. México -- 1976.p. 19.

Este tipo de asilo se hace extensible a las naves o aeronaves amparadas por la bandera del Estado asilante y que se encuentren destinadas para un uso oficial.

García Moreno establece que se trata de un "término de uso internacional que designa el hecho de dar refugio a un extranjero expuesto en su país, por razones ideológicas o de raza, a persecuciones, cárcel o muerte". (4)

Otro vocable que merece atención es el de refugio que deriva de la voz latina *refugium*, que significa "asilo, acogida o amparo", o bien, "lugar adecuado para refugiarse".(5) De un punto de vista amplio, pueden tomarse como sinónimos los términos asilo y refugio ya que ambos se refieren a la protección que un individuo recibe por parte de un Estado, ejerciendo éste un derecho de soberanía, cuando aquél es perseguido, por las razones antes mencionadas. Pero más adelante, veremos que a pesar de existir semejanza en ambos conceptos, el asilo generalmente se referirá a individuos perseguidos por cuestiones puramente políticas. En cambio, el refugio es un término más amplio porque señala otras causas: de raza, sexo, ideología, etc.

De la institución del asilo, van a derivar una serie de

(4) Diccionario Jurídico Mexicano. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM-Porrúa, México 1987. p. 243. Tomo I.

(5) Diccionario de la Lengua Española. op. cit. p. 1120.

términos que se relacionan con la personalidad del sujeto que solicita asilo, y que son materia de análisis del presente trabajo. Estos conceptos son el de asilo político, asilado político, refugiado y perseguido político.

El primero de ellos, o sea, el asilo político es una -- institución cuyo surgimiento se encuentra relacionado con la inviolabilidad de los recintos religiosos. Con el transcurso del tiempo ha evolucionado dicha institución para de una concepción religiosa llegar a un concepto político, jurídico y humanitario. Pero aun sin poder considerarla como un derecho puramente, puesto que su aplicación ha sido irregular con bastantes vicios y -- sólo algunos Estados latinoamericanos han intentado convertirla en derecho convencional a través de la práctica y de una serie de tratados y convenios celebrados entre esos países. Además -- de estos Estados se encuentran otros (naciones europeas, Estados Unidos de Norteamérica, etc.) que sí conceden el asilo diplomático, cuando es solicitado en algunas de sus representaciones diplomáticas.

Carrillo Flores proporciona un concepto del asilo político y al tenor expresa: "Es la autorización que un Estado concede a un extranjero para que venga a residir o permanezca en él, porque dicho Estado lo considera víctima de persecución política en otro país".(6)

(6) Carrillo Flores, Antonio. El asilo político en México. Revista Jurídica, Anuario, México, p. 27

Por otro lado, Arellano García lo define como "una institución jurídica en virtud de la cual un país denominado asilante brinda refugio a una persona física denominada asilada para proteger la vida, la libertad, la integridad corporal o la dignidad de la persona asilada, de persecuciones de carácter político, procedentes del país donde tiene su residencia habitual - el asilado, y el lugar del refugio puede ser otorgado en la sede de una misión diplomática ordinaria, en la residencia de los jefes de la misión, en los locales habilitados por los jefes de misión para habitación de los asilados cuando el número de éstos exceda de la capacidad normal de los edificios, en los navíos de guerra y aeronaves militares en servicio o en campamentos militares, o en el territorio del país asilante, por el tiempo en que subsista el peligro respectivo".(7)

El concepto que propone Arellano García, quizás sea amplio, comprende a los dos tipos de asilo político ya antes señalados, y nos parece adecuado para lo que se pretende realizar. Así, tenemos que de dicho concepto, al analizarlo encontraremos los elementos fundamentales del asilo político, los que se fijarán a continuación:

1o. Se refiere a una institución jurídica en virtud de que los Estados establecen una serie de derechos y obligaciones para las personas a las que se les otorgó el asilo al celebrar-

(7) Arellano García, Carlos. Los refugiados y el derecho de asilo. Editorial Porrúa, S.A. México 1972.p.30

convenios y tratados relacionados con la materia.

2o. En la antigüedad eran las iglesias las que concedían refugio, sin embargo hoy en día vemos que sólo lo hacen los Estados quienes poseen facultad discrecional para otorgar o negar el asilo.

3o. Lo que le da vida a esta institución del asilo es el objetivo fundamental de proteger la vida, la libertad, la integridad corporal y la dignidad del hombre.

4o. Esta protección se realiza por delitos o persecuciones puramente de carácter político excluyendo, por tanto, los delitos del orden común.

5o. La frase de residencia habitual, la usa el maestro-- en el sentido de que un asilado nacional no forzosamente tiene que ser nacional del Estado perseguidor, sino que puede ser un extranjero ya radicado en tal Estado.

6o. En cuanto al lugar de refugio puede ser variado; ya sea en alguna representación diplomática, en naves o aeronaves-- o directamente en el territorio del país asilante.

7o. Por último, el asilo es precario. Es decir, solamente mientras subsista el peligro.

Una vez que se ha establecido el concepto de asilo político como institución, corresponde ahora estudiar algunas personalidades o categorías que derivan del mismo.

Empezaremos por señalar lo que se entiende por asilado político y refugiado, así como las diferencias que existen entre ambos términos.

La Ley General de Población de México define al asilado político como aquél que para proteger su libertad o su vida de persecuciones políticas en su país de origen, es autorizado a residir en México por el tiempo que la Secretaría de Gobernación juzgue conveniente, atendiendo a las circunstancias que en el caso concurren. Al residir en México, los asilados políticos al igual que los extranjeros que se encuentran aquí, tienen prohibido inmiscuirse en asuntos políticos del país como se expresa en el artículo 33 constitucional. De igual manera y acorde con dicho artículo, el Presidente de la República puede hacer abandonar a un extranjero el territorio nacional inmediatamente en defensa de los intereses nacionales y sin necesidad de juicio previo cuando juzgue inconveniente su permanencia.

Otro autor, considera al asilado político como el extranjero que se interna al país para proteger su vida o su libertad de persecuciones políticas en su país de origen.(8)

(8) Xilotl Ramírez, Ramón. Derecho consular mexicano. Editorial Porrúa, S.A. Mexico 1987. p. 561

Ambas definiciones coinciden en señalar las características del asilado político:

- a) un extranjero que se refugia en el país para proteger su vida y su libertad, y
- b) el motivo de la persecución son cuestiones de carácter político.

Ahora vemos el significado de refugiado. Desde el punto de vista gramatical, refugiado es la persona que, a consecuencia de guerras, revoluciones o persecuciones políticas, se ve obligado a buscar refugio fuera de su país.(9)

Sadrudin Aga Khan define el refugiado como "aquella persona que se encuentra fuera del territorio de su país, por miedo a la persecución por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a un grupo social determinado o adhesión a una opinión política particular y que no puede o no quiere acogerse a la protección de su país de origen".(10)

La Convención sobre el Estatuto de los Refugiados aprobada en 1951 define a éstos en su artículo 1o en el número 2) del literal A): "toda persona...que...debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, per

(9) Diccionario de la Lengua Española, Op Cit. p. 1121

(10) "El asilo, artículo 14 de la Declaración Universal de Derechos Humanos", en la Revista de la Comisión Internacional de Juristas. Vol. VIII, Núm. 2, Diciembre, 1967.p. 31

tenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país; o que, careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos, fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda, o a causa de dichos temores no quiera regresar a él".

Al analizar el concepto expuesto en la citada Convención, se hace necesario aclarar a lo que se refiere la expresión "temor cierto de persecución", ya que en un momento dado el presunto refugiado podría darle una significación según su conveniencia personal. De esta manera, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados al establecer una casuística para tratar de diferenciar el "temor cierto de persecución" de la conveniencia personal, elaboró el Manual de Procedimientos y -- Criterios para precisar quiénes son refugiados, y de los cuales Salvador Lara hace alusión a los que considera fundamentales:

1) Las personas que pueden acreditar que abandonan su país de origen porque sufren persecución o tienen fundados temores de ser perseguidos. La persecución es un perjuicio injustificable para la vida de las personas o para su bienestar físico o mental cuando alcanza un punto en el que se hace insostenible. La huida debe haber sido para éstas la única salida de una situación insoportable.

2) Se considera comúnmente perseguidas a las personas -- que han sido arrestadas, registradas, maltratadas o apresadas -- por razones vinculadas con sus actividades u opiniones políticas y que tienen motivos para temer un trato similar en el futuro.

3) Los parientes cercanos de aquellas personas que hayan ocupado posiciones importantes en gobiernos anteriores, en -- agrupaciones políticas ahora disueltas, y que hayan sido asimismo sometidas al tratamiento antes descrito, podrán ser consideradas como elegibles en casos particulares.

4) La detención con propósitos de identificación e indagación no constituye una persecución. Por consiguiente, las -- personas que abandonan su país por simple conveniencia personal, o porque les disgusta el régimen imperante en él, o porque han perdido su trabajo y tienen dificultades económicas, no son consideradas en principio como refugiados. Únicamente cuando esas dificultades resultan en una compleja y permanente destrucción de la vida de una persona, debido a medidas persecutorias, pueden tomarse en consideración las razones económicas para reconocerla como refugiado bajo el mandato del ACNUR.

5) La persecución debe haberse originado en una acción -- oficial o gubernamental, o haber sido conscientemente admitida por las autoridades. Dificultades de índole social con vecinos, patrones u otros miembros de la comunidad del país de origen no

son suficientes para justificar por sí mismas el estatuto del - refugiado.

6) No pueden considerarse como refugiados a las personas que poseen otra nacionalidad que la del país del cual han huido o que, debido a sus antecedentes, tienen los derechos y las -- obligaciones de las nacionales del país en que residen.

7) Las personas consideradas como criminales de guerra - (de la II Guerra Mundial), o que han cometido un grave delito - común fuera del país de refugio, o que se han hecho culpables - de actos contrarios a las finalidades y a los principios de las Naciones Unidas, no pueden ser consideradas como refugiados bajo el mandato del ACNUR.(11)

Según lo que hemos estudiado sobre el refugiado, observa mos que éste tiene una garantía que consiste en el llamado prin cipio non-refoulement, es decir, la prohibición que tiene el -- Estado contraparte para que por expulsión o devolución coloque a un refugiado en las fronteras de territorios donde su vida o su libertad peligren por las causas ya mencionadas en el concep to de refugiado.

En 1969 se adicionó el vocablo que nos ocupa, para desig nar como refugiado también a toda persona que, a causa de una -

(11) Lara Salvador, y otros. Asilo y protección internacional - de refugiados. UNAM. México 1982.p. 98

agresión, una ocupación o una dominación extranjera, o acontecimiento que perturbe gravemente el orden público en una parte o en la totalidad de su país de origen, o del país de su nacionalidad está obligada a abandonar su residencia habitual para buscar refugio en otro lugar fuera de su país de origen o del país de su nacionalidad.

Esta adición no deja de ser importante, pues comprende los casos más frecuentes de América Latina, por ejemplo, en donde se aprecian desplazamientos en masa de personas por conflictos internos o externos que les afectan en tal forma que no pueden permanecer en sus habituales residencias y, como consecuencia, tienen que buscar refugio en otros Estados.

Una vez que se han estudiado los conceptos de asilado político y refugiado trataremos de delimitar las diferencias que existen entre uno y otro, con el fin de poder distinguir claramente cuándo se trata de un asilado político o de un refugiado.

Martínez Delgadillo al respecto señala como principales diferencias las siguientes:

a) En cuanto a origen de cada una de las instituciones, tenemos que el asilo surgió desde la antigüedad -posteriormente se precisará en qué época-; mientras que el refugiado es un problema que nació con la Primera Guerra Mundial.

b) Otra diferencia estriba en las causas que justifican la existencia ya sea del asilado o del refugiado. La que da --

origen al asilo es siempre la comisión de delitos o de perseguidos políticos, únicamente. En cambio, para los refugiados es más amplia: la guerra, las catástrofes naturales, la persecución a causa de raza, religión, nacionalidad o también cuestiones políticas, pero no únicamente políticas.

c) Para un Estado no es muy problemático acoger e incorporar a la sociedad a personas asiladas; sin embargo, cuando se habla de refugiados, se requieren providencias especiales, ya sea para buscar la repatriación cuando el refugiado y el país de acogida así lo quieren y el Estado de origen o residencia esté en disposición de acoger, proteger e incorporar al refugiado, o sea, para lograr la transferencia a un tercer Estado que acepte integrarlo. (12)

Por último, otro vocablo que también debemos tratar de conceptualizar es el de perseguido político. Se refiere a la persona que es molestada, atosigada o perseguida por sus ideas o actividades políticas sin que medie acusación ante la autoridad judicial competente por ningún hecho delictuoso. (13)

2. NATURALEZA JURIDICA DEL ASILO.

Un tema de la institución del asilo que ha despertado gran polémica entre muchos autores, es sin duda el que se -

(12) Martínez Delgadillo, op. cit. pp. 25-27.

(13) Carrillo Flores, op. cit. p. 34.

refiere a la naturaleza jurídica de dicha institución. Así, para algunos se trata de un derecho del asilado, en tanto que -- otra parte importante de la doctrina la considera una facultad del Estado asilante.

Derivado de lo anterior es menester ocuparnos del estudio de cada uno de los criterios:

a) Los autores que señalan al asilo como un derecho del hombre manifiestan que las legaciones tienen el deber de asilar

Alfonsín al estudiar este problema lo hace en dos partes: la primera la dedica a los derechos del hombre y la segunda desde el punto de vista convencional o de los tratados.

En la primera, manifiesta el citado autor, que el derecho de asilo se dijo desde la antigüedad que era una institución "humanitaria" porque el diplomático concedía el asilo por un "deber de humanidad" y a su vez, el Estado territorial debía respetar y tolerar el asilo por la misma razón. Es decir, que aun cuando los hombres no tuvieran la facultad de disfrutar de un asilo cuando eran perseguidos, el diplomático debía conceder el asilo cuando le fuere solicitado, siempre y cuando el peticionario reuniera los requisitos exigidos para ser asilado. Pero si el diplomático actuaba en sentido negativo, o sea, que no quisiera otorgar el asilo, se consideraba cometía un acto de inhumanidad, más o menos un delito contra el derecho natural. -

Sin embargo, y como lo expresa Alfonsín, en muchas ocasiones se violan deberes de humanidad con el pretexto de que se tratan de ciertas "razones de Estado". (14)

Así, para el grupo de partidarios de esta corriente que fundan el asilo en los derechos del hombre toman como base el - que se habla de un derecho natural.

Por lo que respecta a la segunda parte, desde el punto - de vista convencional, en la Declaración Universal de los Dere- chos del Hombre, de 1946, existen dos artículos referentes al - asilo. El artículo 3o. al tenor expresa que: "Todo individuo -- tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su - persona". Por otro lado, el precepto 14o., inciso 1, señala -- que: "En caso de persecución, toda persona tiene derecho a bus- car asilo y a disfrutar de él en cualquier país".

En este último artículo se establece la figura del asilo territorial únicamente, pues le da al individuo el derecho de - ser recibido en los demás Estados cuando huye de su país. Por - tanto, no comprende al asilo diplomático que en un momento dado sería más fácil para un sujeto pedir asilo en la legación den- tro del mismo país donde sufre la persecución.

(14) Alfonsín, Quintín. Naturaleza del derecho de asilo diplo- mático. Revista de Derecho Universidad Mayor de "San An- drés". Años VII-VIII. Nos. 25-26. Bolivia, 1956. p.24

Sin embargo, si hacemos una interpretación extensiva de dicho precepto podemos establecer que cuando dice que "...toda persona tiene derecho a buscar asilo y a disfrutar de él en -- cualquier país", esto podría comprender también al asilo diplomático si, como algunos autores pretenden, se funda en la ficción de la extraterritorialidad de las Embajadas y Legaciones, es decir, que estas representaciones diplomáticas se consideran como una proyección del territorio que representan. Pero es un criterio que aun cuando en el siglo pasado estuvo muy en boga, en la actualidad carece de validez.

Alfonsín señala otra disposición en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, de Bogotá en 1948 y que dice: "Toda persona tiene derecho a buscar y de recibir asilo en territorio extranjero en caso de persecución que no sea motivada por delitos de derecho común...". El mismo autor critica el precepto porque se refiere al asilo facultativo al señalar que el hombre tiene derecho a buscar y de recibir asilo, o sea, el hombre sólo tiene derecho a recibir favores.(15)

Una vez que analizamos el criterio de que el asilo es un derecho del hombre, podemos afirmar que no se trata de un derecho puesto que el país asilante como se vió no tiene el deber de recibir a dicho sujeto, es decir, sabemos que cuando existe un derecho, la facultad de exigir, lleva como recíproco el de--

(15) Alfonsín. op. cit. p. 25.

ber, sin embargo, el Estado asilante no tiene la obligación de asilarlo. Se podría decir que el hombre sólo tiene el derecho a buscar asilo más no a que se le conceda, cosa que dependerá del Estado a quien solicite.

b) Ahora pasemos al estudio del asilo cuyos representantes doctrinarios lo consideran como una facultad de la legación, es decir, cuando un solicitante llena todos los requisitos para ser asilado, y llama a la puerta de la legación; el diplomático solicitado viendo que reunió los requisitos puede asilarlo o rechazarlo.

Este criterio se funda en dos consideraciones, nos dice Alfonsín, y son: 1a. De índole política que consiste en otorgar a la legación cierta holgura, para que cumpla su gestión diplomática, pues no sería justo que un asilo diera origen a problemas diplomáticos por tratar de restringir funciones de la legación. Pero este argumento es criticable porque su validez depende de los valores que guían la conducta del Estado, por lo que cada nación otorgaría esa holgura para su gestión diplomática según su criterio. 2a. Esta segunda consideración es de origen jurídico. Se funda en que si el diplomático es quien califica al perseguido respecto a si tiene derecho o no a ser asilado, con mayor razón tiene derecho a admitirlo o no. Pero esto no puede ser, pues supongamos que se obliga a la legación a dar asilo a quien lo solicita, ésta para eludir el deber calificaría al perseguido de manera tal que no

tuviera derecho a asilarse. (16)

Sin embargo, el diplomático tiene el derecho de calificar, pero siempre debe hacerlo conforme al derecho internacional.

Por tanto, lo que se critica a este argumento es que la calificación y la facultad son independientes entre sí, es decir, que el diplomático tiene el derecho de calificar y puede tener la obligación de asilar.

Como una opinión consideramos que se trata de un derecho de soberanía que ejerce el Estado ante quien se solicita el asilo, ya que únicamente, él a través de sus órganos correspondientes e inclusive de su pueblo, puede aceptar o no a un asilado o grupo de refugiados. El pueblo también puede hacerlo, porque recordemos que la soberanía de acuerdo a la Constitución Federal, reside esencial y originariamente en el mismo, - de tal suerte que podría darse el caso de que un grupo de refugiados solicitara asilo en determinado país, pero éste por encontrarse en condiciones tales que el pueblo mismo considere - no pueden sus gobernantes proporcionarles el asilo se les niegue, ya sea por cuestiones sociales, políticas o económicas.

Hay otro punto que es pertinente abarcar por su importancia y que se refiere al fundamento del derecho de asilo. Al

(16) Alfonsín, op. cit. p. 23

respecto existen autores que manifiestan que el asilo debe respetarse por razones de tipo humanitario, pero observamos que en la actualidad quién se comporta de acuerdo a la moral solamente. Desde luego que es muy difícil que un Estado actúe atendiendo - criterios moralistas solamente. Y de igual manera, otra cosa -- son los motivos sociológicos o de conveniencia práctica que dan origen a una norma cualquiera, que lo que da fundamento a una - norma en un orden jurídico determinado. Desde este punto de vis ta, y como lo señalan Gobbi y Barboza (17) se entiende que "fun damento" quiere decir "validez" en el sentido kelseniano. Y --- efectivamente, la validez de una norma está dada por otra norma en plano superior que la posibilita dentro del orden de derecho de que se trate.

"En el tema que nos ocupa -dicen los autores citados- -- creemos que lo que da validez a la norma individual que emite - el órgano asilante al extender amparo a un pretensor, es la nor ma contractual que surge de la convención debidamente ratifica- da, regla que estaría en un plano superior.

Estas a su vez, están fundadas en una norma consuetudinaria que sirve de norma relativamente fundamental a los órdenes- jurídico-internacionales particulares, ya que el derecho de -- gentes es un orden descentralizado, y existen normas relativa-- mente fundamentales que dan validez a esos órdenes par- ticulares".

(17) Gobbi, Hugo y Julio Barboza. Objeto y facultad calificadora en el asilo diplomático. Jurisprudencia Argentina. Año XXI. Núm. 27. Argentina 1959. p. 3.

Esto es lo que se expresa en el aforismo latino Pacta - Sunt Servanda.

Con los razonamientos expresados vemos que el fundamento del asilo no está dado ni por la extraterritorialidad de -- los Estados ni por la inmunidad real de los lugares donde se -- realiza, sino que la norma que da validez al asilo es la que a su vez se estipula en una norma contractual autorizando el -- otorgamiento del refugio en ciertos lugares, desde luego, cumpliendo determinados requisitos legales.

Lo anterior se confirma si observamos que la inmunidad-diplomática se concibe sólo en el sentido de otorgar facilidades para que el Jefe de la misión pueda desarrollar libremente sus funciones que le son propias. Más aún, otro punto que aclara las cosas es el hecho de que tal inmunidad no ampara a los delincuentes comunes, pero sí en cambio establece el asilo en el caso de los delincuentes políticos y esto, una vez más lo -- manifestamos, en razón de lo convenido expresamente por los Estados. Además de que el privilegio reconocido a los agentes diplomáticos extranjeros no es absoluto según el derecho internacional.

3. FACULTAD CALIFICADORA EN EL ASILO.

Se puede decir que el eje o centro fundamental de la institución del asilo político lo constituye la calificación --

de la naturaleza del delito.

Y no podría ser de otra manera, pues si le correspondiera al Estado territorial la facultad de calificar el delito es obvio que con el afán de aprehender al individuo, la calificación sería en el sentido del derecho común; y como consecuencia, la institución del asilo político desaparecería.

Gobbi y Barboza manifiestan que la calificación del delito no se refiere únicamente a la naturaleza del mismo sino que es más amplia porque implica una doble valoración: un comportamiento y un clima social (urgencia).

Los autores citados señalan determinadas características que tiene la facultad calificadora y son las siguientes:

A) Titularidad.— Los países que han ratificado alguna convención posterior a la de Montevideo de 1933, deben reconocer la facultad calificadora que tiene el Estado asilante y la obligatoriedad de su pronunciamiento. El artículo 2o. de la citada Convención comprueba lo dicho al expresar que: "La calificación de la delincuencia política corresponde al Estado que presta el asilo." En igual sentido se orienta el artículo IV de la Convención de Caracas: "Corresponde al Estado asilante la calificación de la naturaleza del delito o de los motivos de la persecución."

B) Obligatoria.- Si corresponde al Estado asilante la calificación del delito, por consecuencia, dicha facultad se vuelve obligatoria. Sin embargo, esta obligatoriedad en ocasiones se ha criticado por considerar que es abusivo dar ese poder legal excesivo a un funcionario diplomático a veces de menor categoría.

C) Unilateral.- Esta circunstancia es lógica, respecto del sujeto activo del derecho (Estado asilante), es decir, la calificación sólo la realiza éste.

El artículo IX de la "Convención sobre asilo diplomático" de Caracas, sirve de apoyo a esta circunstancia de la unilateralidad. Dicho precepto a la letra dice: "El funcionario asilante tomará en cuenta las informaciones que el gobierno territorial le ofrezca para normar su criterio respecto a la naturaleza del delito o de la existencia de delitos comunes conexos; pero será respetada su determinación de continuar el asilo o exigir el salvoconducto para el perseguido."

D) Definitiva.- La calificación que hace el Estado asilante es definitiva porque no admite controversia, ni instancias superiores. En caso de que el otro Estado no acepte la decisión del Estado asilante, habría un incumplimiento de un deber jurídico, incurriendo en responsabilidad internacional. (18)

(18) Gobbi y Barboza. op. cit. p. 3.

Gobbi y Barboza expresan que la dinámica del asilo presenta dos momentos: en primer lugar, un momento en el que el individuo objeto de persecución accede a alguno de los lugares mentados por la norma. A esto se le llama período de consulta y consiste en la solicitud de asilo que hace el peticionante, el estudio que realiza el agente diplomático del caso y la resolución de otorgarle el asilo.

El procedimiento del asilo empieza a funcionar desde el momento en que el sujeto, con ánimo de requerir protección, entra a la sede de la misión o a los lugares determinados por las normas. Aquí el Estado territorial no puede intervenir.

Al respecto se presentan dos situaciones. Una, si el asilo político no fuere otorgado la Convención de Caracas señala que: "Las personas deberán ser invitadas a retirarse, o según el caso, entregadas al Gobierno local que no podrá juzgarlos por delitos políticos anteriores o a la entrega" (Artículo III, Segunda Parte). La otra situación es cuando el asilo se concede; comenzando en este momento un segundo instante en relación a la dinámica del asilo, y se refiere al aviso al Ministro de Relaciones Exteriores, concesión del salvoconducto y garantías para que el asilado salga del país. (19)

(19) Gobbi y Barboza. op. cit. p. 3.

En cuanto a las generalidades sobre el asilo político, consideramos que lo expuesto hasta el momento es lo suficiente para poder entrar al estudio del segundo capítulo; en el que nos referiremos a las dos clases de asilo político que existen, y con ello se completarán algunas consideraciones que sean pertinentes respecto al presente capítulo.

CAPITULO SEGUNDO

"DISTINTO TIPOS DE ASILO POLITICO"

Corresponde ahora el estudio de las diferentes clases - de asilo político que existen. Fundamentalmente son de dos tipos: el asilo territorial y el asilo diplomático.

Algunos autores han considerado que el asilo es una institución tan antigua como la humanidad misma. Sin embargo, al estudiar el origen y desarrollo de la sociedad, y en base a investigaciones científicas, podemos reflexionar que durante la prehistoria, es decir, la época del salvajismo y la barbarie, los grupos humanos eran herméticamente cerrados por razones de subsistencia, y aun cuando producían sus propios alimentos estos no eran suficientes para satisfacer sus necesidades. De ahí que todos los miembros del conglomerado crearan un espíritu de colaboración entre ellos para poder saciar en la mayor medida posible sus necesidades. Por lógica, podemos estimar -- que resultaría negativo para el mismo grupo, hasta obligarlos a buscar protección en otros conglomerados ya que lo que ocasionarían únicamente sería el agravamiento del grupo mismo y los problemas de subsistencia. Por lo tanto, creemos que el --

asilo surge en la época de la esclavitud, porque es cuando por la división de trabajo apareció la posibilidad del intercambio de productos entre diversos grupos y se descubrió que el hombre mismo podía ser mercancía y que su fuerza de trabajo podía llegar a ser objeto de cambio y de consumo si se le convertía en esclavo, de esta forma se da la posibilidad de que un sujeto ingrese a un grupo humano diferente al que pertenecía debido a que no soportaba semejantes tratos. Meditando sobre este razonamiento, podemos afirmar que aun cuando el sujeto fuere recibido en el grupo ante quien solicitaba protección, debido a la sumisión que presentaría por su llegada dicho grupo vería la posibilidad de explotarlo a su vez como esclavo. Esto es lo que se considera como la primera forma del asilo.

Posteriormente esta forma de asilo sufrió modificaciones para que al llegar a la Edad Media, tal institución estuviera tan arraigada en las costumbres, en la moral y en la ley, que la sociedad moderna y contemporánea tuvieron que reconocerla y recibirla como legado institucional congruente con las necesidades de la época.

A continuación se estudiarán las clases de asilo a que hemos hecho referencia pero ya de manera más concreta, refiriéndonos al aspecto histórico y analizándolo a través de las diversas épocas y lugares, así como su evolución y otros aspectos.

1. ASILO TERRITORIAL.

a) Su origen.— Al estudiar el asilo territorial, es necesario hablar del asilo religioso ya que se considera como el origen de la institución que nos ocupa, pues su influencia fue determinante. Se tiene que de la civilización más antigua donde podemos encontrar antecedentes de esta institución es la egipcia.

Los egipcios sentían una gran veneración por los templos y lo relativo a la religión. El faraón era considerado como un dios visible y tangible en quien se reunían todas las atribuciones divinas y, por lo tanto, podía disponer libremente de los bienes o la vida de sus súbditos. Las primeras manifestaciones de asilo las tenemos cuando Assyroherne designó la tumba de su hijo como refugio para todos aquellos que fueran perseguidos.

Otra figura que existió en esa época fue la "Iketeia" - que era una especie de protección temporal que se otorgaba en algunos de los templos egipcios, a los esclavos, a los débiles y a los homicidas involuntarios. Esta protección no implicaba la impunidad del refugiado, sino la perspectiva de un tratamiento benévolo por deferencia al dios del lugar. El beneficio que el individuo recibía era la conmutación de la pena que le había impuesto la justicia secular (venganza privada o justicia organizada) por la expiación o penitencia que le aplicaba-

la autoridad religiosa del lugar del asilo a cuya jurisdicción los delincuentes quedaban sometidos mientras el asilo duraba.

Este tipo de asilo, además de otorgarse en los templos de los dioses, también se concedía en los santuarios, los bosques, las tumbas de los héroes y los monasterios de los sacerdotes y sacerdotisas. Todos estos lugares estaban ubicados en los alrededores de los templos. De igual manera, se daba asilo en el palacio real y al lado de las estatuas de los reyes y emperadores ya que se suponía que en los soberanos encarnaba la divinidad.

Otro pueblo en el que también puede estimarse que existió la institución objeto de estudio, es el de los judíos. Estos admitieron el derecho de asilo en ciertas villas para el autor de homicidio involuntario. Estas villas situadas a ambos lados del Jordán eran las siguientes: Beser, Ramoth y Golan al este; Kedés, Sicheu y Ebron al oeste. Podríamos cuestionar el por qué de la ubicación de las villas, es decir, tres al este y otras tantas al oeste. La respuesta consiste en la facilidad que pretendía dársele al individuo, autor de un homicidio involuntario, para que se refugiara en la ciudad más cercana a donde él se encontraba. Precisamente con este objeto fueron creadas las villas mencionadas, pues resultaba que la ciudad de -- Palestina se localizaba a grandes distancias para aquellos sujetos que requerían de asilo.

Unicamente se refugiaban en las villas los autores de homicidios involuntarios para protegerlos del ánimo de venganza de los parientes de la víctima. Por tanto, los criminales comunes estaban exentos de que se les pudiera albergar en estos lugares.

Respecto al tiempo de refugio, este era temporal. Se puede decir que mientras se investigaba la responsabilidad del sujeto, ya que si resultaba culpable debía abandonar el refugio.

Luelmo señala que para determinar provisionalmente sobre la responsabilidad o inocencia del individuo, se formaba ante las puertas de la ciudad de refugio un tribunal espontáneo, compuesto de ancianos, ante quienes debía exponer su caso aquel sujeto antes de ser autorizado a franquear las murallas de la villa. Si se le declaraba inocente era admitido provisionalmente en lugares determinados de la villa, hasta que la asamblea juzgase definitivamente el caso; y si no convenía a la asamblea de su inocencia, era entregado implacablemente a la venganza de sangre. Pero si sucedía lo contrario, es decir, que sus excusas fueran admitidas por la asamblea, podía quedarse en la villa donde estaba seguro. (20)

(20) Luelmo, Julio. Teoría del derecho de asilo. Revista de la Escuela Nacional de Jurisprudencia. México. Tomo IX, No. 33. 1947. p. 177.

En cuanto a quiénes se otorgaba asilo, tenemos que era para los esclavos que quedaban emancipados y para los extranjeros que eran considerados en el mismo rango que las viudas y los huérfanos.

Ahora toca hacer referencia a la civilización griega. - Aquí el asilo tuvo por objeto proteger a los débiles de los abusos de la ley y de las injusticias de los poderosos. Al principio sólo se otorgaba en determinados templos pero poco a poco fue extendiéndose primero a los templos y más tarde a los cementerios, llegando al grado de dedicar barrios enteros a este fin.

Esta institución tuvo entre los griegos como característica principal la cuestión religiosa. Así al que osaba violar el asilo se le tomaba como sacrílego y se pensaba que atraería sobre el pueblo la ira de los dioses, por lo que se condenaba a muerte. En cuanto al tipo de persona que podía refugiarse tenemos a los esclavos huyendo de sus dueños, los deudores insolventes de fondos públicos, los delincuentes de derecho común, los delincuentes políticos y, en general, a todos aquellos culpables o inocentes que buscaron el refugio sagrado, llegando a un abuso completo de la institución. A pesar de esto el asilo duró mucho tiempo en Grecia debido a que con la conquista de los romanos adquirió un carácter más jurídico, severo y restringido.

Veamos ahora el asilo en la época de los romanos, quienes heredaron tal institución de los griegos, por la razón apuntada en el párrafo anterior.

Si analizamos el origen del asilo en Roma, nos daremos cuenta de que surgió un tanto contrario a sus principios jurídicos. Aclaremos lo anterior. El pueblo romano en su origen tuvo por objeto el poblar las ciudades en una forma rápida para allegarse de medios propios para su defensa y subsistencia, y para el crecimiento de las mismas; por lo cual todos los extranjeros que eran perseguidos por cualquier delito encontraban asilo en el territorio romano, quedando a salvo de todo intento de agresión. Es decir, se trató de una medida necesaria de carácter político y temporal. De carácter político por las razones ya señaladas. Y en cuanto a la cuestión temporal, en razón de que una vez que lograron su objetivo la concesión del asilo se restringe y la ciudad se cierra para que nadie penetra.

No obstante lo anterior, el asilo adquirió gran importancia ya como institución en Roma, cuando los emperadores se convierten al Cristianismo, ya que la Iglesia tenía como objetivo principal proteger a los débiles y velar por la salvación de aquellos que habiendo cometido un delito se arrepentían.

De las normas expedidas por los Emperadores, es decir, las "Constituciones", se desprende una serie de principios que

se relacionan con el asilo y que son los siguientes:

- Las iglesias cristianas deben estar abiertas para los que tengan miedo;

- Sólo los templos cristianos otorgaban un asilo por el Estado, además, este asilo sólo valía para los cristianos. Para evitar que los judíos, con el objeto de no sufrir las consecuencias de su insolvencia o delitos, se convirtieran en cristianos y buscaran asilo en la Iglesia, no debía admitirseles su conversión sino después de que hubieran pagado sus deudas o después de que, en un juicio, quedara establecida su inocencia en relación con eventuales acusaciones pendientes;

- Para crímenes graves (homicidio, adulterio, rapto, herejía y deudores del fisco) no había asilo;

- El esclavo armado no tenía derecho a asilo, y debía ser sacado de la Iglesia sin más trámites;

- La violación del asilo era un crimen de lesa majestad;

- El asilo no se limitaba al estricto recinto de la Iglesia sino que se extendía a los atrios, cementerios, baños, locales administrativos, etc., de la misma, así como a monasterios y conventos.

Lo anterior nos da una idea de que ya en esta época del Cristianismo el asilo se encontraba sustentado en bases jurídicas más que de índole política, pues estableció qué lugares se consideraban como refugio, quiénes podían solicitar asilo, a quiénes no se les aceptaba, por qué crímenes graves no se concedía el asilo, etc..

En la Edad Media el asilo se rigió por disposiciones exclusivamente eclesiásticas y, es la Iglesia la única facultada para ejercerlo. Como ya se dijo anteriormente, la Iglesia -- otorgaba asilo en los casos de crímenes graves, sin embargo excluía de la protección a los que cometían delitos contra sus intereses, tales como la herejía y la apostasía. Los lugares de asilo de esta época era además de los templos, los monasterios, casas de los obispos y de los canónigos, las fuentes bautismales, las cruces que se encontraban en los caminos, incluso los establecimientos de los templarios y de San Juan de Jerusalén.

Al establecer la Iglesia una supremacía jurisdiccional, en un plano de absoluta independencia, frente a los poderes seculares, originó controversias entre ella y el Emperador o los señores feudales pues había adquirido tal fuerza que los monarcas no tenían ya autoridad respecto a todas las personas que solicitaban el asilo.

Pero en los siglos XIII y XIV, empieza la decadencia -- del asilo religioso con la Reforma. La jurisdicción del Estado

se amplía progresivamente, sus instituciones adquieren una -- fuerza que ya no admite interferencias ajenas, ni aún las de -- la Iglesia, y los reos que caen bajo la jurisdicción de su jus-- ticia ya no pueden ampararse en los usos y costumbres del asi-- lo religioso. Un factor de importancia trascendental para que-- la Iglesia perdiera poder, fue sin duda el movimiento reformis-- ta llevado a cabo por Martín Lutero. En este período es tam-- bién cuando surge la concepción del Estado moderno. Los Esta-- dos nacionales se constituyen a través de un fuerte proceso de unificación nacional, y el sentido de lo político tiende a res-- tringir o desaparecer las potestades de la Iglesia. En íntima-- relación con estos hechos encontramos los tratados de Westfa-- lia, de Munster y el de los Pirineos. De ellos, el primero es-- el que más nos interesa porque en él se consagra la instaura-- ción de las misiones diplomáticas permanentes. De esta manera-- es como se establece una nueva concepción del asilo pues aquí-- es donde surgen los dos tipos de dicha institución a que hemos hecho referencia en un principio, y que son el asilo territo-- rial y el asilo diplomático.

El asilo religioso casi había desaparecido en el siglo-- XVIII, debido a todos los abusos que se cometieron sobre su -- concesión. Además de que algunos estudiosos del derecho, consi-- deraban que era un atentado al principio de soberanía de los -- Estados.

Luelmo señala que en la actualidad existen países que --

practican el asilo religioso. Esto debido al atraso tanto en los ámbitos político, económico como social de esos países. En tre ellos está el Congo, Australia, Hawaii, etc.. Tienen como-refugio los templos, las tumbas, los bosques, las habitaciones de los sacerdotes e incluso ciudades enteras. (21)

b) Su concepto.- Existen diversas definiciones del término asilo territorial. A continuación citaremos algunos de -- estos conceptos elaborados por diversos autores para después -- estar en aptitud de proporcionar uno propio, tratando que este sea lo más completo posible.

Martínez Delgadillo manifiesta que "se trata de una institución cuya finalidad es proteger a una persona perseguida -- dentro de su país de origen o de residencia habitual por delitos políticos o por razones de ideología, actividades políticas o científicas, de liberación nacional, etc., cuando dicha-persona es acogida en el territorio de otro Estado." (22)

Urquidi Carrillo lo considera como "la protección que -- se concede al perseguido dentro del territorio del Estado asilante." (23)

(21) Luelmo, op. cit. p. 179.

(22) Martínez Delgadillo, op. cit. p. 20.

(23) Urquidi Carrillo, Juan Enrique. Consideraciones históricas en torno al asilo. Jurídica-Anuario del Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana. México. Tomo II, No. 13, 1981. p. 886

Este concepto proporcionado por el maestro, nos parece incompleto porque no precisa la causa o motivo por el que el sujeto es perseguido.

Por su parte Carrillo Flores señala que asilo territorial "es el que se otorga discrecionalmente a un extranjero para que resida permanentemente o por un tiempo limitado en el Estado que lo acoge, quien al proceder así se limita a ejercer su soberanía".(24)

Una vez que hemos citado los conceptos anteriores consideramos que se puede elaborar uno propio, tratando de que éste sea lo más completo posible. De esta manera, el asilo territorial es una institución jurídica por la cual un país (asilante) otorga refugio a una persona (asilado territorial) para proteger su vida, su libertad, su integridad corporal, de persecuciones de índole política procedentes de su país de origen o del país de residencia habitual por el tiempo que subsista el peligro respectivo.

Si analizamos el concepto propuesto, podemos destacar una serie de elementos que son importantes en el asilo:

1o. Decimos que se trata de una institución porque el -

(24) Carrillo Flores, Op. Cit. p. 27

asilo se regula por una serie de normas jurídicas de orden internacional entre los Estados a través de tratados y convenios, así como los ordenamientos internos que se refieren a la materia.

2o. El Estado que otorga el asilo se denomina asilante y, como ya quedó asentado en el primer capítulo, se trata de un derecho de soberanía que tiene dicho país respecto a su otorgamiento así como también la facultad de calificar el delito.

3o. La persona que recibe el refugio se llama asilado territorial, concepto que es definido por diversos autores.

Salvador Lara propone un concepto doctrinario de asilado territorial en base a los diversos instrumentos interamericanos, y lo expresa así: "Asilado territorial es toda persona -- que en búsqueda de refugio urgente ingresare al territorio de un Estado, aunque sea subrepticamente y de manera ilegal, con procedencia: a) por sus creencias, opiniones o filiación política; b) o por motivos o delitos políticos; c) por delitos políticos concurrentes en que no proceda la extradición; d) o -- por actos que puedan ser considerados como delitos comunes; -- e) o por ser desertora de tierra y mar".(25)

Para las Naciones Unidas es asilado "toda persona que, en caso de persecución sale de un país a otro".

(25) Salvador Lara, Op. Cit. p. 93

Según los convenios americanos vigentes, "asilado territorial es la persona que se refugia en un Estado como consecuencia de que es perseguida por el hecho de imputársele la comisión de delitos políticos".

El asilado territorial goza de los mismos derechos que el extranjero, entre los que podemos mencionar el reconocimiento de la libertad de expresión del pensamiento, la de reunión o asociación salvo que se utilice esta libertad para promover el empleo de la fuerza o la violencia contra el Estado de donde procede. También tiene el derecho de no ser entregado por las autoridades del Estado territorial a las de otro Estado, - salvo que sea procedente la extradición.

En cuanto a los deberes, tenemos un principio internacional que consiste en que al serle concedido el asilo territorial a un delincuente político, éste asume la obligación de no intervenir ya más en ningún asunto que pueda atentar contra la seguridad de su propio país o de sus instituciones, o la de aquél que le ha brindado su protección; en caso de ser violado este principio, el Estado tiene el derecho y el deber al mismo tiempo de hacer abandonar el país al extranjero por medio de la expulsión.

4o. Otro elemento del concepto analizado, y que es fundamental, se refiere al tipo de delito por el cual se otorga el asilo a quien lo solicita. En este caso sólo es por deli--

tos políticos. En el capítulo anterior se aclaró que la calificación del delito corresponde al Estado asilante. Ahora nos concierne estudiar el término delito político que ha sido objeto de controversia entre los estudiosos del derecho al tratar de conceptualizarlo.

Fundamentalmente existen dos corrientes que tratan de --conceptuar el término delito político; una, es la objetiva que comprende el delito político puro y el conexo. La otra corriente es la subjetiva que atiende al móvil del individuo.

La corriente objetiva examina el acto mismo, así como si el derecho político que se viola es más importante que el derecho privado.

Por otro lado, algunos autores señalan que para la extradición de un sujeto debe atenderse a la psicología del autor, -- así como de las circunstancias del ambiente político en el que se comete el delito y las tradiciones políticas del Estado de --refugio.

Aun cuando nos parece más correcto el hecho de analizar la calificación del delito desde un punto de vista subjetivo, a nivel de política internacional es difícil llevar a la práctica o analizar todas las circunstancias concretas señaladas, porque supongamos que el delincuente comete un delito en Estados Unidos y se refugia en Cuba, si el primero solicita la entrega de

dicho sujeto y el segundo la niega aduciendo las circunstancias señaladas podría suscitarse un conflicto entre ambas naciones - agravado más que nada por sus diferencias políticas.

El análisis de todos los elementos para desentrañar el - sentido subjetivo del delincuente hasta cierto punto podría -- constituir una crítica al Gobierno de "A" país, si es que se -- otorga el asilo político a un sujeto que atentó contra la vida de un Jefe de Estado, pues aquél al responder a la solicitud de extradición que hace el Gobierno de éste, tendrá que hacerlo -- fundadamente; en caso de negarla el por qué no entrega a dicho- sujeto, y aquí es donde podrían darse juicios que en cierta medida critiquen al Estado requirente si efectivamente el delin-- ciente es político.

Oñate Laborde define a los delitos políticos como "aque- llos que tienen por bien jurídico tutelado la integridad jurídi- ca del Estado y el funcionamiento normal de sus instituciones". (26) Como se puede observar, el concepto propuesto por Oñate es desde un punto de vista objetivo ya que en este caso se exami-- nan los hechos que se dirigen contra la forma y organización -- políticas de un Estado.

Debido a la importancia que destaca el concepto de deli-

(26) Oñate Laborde, Santiago. Diccionario Jurídico Mexicano. - México. Tomo II, UNAM-Porrúa, 1987. p.888

to político, para la extradición, se trató de definir en la Conferencia para la Unificación del Derecho Penal, verificada en 1935, en Copenhague, en los siguientes términos:

"Art. 1o. Son delitos políticos las infracciones dirigidas contra la organización o el funcionamiento del Estado, así como las dirigidas contra los derechos que de ella se derivan para el ciudadano.

Art. 2o. Son reputados políticos los delitos de derecho común que constituyen la ejecución de los atentados previstos en el artículo primero, así como los actos cometidos para favorecer la ejecución de un delito político o para permitir al autor de este delito escapar a la aplicación de la ley penal".

En este concepto propuesto en la Conferencia, aun cuando predomina el criterio objetivo, ya existen algunos matices subjetivos en cuanto al móvil.

Al hablar sobre las corrientes que definen al delito político señalamos a los delitos políticos, los conexos y los complejos.

Jiménez de Asúa define a los delitos políticos puros -- como aquellos que se dirigen contra la forma y organización políticas de un Estado.(27)

(27) Jiménez de Asúa, Luis. Tratado de Derecho Penal. Argentina. Tomo II. 3a. edición. 1965. p. 988

El Tribunal de Casación belga decretó el 12 de marzo de 1855 que se consideraban como hechos conexos con un delito político, aquéllos cuya apreciación dependerá del carácter puramente político del acto principal a que se refieren.

Nuevamente, Jiménez de Asúa, señala que los delitos políticos complejos lesionan a la vez el orden político y el derecho común, como el homicidio de un Jefe de Estado o de Gobierno. (28)

Por otro lado, el Comité Jurídico Interamericano, mediante dictamen de 4 de noviembre de 1959, llegó a la conclusión de no establecer conceptos de delito político en las convenciones sobre asilo porque se podía argumentar que tratar de establecer una o más cláusulas sobre definición del delito político no mejoraría las convenciones sobre asilo diplomático ni evitaría las divergencias que pueden surgir entre los Estados con motivo de la calificación de la naturaleza política del delito del asilado, ni contribuiría a crear una situación de armonía entre los Estados, de modo a consolidar, perfeccionar y prestigiar la institución del asilo. Ya que si es difícil formular una definición de tal concepto, más difícil será que los Estados se pongan de acuerdo sobre si se reúnen en un caso concreto las condiciones de la definición, generalmente enunciadas de manera altamente técnica. De tal forma que la diferencia se acrecentaría-

(28) Jiménez de Asúa, Op. Cit. p. 989

entre los Estados, puesto que no se discutiría la calificación en su conjunto, sino todos y cada uno de los elementos de hecho y de derecho que hayan servido de base a la calificación.

Entre esos asuntos, resultantes de la confrontación de los términos de la definición con las circunstancias propias -- del caso en especie, habrá algunos relacionados con la política del país, cuyo examen por la representación diplomática del Estado asilante será siempre desagradable para ambos países y podrá producir fricciones entre ellos. Si, por ejemplo, se define el delito político por el móvil noble o egoísta, elevado o vil que haya guiado al autor, se tendrá en el asilo diplomático, que el Estado asilante deberá decidir no sólo si el asilado es un delincuente político, sino también emitir un juicio sobre la causa de la actitud del asilado. En el sistema vigente le bastará decir que se trata de un delincuente o perseguido político; en el sistema que se propone se dé una definición, deberá explicar su concepto ajustándolo a lo enunciado en la misma. -- Por consiguiente, podrá verse forzado a afirmar que el asilado se ha inspirado en móvil noble y justo al intentar derribar el gobierno o poner preso al primer mandatario del Estado territorial o a luchar contra las instituciones fundamentales de éste. Esas declaraciones para ser sustentadas, requerirán, tal vez, comprobaciones o explicaciones que pueden, ellas sí, y no la actual institución del asilo, constituir intromisión indebida en los negocios internos del Estado territorial.

Además si no se permite que el Estado asilante, en cada oportunidad, aprecie el concepto de delito político cometido -- por el asilado, se desvirtúa notablemente el sistema de la calificación unilateral por el asilante, que es base de la existencia de la institución americana del asilo.

Una vez apuntadas las consideraciones del Comité Jurídico Interamericano respecto del concepto de delito político, se llega a la conclusión de que no puede ser posible adicionar las Convenciones sobre asilo con la noción de dicho término, pues -- las reflexiones del Comité resultan tan convincentes y fundadas que no puede alegarse lo contrario.

La Convención Europea sobre la Represión del Terrorismo, establece en forma casuística una serie de delitos que no se -- consideran políticos con el fin de poder extraditar a un sujeto que cometa alguno de dichos ilícitos: apoderamiento ilícito de naves; actos ilícitos contra la seguridad de la aviación civil; actos graves contra la vida o la integridad física de agentes -- diplomáticos, secuestro y toma de rehenes; empleo de bombas, -- granadas, cohetes, armas de fuego automáticas o cortas o paquetes explosivos; la tentativa o participación como coautor o cómplice en esos delitos.

La cláusula belga constituye una excepción a la calificación del delito político. Esta cláusula puede criticarse porque precisamente el atacar a un Jefe de Estado es la mayor mani

festación de un delito político.

Por lo que hace a nuestro derecho mexicano, el Código -- Penal vigente otorga el carácter de delitos políticos a la "rebelión", la "sedición", el "motín" y el de "conspiración" para cometerlos. La sedición y el motín se refieren al límite en el ejercicio de los derechos de asociación y petición, garantizados constitucionalmente. El delito de rebelión limita el derecho del pueblo mexicano para alterar o modificar la forma de su gobierno refrendando el principio de inviolabilidad de la Constitución.

Por otro lado, el terrorismo y el genocidio se consideran delitos de naturaleza política, aun cuando han existido opiniones en el sentido de tratar de considerarlos como delitos comunes.

6o Este último elemento es el de carácter temporal, es decir, el asilo sólo dura mientras subsiste la causa que le dió origen.

c) El asilo territorial en México.— En este apartado sólo hacemos referencia al procedimiento que se lleva a cabo cuando un sujeto solicita asilo en México. En cuanto a la legislación aplicable, el fundamento y otros aspectos serán tema del capítulo que sigue.

En la práctica mexicana el asilo territorial funciona de la siguiente manera: el extranjero que llega huyendo de persecuciones políticas se le admite provisionalmente por la Oficina de Población a la que haya llegado, debiendo permanecer en el puesto de entrada mientras la Secretaría de Gobernación resuelve el caso. El interesado debe exponer los motivos de su persecución, sus antecedentes personales, los datos que lo identifican y el medio de transporte que utilizó. Sólo se admite como asilado al extranjero que procede del país en el que se ejerce la persecución, salvo que se trate de otro país en el que haya tenido carácter de transmigrante, y se compruebe debidamente. Una vez que el Servicio Central autoriza el asilo, la Oficina de Población levanta un acta con los datos que debe exponer el interesado, formula la media filiación de éste, toma las medidas para su seguridad, le concede asilo a nombre de la Secretaría de Gobernación y lo envía al Servicio Central.(29)

2. ASILO DIPLOMATICO

a) Su origen.-- El asilo diplomático surge en el siglo -- XVII con el Tratado de Westfalia ya que en dicho documento se establece la instauración de las misiones diplomáticas permanentes.

La República de Venecia comienza a tener embajadas perma

(29) Xilotl Ramírez, Op. Cit. p. 564

nentes cerca de las Cortes extranjeras.

Jiménez de Asúa manifiesta que el asilo diplomático surge como una consecuencia de la inmunidad concedida a la morada del embajador, pues para que éste pudiera cumplir su misión gozaba de extraterritorialidad, y al fijar su residencia en el país se prohibía la entrada en su palacio.(30)

El asilo diplomático se concedía en un principio, y al igual que el asilo territorial, sólo a los delincuentes comunes excluyendo a los perseguidos por delitos políticos. En Venecia un estatuto de 1554 decía que todo el que se refugiase en casa de un diplomático, no sería perseguido, y que se aparentaría ignorar su presencia a condición de que el delito fuera de derecho común. Pero si se trataba de un delito contra el Estado no sólo se negaba el asilo sino que además se capturaba al culpable y si no era posible se le asesinaba. Un ejemplo de esto, lo constituye el caso que se presentó en 1540 con el Embajador de Francia en Venecia, Guillermo Pellisier, quien logró que se pusieran a su servicio varios magistrados venecianos. Estos le entregaron secretos de Estado que habían permitido a la Sagrada Puerta concluir un convenio ventajoso con la República. Sin embargo, fueron descubiertos por Matteloso, amante de la mujer de uno de ellos, por lo que algunos se refu

(30) Jiménez de Asúa, Luis. Historia del "derecho de asilo".- Revista Jurídica Argentina: La Ley. Tomo 53, Buenos Aires, Argentina. 1949. p. 828.

giaron en la Embajada de Francia. El Consejo de los Diez se --
negó a aceptar que hubiere derecho de asilo diplomático para un
crimen de alta traición y pidió que se entregara a los refugia-
dos bajo la amenaza de que si no lo hacía atacaría la morada --
del embajador francés con dos cañones. Como consecuencia de es-
to se entregó a los culpables que fueron ahorcados en la Plaza-
de San Marcos.

En el siglo XIX la doctrina se pronuncia en contra del -
asilo diplomático y desaparece como práctica europea debido a -
todos los abusos que se habían dado en el pasado. Sin embargo,
en algunos países europeos y, sobre todo, de América Latina si-
gue practicándose el asilo diplomático.

Es hasta el siglo XX cuando dicha institución adquiere -
una reglamentación jurídica más efectiva, a través de tratados-
y convenios celebrados entre diversos países.

b) Concepto de asilo diplomático.- Sin restar méritos a-
las diferentes definiciones que los diversos autores han elabo-
rado respecto al asilo diplomático y una vez que hemos estudia-
do algunas de ellos intentaremos elaborar una definición de lo
que se entiende por asilo diplomático.

El asilo diplomático es la protección que un Estado ---
otorga a una persona en las legaciones, navíos de guerra, campa-
mentos o aeronaves militares, en virtud de la inmunidad perso--

nal de que gozan los miembros de la misión y de la inviolabilidad de su sede, con la intención de sustraer a dicho individuo de la justicia del Estado perseguidor que tiene como motivos -- cuestiones de carácter político, y por un tiempo determinado.

Al analizar el concepto propuesto, al igual que hicimos con el de asilo territorial, encontramos una serie de elementos que podemos precisar.

En primer término, resalta el vocablo de legación. Y al respecto tenemos que el segundo párrafo del artículo 1 de la -- Convención de Caracas nos dice que: "...legación es toda clase de misión diplomática ordinaria, la residencia de los jefes de la misión y los locales habilitados por ellos para habitación de los asilados cuando el número de éstos exceda de la capacidad normal de los edificios". Este concepto, a primera vista -- resulta amplio, sin embargo si lo analizamos con detenimiento -- nos damos cuenta de que no comprende a los navíos de guerra, -- campamentos o aeronaves militares, los cuales son muy importantes porque también constituyen un lugar de refugio para los perseguidos. A su vez, dentro del concepto de legación hay otros -- vocablos que es menester estudiarlos para la mejor comprensión -- posible de este trabajo. Uno de ellos es el de la misión diplomática, el cual puede ser concebido en sentido amplio o restringido en cuanto a su formación. En "lato sensu" la misión diplomática está compuesta por el Jefe de la misma, el Consejero, -- cuando lo hay, los Secretarios, los diversos agregados, el Canci

ller, los empleados de Cancillería que son funcionarios de la - Administración Central, los Cónsules que dependen de la misma, - expertos, traductores, etc., oficiales de carrera, y los miembros de las familias de los funcionarios antes enumerados.

En sentido estricto, el personal de la Misión diplomática lo forman únicamente el Jefe de la misma, el Consejero, los Secretarios, los Agregados y, en la mayoría de los países, los Cancilleres y sus respectivas esposas e hijos.(31)

Otro término que comprende la legación es el de locales de la misión. La Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas dice que, por locales de la misión, se entienden los edificios o las partes de los edificios, sea cual fuere su propietario, utilizados para las finalidades de la misión, incluyendo la residencia del Jefe de la misión, así como el derecho destinado al servicio de esos edificios o parte de ellos.

Otro aspecto importante es la inviolabilidad del agente diplomático y su misión, la cual se concede no en razón de su persona, sino a la calidad de Representante Oficial del Gobierno de su país como una consecuencia necesaria y directa de los derechos fundamentales de independencia, de soberanía y de respeto mutuo entre los Estados.

(31) Lion Depetre, Derecho diplomático. México, Porrúa, 1974.--
p. 184

De este privilegio deriva la inviolabilidad de la Misión diplomática que consiste en que nadie debe penetrar de grado o por fuerza si no es con autorización expresa o presunta del Jefe de la Misión diplomática. Esto lo comprueban los artículos 22 y 30 consagrados en la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas. El primero (Art. 22) al tenor dice: "1. Los locales de la misión son inviolables. Los agentes del Estado receptor no podrán penetrar en ellos sin consentimiento del Jefe de la misión.- 2. El Estado receptor tiene la obligación especial de adoptar todas las medidas adecuadas para proteger los locales de la misión contra toda intrusión o daño y evitar que se turbe la tranquilidad de la misión o se atente contra su dignidad.- 3. Los locales de la misión, su mobiliario y demás bienes situados en ellos, así como los medios de transporte de la misión, no podrán ser objeto de ningún registro, requisa, embargo o medida de ejecución".

Por su parte, el artículo 30 declara: "1. La residencia particular del agente diplomático goza de la misma inviolabilidad y protección que los locales de la misión.- 2. Sus documentos, su correspondencia y, ..., sus bienes, gozarán igualmente de inviolabilidad".

Por último, este tipo de asilo también es por tiempo determinado mientras subsiste el peligro.

c) El asilo diplomático en México.- Siguiendo la tónica-

de análisis empleada para el asilo territorial, corresponde --- ahora el estudio del procedimiento que se lleva a cabo una vez que se solicita el asilo en alguna de las legaciones mexicanas---situadas en el extranjero.

Cuando un extranjero solicita asilo político en una emba-
jada, la aceptación en la residencia del Jefe de la misión o en
la propia Embajada, da comienzo a esta categoría de asilo. Aquí
sólo se admite a quien es originario del país donde está acredi-
tada la misión diplomática. Se investiga el motivo de la perse-
cución y, si a juicio de la embajada se trata de un delito de -
carácter político o por motivos políticos, concede el asilo a -
nombre de México. Posteriormente, la Embajada lo informa por -
la vía más rápida a la Secretaría de Relaciones Exteriores y --
ésta a su vez a la de Gobernación para que lo ratifique. La Em-
bajada debe encargarse de la seguridad y traslado a México del
asilado.

Aun cuando el Reglamento de la Ley General de Población-
de México no hace alusión a los casos de asilo en navíos de gue-
rra, en aeronaves militares o en campamentos castrenses, no por
esto quiere decir que esta clase de asilo no exista. La solu-
ción la encontramos en los tratados que México ha celebrado so-
bre la materia con diversos países. Estos tratados, tienen ma-
yor jerarquía que la Ley General de Población, según lo estable-
cido en el artículo 133 constitucional, el cual señala que la -
Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de

ella y los tratados que estén de acuerdo con la misma son la --
Ley Suprema de toda la Unión. Así también deben aplicarse las-
disposiciones migratorias que señala el Reglamento, en lo que -
su naturaleza permita.

CAPITULO TERCERO

"EL ASILO POLITICO EN AMERICA LATINA"

1. REFERENCIA HISTORICA

El asilo político en América Latina encuentra su origen en los movimientos revolucionarios de la Independencia y la Reforma.

Anteriormente, es decir, en la época colonial no existían representaciones diplomáticas estables y, por lo tanto, no se puede hablar de asilo diplomático; por lo que se refiere al asilo territorial, tampoco se practicaba porque la jurisdicción de los poderes coloniales españoles era de hecho una sola, así que la persona que emigraba de un país a otro por razones políticas le resultaba igual pues al llegar a otro Estado se enfrentaba con la misma situación política.

Sin embargo, luego vendría una época de movimientos revolucionarios cuyo objetivo principal era la búsqueda de la independencia de determinado país con respecto a la Corona Española. De esta manera tenemos que en su afán de independizarse un país,

se enfrentaban dos grupos que detentaban el poder, unos por conservar los privilegios económicos y sociales heredados de la Colonia, y, los otros con el deseo de acceder al poder y colocar a su pueblo al nivel de los progresos democráticos de la época. Pero estos movimientos generalmente traían aparejadas repercusiones de diversa índole, y una de ellas era precisamente el hecho de que gran cantidad de gentes sufrían las consecuencias de tales movimientos, viéndose en la necesidad de abandonar su país en búsqueda de protección y tranquilidad, esto sólo por cuanto hace a algunas gentes propiamente del pueblo pero hay que tomar en cuenta también la salida de los combatientes cuando ya se consideraban derrotados. Tanto unos como otros cruzaban las fronteras y buscaban refugio en los países vecinos. No obstante, había algunos menos afortunados que no podían salir del país pues apenas si tenían tiempo de ponerse a salvo en alguna sede de las misiones diplomáticas ya acreditadas en ciertos países de América Latina.

Aquí es donde se presenta la doble manifestación que existe del asilo político en América Latina: el asilo territorial y el asilo diplomático. De igual forma, y hasta cierto punto como resultado de su práctica, dichas instituciones se reglamentaban con el afán de poner orden al caos existente en esos momentos y preservar los derechos humanos mediante la aplicación de normas jurídicas aceptables por las partes. Con antelación es menester hacer notar que los primeros casos de asilo político, y que fueron bastantes, dieron origen a toda clase de

abusos y arbitrariedades por alguna de las partes en conflicto, por los refugiados mismos o un tercero ajeno al problema. En cuanto a lo primero referido, es decir, el abuso por alguna de las partes, tenemos que las autoridades locales del Estado territorial al no sentirse obligadas por alguna norma legal preestablecida actuaban arbitrariamente, según los casos, a veces -- sin ningún respeto para las misiones diplomáticas, sin consideración alguna para los asilados en ellas e incluso sin respeto para el territorio y la soberanía del Estado asilante. Caso -- contrario es el de los agentes diplomáticos cuando encontraban la manera de participar en los asuntos políticos internos del Estado territorial negando o concediendo a voluntad el asilo según sus intereses particulares. En relación a los refugiados -- también se presentaba el abuso de tan noble institución al convertir el asilo en una base segura de operaciones contra el gobierno de su país. Asimismo, aun cuando algunos Estados americanos y europeos no reconocían la validez jurídica o humanitaria de la institución, se valían de ella para proteger a sus -- agentes en sus propósitos de penetración económica y política -- en los países de América Latina.

Por las razones expuestas, los Estados del nuevo mundo -- decidieron restringir la arbitrariedad que imperaba en la práctica del asilo, mediante la concertación de acuerdos internacionales.

En el punto siguiente de este capítulo nos referiremos a

estos acuerdos internacionales delimitando cada uno de ellos -- desde los primeros que surgieron. Ya que el objetivo en este -- apartado es conocer únicamente el aspecto histórico para poder -- estar en aptitud de entender las causas que dieron origen a ta -- les ordenamientos.

Continuando con el desarrollo histórico del asilo políti -- co en América Latina y atendiendo un orden cronológico, vemos -- que otros acontecimientos sin duda relevantes por las consecuen -- cias producidas en todo el mundo lo son las Primera y Segunda -- guerras mundiales. Estas batallas provocaron la emigración de -- cientos de miles de individuos hacia el continente americano -- en donde América Latina sólo jugó un papel pasivo.

Pero aún después de la independencia de varios países -- americanos respecto de la Corona Española, nos damos cuenta que -- siguieron manteniéndose desigualdades en lo económico, en lo -- cultural y en lo político debido a que en menor grado y por la -- costumbre se mantuvieron las características del período colo -- nial en un principio, pues después de tres siglos de dominación -- es lógico que las prácticas y malas costumbres de la Colonia no -- iban a desaparecer de un día para otro sino paulatinamente. En -- tre las circunstancias que se conservaron fueron: a) las econo -- mías se basaban en la agricultura; b) la centralización de gran -- des extensiones de tierra en pocas manos; c) la existencia de -- dos clases sociales únicamente, una, y que eran los menos, la -- élite de terratenientes, mientras que por otro lado estaba la --

mayoría constituida por el proletariado; y d) la costumbre de un gobierno autoritario. A todo esto hay que añadir el problema en las relaciones de intercambio comercial internacional al querer obtener cada Estado la mayor cuota posible de la renta mundial. Es decir, los Estados en desarrollo tienen que exportar cantidades crecientes de sus productos agrícolas y primarios a un precio bajo, para que después, y aunque parezca absurdo, estos mismos países realicen importaciones provenientes de los países industrialmente avanzados a un costo mucho mayor. Lo que da como resultado que mientras los ingresos de los países industrializados son cada vez mayores, los de las naciones subdesarrolladas o en vías de desarrollo se vayan reduciendo. Todos estos factores son el origen de la crisis que vive América Latina.

Si a los problemas ya citados añadimos la lucha actual de los gobernantes de América Latina por establecer reformas sociales, económicas y políticas con el objeto de mejorar la situación de sus naciones; así como también el ser objetivo estratégico-militar de las superpotencias (Estados Unidos y Rusia); nos daremos una idea de que por el momento no es posible una solución inmediata o a corto plazo sobre la problemática existente y, por ende, el problema de los refugiados y asilados políticos va a subsistir por mucho tiempo más. Por lo que debe actualizarse la reglamentación jurídica a este respecto. Pues aun cuando ya existen acuerdos, convenios, tratados, etc., sobre el particular en ellos se destacan muchos problemas de índole

le política, jurídica, social y económica que todavía no se resuelven y han llegado a tal grado que se interrumpen las relaciones diplomáticas. Entre los problemas más comunes que se suscitan están el de la calificación del delito común, político o conexo, el de la concesión de las garantías necesarias de inviolabilidad de los asilados, en la extensión de los asilados - en cuanto se refiere a las personas de los protegidos.

Enseguida abordaremos la cuestión jurídica en cuanto a los diversos ordenamientos legales americanos que se han expedido con el fin de regular el asilo político y su relación con la extradición.

2. REGLAMENTACION JURIDICA DEL ASILO POLITICO EN AMERICA LATINA.

a) Tratado sobre Derecho Penal Internacional (Montevideo 1889).

Ya vimos anteriormente que con los movimientos independentistas de América Latina y por las causas ya apuntadas, se dieron desplazamientos de grupos de gentes unos hacia el extranjero buscando protección, y otros que no podían salir lo hacían en legaciones y embajadas, las cuales representaban un gran poder que no podía menospreciarse, ya que en caso de hacerlo había el peligro de una ruptura de relaciones diplomáticas.

Así, de lo consuetudinario se pasa a lo convencional, es decir, que siendo el asilo una institución tan arraigada desde principios del siglo pasado por su práctica en los países latinoamericanos, por fin se establecieron una serie de normas para reglamentar dicha institución dando origen al Tratado sobre Derecho Penal Internacional, firmado en Montevideo el 23 de enero de 1889, en el Primer Congreso Sudamericano de Derecho Internacional Privado por Argentina, Bolivia, Paraguay, Perú y Uruguay.

Algunos de los preceptos contenidos en el tratado los analizaremos a continuación para ver qué tanto reglamentaba el asilo y los avances en esa época sobre esta institución, pues este documento es el que da inicio a toda una serie de convenciones que posteriormente se van a llevar a cabo con la finalidad de edificar la institución del asilo político sobre bases sólidas. Los artículos 15, 16, 17 y 18 fundamentalmente hacen referencia al asilo territorial.

El delincuente asilado en el territorio de un Estado, según el artículo 15, no puede ser entregado a las autoridades de otro sino de acuerdo a las reglas que rigen la extradición.

Este artículo se encuentra íntimamente ligado con el precepto 18 porque establece una excepción en relación a la entrega del delincuente, es decir, los desertores de la marina de guerra en aguas territoriales de un Estado deben ser entregados

por la autoridad local.

El artículo 16 señala la inviolabilidad del asilo para los perseguidos por delitos políticos, así como también el deber de la nación de refugio de impedir que los asilados realicen en su territorio actos que pongan en peligro la paz pública de la Nación contra la cual han delinquido.

En el artículo 17 se niega el asilo al delincuente común al expresar: "El reo de delitos comunes que se asilare en una legación, deberá ser entregado por el jefe de ella a las autoridades locales, previa gestión del Ministerio de Relaciones Exteriores, cuando no lo efectúan espontáneamente".

En cambio, en el segundo párrafo del citado precepto sí se acepta el asilo por delitos políticos lo que confirmamos al transcribirlo: "...Dicho asilo será respetado con relación a los perseguidos por delitos políticos, pero el Jefe de la Legación está obligado a poner inmediatamente el hecho en conocimiento del gobierno del Estado ante el cual está acreditado, quien podrá exigir que el perseguido sea puesto fuera del territorio nacional dentro del más breve plazo posible".

Al señalar algunos preceptos de este tratado vemos que más que nada fue un acuerdo sobre competencia de tribunales en razón de la materia y del territorio que se ocupó del asilo y de la extradición, pues aun cuando ya se establecen algunos as-

pectos fundamentales sobre la materia, respecto a otros resulta incompleto. Por ello los estados americanos buscaron nuevas soluciones.

En cuanto a los intentos de los países del continente -- americano por establecer una estructura jurídica de el asilo, - existieron diversos acuerdos y convenciones. De los cuales estudiaremos los de mayor relevancia por cuanto a las aportaciones hechas en esta materia.

b) Convención sobre Asilo (La Habana, 1928).

Esta convención se llamó sobre Asilo Diplomático y se -- firmó en la VI Conferencia Panamericana de 1928. Ha sido ratificada y está en vigor entre Brasil, Colombia, Costa Rica, Cuba, - Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú y Uruguay. Fue firmada, pero no - ratificada por Argentina, Bolivia, Chile y Venezuela. No la firmó Estados Unidos. La República Dominicana la denunció en 1954. Haití la denunció en 1967 y revocó la denuncia en 1974.

El artículo 1o. de este convenio al tenor dice: "No es - lícito a los Estados dar asilo en las legaciones, navíos de guerra, campamentos o aeronaves militares, a personas acusadas por delitos comunes ni a desertores de tierra y mar. Las personas - acusadas o condenadas por delitos comunes que se refugiaren en alguno de los lugares señalados en el párrafo precedente debe--

rán ser entregadas tan pronto como lo requiera el gobierno local".

En este precepto, al igual que al artículo 17 del Tratado de Montevideo de 1889, vemos que se niega el asilo al delincuente común, y en el caso de que lograrse refugio en alguna legación, navío de guerra, campamento o aeronaves militares, debe ser entregado al momento en que lo requiera la autoridad local.

En el artículo 2o. se consagran varios aspectos, por lo que para entenderlo mejor es menester estudiarlo por partes. - En el primer párrafo reconoce el asilo de los delincuentes políticos en alguno de los lugares señalados en el precepto anterior. En segundo término se establece el carácter precario de esta protección al señalar que el asilo sólo se puede conceder en casos de urgencia y por el tiempo estrictamente indispensable, es decir, mientras subsiste el peligro. Asimismo, señala la obligación del Jefe de la Legación, de navío de guerra, de campamento o aeronave militar para poner inmediatamente el hecho en conocimiento del Gobierno del Estado ante el que está acreditado.

El punto tercero del artículo en estudio establece derechos y obligaciones recíprocos. En cuanto a los derechos, por un lado, el Gobierno del Estado puede exigir que el asilado sea puesto fuera del territorio nacional dentro del más breve-

plazo posible; y, por otro lado, el Agente Diplomático puede a su vez exigir las garantías necesarias para que el refugiado -salga del país respetándose la inviolabilidad de su persona. - Así, lo que para una parte es derecho para la otra es obligación.

Hay otro aspecto en favor del Estado que tolera el asilo y lo encontramos consagrado en el punto cuatro que al tenor dice: "Los asilados no podrán ser desembarcados en ningún punto del territorio nacional ni en lugar demasiado próximo a él".

Esta convención entró en vigor el 21 de mayo de 1929, - al depositar Panamá su instrumento de ratificación.

Del análisis de este documento se observa que en el mismo no se previó la facultad unilateral de calificar la naturaleza de los actos que motivan el asilo por parte del Estado --asilante. Asimismo, tampoco se trató el problema del salvoconducto.

A pesar de las críticas que se hagan a esta convención--debemos reconocer que sirvió de antecedente para otras dos convenciones posteriores: la de Montevideo y la de Caracas. Además, como quiera que sea los legisladores de esa época realizaron la convención atendiendo las necesidades del momento y contemplaron el asilo como una institución que, por su constante-práctica por todos los estados americanos, no se consideró que

podieran existir diferencias fundamentales sobre su aplicación, de ahí que algunos aspectos no se trataron u otros que aun cuando sí se abarcaron resultaban genéricas.

c) Convención sobre Asilo Político (Montevideo, 1933).

Como ya se advirtió anteriormente, la Convención de La Habana tuvo muchas deficiencias y lejos estuvo de lo que los legisladores de ese tiempo pretendieron y vislumbraron pues al aplicarse dicho documento a la realidad en lugar de facilitar los problemas entre los estados los complicó hasta llegar al grado de tener fricciones y malentendidos entre los gobiernos territoriales de un lado y las misiones diplomáticas asilantes, del otro.

Como resultado de lo expuesto, los países de América Latina suscribieron una nueva convención sobre asilo en Montevideo, en diciembre de 1933, la cual firmaron Argentina, Brasil, Colombia, Costa Rica, Cuba, Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay.

Haití y República Dominicana han denunciado la Convención.

Estados Unidos de América no firmó esta Convención argumentando que no reconocía al asilo político como una institución del Derecho Internacional Público.

El artículo 1o. de la Convención de La Habana fue sustituido por el precepto del mismo número de la Convención de Montevideo, ya que no basta que la persona 'esté acusada o condenada por delitos comunes, sino que se requiere cumplir con requisitos adicionales para que no trate de tipificarse un delito común que disfrace la persecución política. De igual manera, el texto de 1933 eliminó la palabra "acusados" para usar una de mayor precisión jurídica, como "procesados" y añadió al término "condenados" los términos "por tribunales ordinarios", es decir, por los órganos de la administración de justicia previamente establecidos conforme a las leyes, para de esta forma -- evitar la acción de tribunales de excepción que en caso de revoluciones, estados de sitio, alteraciones del orden, etc., -- era frecuente que se formaran.

La Convención de Montevideo de 1933 en el artículo 2o - establece una de las aportaciones que hizo y se refiere a la calificación del delito para lo cual expresa: "La calificación de la delincuencia política corresponde al Estado que presta - el asilo".

Por lo que hace al artículo 3o, también fue una aportación relevante al romper con el principio de la reciprocidad - en la concesión o denegación del asilo. El precepto citado al tenor dice: "El asilo político, por su carácter de institución humanitaria, no está sujeto a reciprocidad. Todos los hombres pueden estar bajo su protección, sea cual fuere su nacionali--

dad, sin perjuicio de las obligaciones que en esta materia tenga contraídas el Estado a que pertenezcan, pero los Estados -- que no reconozcan el asilo político sino con ciertas limitaciones o modalidades, no podrán ejercerlo en el extranjero sino -- en la manera y dentro de los límites con que lo hubieren reconocido".

La relevancia de este precepto estriba en que el asilo se concede independientemente de la nacionalidad del asilado en base al principio de trato humanitario y no al de reciprocidad, ya que si fuera de esta forma su otorgamiento se restringiría sólo a los nacionales del Estado territorial ante el Estado -- asilante.

Pero la reciprocidad también podría interpretarse en el sentido del comportamiento de los Estados, es decir, la representación de una nación que otorga asilo en el país extranjero, bajo la justificación de razones humanitarias y reclamando la hospitalidad e indulgencia del estado acogedor, tiene la obligación de hacer valer los mismos argumentos cuando el asilo se ejercita dentro de su territorio.

Otra situación que se plantea en esta Convención es la relativa a la solicitud de retiro de un agente diplomático por dificultades que se hubieren presentado a causa del otorgamiento de asilo político. En este caso se reemplaza al agente sin que se interrumpan las relaciones diplomáticas de los dos Esta

dos (artículo 4o).

No obstante que las aportaciones hechas por la Convención de Montevideo fueron muy sustanciales, con el paso del tiempo fueron insuficientes debido a la cambiante realidad política de América Latina.

d) Tratado de Asilo y Refugio Políticos (Montevideo, 1939).

Este documento surge en el Segundo Congreso Sudamericano de Derecho Internacional Privado, del 4 de agosto de 1939, que se efectuó para revisar el Tratado de Derecho Penal Internacional Privado. El Tratado sobre Asilo y Refugio Políticos fue firmado por Argentina, Bolivia, Chile, Perú, Paraguay y Uruguay, pero sólo lo ratificaron estos dos últimos.

De los aspectos relevantes del presente documento destaca el hecho de que se sostiene que el asilo no es un deber jurídico sino el resultado de la voluntad del Estado que lo concede, lo cual resulta interesante porque permite determinar la naturaleza de esta institución.

En su artículo 25 se establece que sólo se puede conceder el asilo en las Embajadas, Legaciones, buques de guerra, campos o aeropuertos militares y exclusivamente a los perseguidos por delitos políticos o delitos políticos concurrentes, siempre y cuando sea en tales casos improcedente la extradi-

ción.

Como podemos observar, el asilo diplomático se amplía - en cuanto al lugar en que puede concederse y se permite que el asilo se produzca en Embajadas.

Respecto a la obligación de comunicar inmediatamente la concesión del asilo ya no es absoluta, pues se establecen excepciones cuando:

- Circunstancias graves impidieran el aviso;
- Circunstancias graves hicieran la comunicación peligrosa para la seguridad de los asilados (artículo 4o.).

Una adición más se realiza en esta Convención cuando no sólo la inviolabilidad se refiere a la persona, como se establecía en la Convención de La Habana de 1928, sino que se extiende a los papeles que le pertenecieran al asilado y que lleve consigo en el momento de recibir asilo así como también a los recursos indispensables para sustentarse por un tiempo prudente.

Por otro lado, el artículo 8o presenta dos aspectos complementarios, uno consecuencia del otro, en esta Convención en relación con la Convención de La Habana y es: primero, se prevé el asilo de masas de población y que según el lenguaje que establecimos en el primer capítulo, se refiere a los refugiados. En segundo lugar, y como producto de lo anterior, lo es -

la habilitación de locales por parte de los agentes diplomáticos o comandantes para el caso de que el número de asilados exceda de la capacidad normal de los lugares de refugio.

También se plantea una solución para el problema de que se llegasen a romper las relaciones diplomáticas por cuestiones del asilo. En este caso el representante diplomático abandona el territorio del país en que se encuentra junto con los asilados, pero si esto no fuere posible por causas independientes a ambas partes, aquél podrá entregarlos a un Tercer Estado con las garantías establecidas en el Tratado objeto de estudio.

Conviene subrayar la distinción que en esta Convención se hace entre el asilo político y el refugio en territorio extranjero. Pero antes de pasar a explicar esa diferencia, es necesario aclarar los términos, ya que al inicio de nuestra exposición establecimos que el asilo político comprende tanto el asilo diplomático (llamado en esta Convención asilo político) como al asilo territorial (considerado por la Convención citada como refugio). Una vez hecha la aclaración, el asilo político, conforme a esta Convención, es el que se concede en Embajadas, Legaciones, buque de guerra, campamentos o aeronaves militares y en la residencia de los Jefes de la misión.

Asimismo, el refugio en territorio extranjero está regulado en un capítulo II, que comprende los artículos del 110. - al 150. En términos generales, estos preceptos señalan la in-

violabilidad del refugio para los perseguidos políticos, la calificación de la naturaleza del acto que motiva el refugio corresponde al Estado que lo concede, la prohibición a los refugiados de realizar actos en el territorio de refugio que pongan en peligro la paz pública del Estado del que proceden, y los gastos ocasionados por la internación de asilados y emigrados políticos son por parte del Estado asilante.

e) Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre (Bogotá, 1948).

Esta Declaración se adoptó en la Novena Conferencia Internacional Americana que tuvo verificativo en Bogotá, en el año de 1948.

Con relación al derecho de asilo, éste se establece en el artículo XXVII que al tenor prescribe: "Toda persona tiene el derecho de buscar y recibir asilo en territorio extranjero, en caso de persecución que sea motivada por delitos de derecho común y de acuerdo con la legislación de cada país y con los convenios internacionales".

De la lectura de este precepto podemos manifestar que el asilo diplomático no se consagra en el mismo, sino sólo el asilo territorial y por delitos políticos únicamente. Asimismo, se establece además del derecho de buscar asilo el de recibirlo, con base en la celebración de tratados internacionales.

f) Convención sobre Asilo Diplomático (Caracas, 1954).

Una vez que se han estudiado las diversas convenciones-realizadas a través de los años con el afán de resolver la situación de los asilados y refugiados y a las que se han hecho las observaciones pertinentes, toca ahora el turno a la Convención de Caracas que se considera la más perfecta de todas las celebradas anteriormente, porque ya el asilo no va a depender de la costumbre o de la ley local, sino que establece un régimen sui generis, sobre una base jurídica convencional.

La Décima Conferencia Interamericana, tuvo lugar en Caracas, Venezuela y en ella se firmaron dos convenciones sobre-asilo: una sobre asilo diplomático y otra sobre asilo territorial.

La Convención sobre Asilo Diplomático se firmó el 28 de marzo de 1954, misma fecha en que México la firmó; el instrumento de ratificación lo depositó nuestro país el 6 de febrero de 1957 y el texto de la Convención se publicó en el Diario -- Oficial de 5 de abril de 1957.

Los países signatarios de esta Convención son: Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Cuba, Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, México y Nicaragua. Haití denunció esta Convención el 1o. de agosto de 1955.

Respecto a la Convención sobre el Asilo Diplomático, señalaremos únicamente las más importantes innovaciones:

1o. Establece que el asilo diplomático es un derecho -- del Estado y por tanto, el Estado asilante no está obligado a concederlo ni a explicar por qué lo niega o lo concede.

2o. Concede al Estado asilante la facultad de apreciar si se trata o no de un caso de urgencia. Para esto en el artículo 6o. se señala lo que se entiende por casos de urgencia: - "Se entienden como casos de urgencia, entre otros, aquéllos en que el individuo sea perseguido por personas o multitudes que hayan escapado al control de las autoridades, o por las autoridades mismas, así como cuando se encuentre en peligro de ser privado de su vida o de su libertad por razones de persecución política y no puede, sin riesgo, ponerse de otra manera en seguridad".

3o. Otra novedad que se destaca son las disposiciones referentes a la tramitación del asilo, tales como la obligación de dar el salvoconducto y otorgamiento de las garantías para la vida, libertad y seguridad del asilado.

4o. De igual manera, extiende la protección de asilo a los locales habilitados por los representantes diplomáticos para refugio de los asilados, cuando el número de éstos exceda de la capacidad de los edificios donde radica la sede diplomá-

tica.

5o. Se establece que el funcionario asilante al normar su criterio sobre la naturaleza del delito o de la existencia de delitos comunes conexos tomará en cuenta las informaciones que el gobierno territorial le ofrezca. Sin embargo, esto no quiere decir que sean determinantes esas informaciones, pues la decisión que tomó el funcionario debe ser respetada, ya sea que continúe el asilo o exija el salvoconducto para el perseguido (art. 5o).

Además de las aportaciones hechas en materia de asilo - por esta Convención consideramos oportuno aludir otros preceptos que nos aclaren y amplíen el conocimiento respecto a la materia.

Así tenemos que cuando el Estado territorial exige el retiro del país del asilado debe proporcionar los medios para ello: otorgar salvoconducto y dar las garantías del artículo 5o (artículo 11o).

El artículo 12o establece la obligación para el Estado territorial de dar las garantías del artículo 5o y proporcionar el salvoconducto. Sin embargo, se le permite al Estado territorial no hacerlo cuando se trata de un "caso de fuerza mayor".

Por lo que hace al Estado asilante, si se puede demorar el asilo sin que le sea imputable y se dá cuando existe la necesidad de obtener informaciones indispensables para juzgar la procedencia del mismo, o por circunstancias de hecho que pongan en peligro la seguridad del asilado durante el trayecto a un país extranjero (artículo 14o).

El principio de no devolución al país de persecución, -- sin la voluntad expresa del asilado lo encontramos en el artículo 17. Este mismo precepto en su párrafo segundo contempla las relaciones existentes entre la extradición y el asilo, y señala que al comunicar el Estado territorial al funcionario asilante su intención de solicitar la posterior extradición del asilado no perjudica en nada respecto a la aplicación de los artículos de la presente Convención pues el asilado será radicado en el territorio del Estado asilante, hasta que se reciba el pedido formal de extradición, conforme a las normas jurídicas de esta institución el país asilante.

También se señalan las consecuencias que se originan por la ruptura de las relaciones diplomáticas entre ambos Estados. Si el representante diplomático debe abandonar el Estado territorial, sale junto con los asilados. Si esto no es posible por motivos ajenos a la voluntad de los asilados o del agente diplomático, éste debe entregarlos a la representación de un Tercer Estado Parte en esta Convención, con las garantías establecidas en ella. Pero puede suceder que esto tampoco sea posible, por

lo que debe entregarlos a un Estado que no sea Parte y que convenga en mantener el asilo (artículo 19).

Ahora nos avocaremos al estudio de la Convención sobre Asilo Territorial. Y de igual forma, como lo hicimos con la Convención sobre Asilo Diplomático, únicamente se hará referencia a las modificaciones y aspectos más importantes.

La Convención sobre Asilo Territorial se firmó, como ya se dijo, el 28 de marzo de 1954, en Caracas, Venezuela. El plenipotenciario mexicano firmó en esa fecha ad referendum. El Senado mexicano la aprobó el día 18 de diciembre de 1980, el instrumento de ratificación correspondiente fue depositado por México ante la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, el día 24 de marzo de 1981, con las reservas que mencionaremos al final; el Decreto de promulgación con el texto de ésta se publicó en el Diario Oficial de la Federación de 4 de mayo de 1981.

Son países signatarios de esta Convención: Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Cuba, Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela. La han ratificado: Brasil, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Haití, México, Panamá, Paraguay, Uruguay y Venezuela.

El derecho de soberanía que cada Estado tiene para reci-

bir en su territorio a las personas que considere convenientes sin reclamo alguno por parte de otro Estado, se expresa en el artículo I.

La relación entre la extradición y el asilo una vez más la encontramos en el artículo IV, en el que se estipulan tres situaciones que motivan la improcedencia de la extradición:

-Cuando se trate de personas perseguidas por delitos políticos; o

-Personas perseguidas por delitos comunes cometidos con fines políticos; y

-Cuando la solicitud de la extradición obedezca a móviles predominantemente políticos.

Habrán casos en que la persona perseguida no tenga su documentación de trámite aduanal en regla debido a la urgencia del caso, por lo tanto ingresará al país de asilo en forma subrepticia e irregular. De donde se desprende la nobleza del artículo V al permitir tal situación, manifestamos que no afecta las estipulaciones de esta Convención.

Respecto a la Convención sobre Asilo Territorial, México hizo reserva expresa de los artículos IX y X porque son contrarios a las garantías individuales de que gozan todos los habitantes de la República de acuerdo con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; mismos que a continuación se reproducen:

"Artículo IX.- A requerimiento del Estado interesado, el que ha concedido el refugio o asilo procederá a la vigilancia - o a la internación, hasta una distancia prudencial de sus fronteras, de aquellos refugiados o asilados políticos que fueren - notoriamente dirigentes de un movimiento subversivo, así como - de aquellos de quienes haya pruebas de que se disponen a incorporarse a él.

La determinación de la distancia prudencial de las fronteras para los efectos de la internación dependerá del criterio de las autoridades del Estado requerido.

Los gastos de toda índole que demande la internación de asilados o refugiados políticos serán por cuenta del Estado que la solicita.

Artículo X.- Los internados políticos, a que se refiere el artículo anterior, darán aviso al gobierno del Estado en que se encuentran siempre que resuelvan salir del territorio. La salida les será concedida, bajo la condición de que no se dirigirán al país de su procedencia, y dando aviso al gobierno interesado".

Arellano García señala puntos importantes que se omitieron en esta Convención y que son: el traslado a un Tercer Estado del asilado o refugiado, el no rechazo en la frontera; la no devolución al país de persecución en caso de que no se mantenga

la autorización de residencia en el país provisionalmente asilante.(32)

Sin embargo, una vez que se han analizado en su conjunto algunos de los más importantes documentos que versan sobre la materia, y a manera de conclusión, Luclmo señala las características sustanciales que definen al asilo tal como se practica en la actualidad. Pues aun aquellos países que no se encuentran adheridos expresamente a las Conferencias americanas, rigen los principios fundamentales establecidos en ellas en materia de asilo. Estos principios -dice el autor citado- son los siguientes:

1o. Los perseguidos políticos no pueden exigir de las legaciones y embajadas ser admitidos en calidad de refugiados, -- sino que son los embajadores y demás representantes diplomáticos los que acceden o no a la petición de asilo, y si deciden concederlo, el derecho internacional impone a los Estados cerca de los cuales están acreditados los diplomáticos que otorgan el asilo, el deber de respetar éste.

2o. Corresponde al Estado asilante la facultad de calificar la calidad política de los hechos que se imputan a la persona que busca asilo.

(32) Arellano García, Op. Cit. p. 123

3o. El asilo debe durar el tiempo estrictamente preciso para salvar el riesgo de la vida que determinó la concesión del asilo.

4o. El Estado territorial tiene derecho a exigir que el asilado salga del territorio en el más breve plazo posible. A su vez, el representante diplomático tiene el derecho a exigir del Gobierno ante el cual está acreditado, garantías suficientes de seguridad e inviolabilidad de la persona del asilado, para que ésta pueda salir del territorio.

5o. El Estado asilante tiene la obligación de impedir -- que su asilado practique actos que perturben u hostilicen al -- Estado que lo persiguió, y para protegerse de cuya persecución -- pidió asilo.

6o. El representante diplomático que concede el asilo -- tiene la obligación de avisar inmediatamente al Gobierno Local -- cerca del cual está acreditado el beneficio y el nombre del asilado.

7o. El asilo se ofrece únicamente ante la inminencia --- efectiva del peligro que amenace seriamente la vida de la persona o personas que lo solicitan.

8o. Los países de los representantes diplomáticos que -- conceden asilo, no están obligados a satisfacer el costo del --

sostenimiento de los asilados.

9o. El asilo en legaciones o embajadas se puede conceder así a procesados por delitos políticos como a disidentes del Gobierno que los persigue por razón de la disidencia, aun cuando aquéllos no hayan sido procesados.(33)

3. EL ASILO POLITICO EN MEXICO.

Toca ahora el turno a la institución del asilo político en México, la cual como veremos a continuación, tiene una gran tradición quizás porque muchos de nuestros próceres de las luchas de Reforma, de la Intervención y después de la Revolución fueron asilados políticos. Además del apego por parte de México a los derechos del hombre y de culto a la libertad entre su población.

Por lo que hace a la práctica del asilo político observamos que México lo ha otorgado con generosa amplitud a los perseguidos políticos. De esta conducta tenemos ejemplos notables como son el caso del expresidente de Nicaragua, Zelaya, a quien el Gobierno del General Porfirio Díaz, en 1910, no sólo acogió en territorio mexicano, sino que envió una unidad de la flota de guerra, a traerlo de su país a nuestro territorio. Otro, el

(33) Luelmo, Op. Cit. p. 196

de los republicanos españoles que en 1939 solicitaron la protección de nuestro país, habiéndola obtenido en forma colectiva y sin restricciones de ninguna especie; en 1954 el caso de los demócratas guatemaltecos perseguidos en su país a raíz de un cambio violento de régimen político, a quienes también se les brindó toda la protección a que México podía estar comprometido de conformidad con sus obligaciones y derechos en esta materia. No hay que olvidar el asilo que se dió a Trotzky cuando otros países se lo negaron. En los años setenta el país recibió un buen número de perseguidos políticos sudamericanos y, apenas hace algunos años acogió a un número sin precedentes de campesinos guatemaltecos.

Este éxodo inesperado empezó en 1981 incrementándose entre 1982 y 1983, en tal magnitud que el gobierno mexicano se vio en la necesidad de crear la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR), compuesta por representantes de las Secretarías de Gobernación, de Relaciones Exteriores y del Trabajo y Previsión Social ya que son las dependencias que más se relacionan con las cuestiones de los asilados y refugiados.

Este organismo fue creado el 22 de julio de 1980. Entre los problemas que enfrenta están el de desarrollar los mecanismos operativos en beneficio de los refugiados, relativos a la asistencia médica y alimentaria y otros servicios indispensables; el de reubicación de los campesinos en zonas militares a sus lugares de procedencia en el sureste del país; el arreglo -

de su calidad migratoria, dado que la repatriación voluntaria, o su salida a un tercer país, se presenta lejana. De ahí que el gobierno mexicano a través de COMAR y en colaboración con el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados -- (ACNUR) trabaja en programas que permiten a estos grupos indígenas su integración y autosuficiencia dentro de las estrategias de desarrollo productivo del país. Las actividades que realizan estos grupos son de tipo rural o en talleres artesanales, así como la utilización de su mano de obra en diferentes tareas.

En relación a las disposiciones jurídicas que rigen el asilo político en México tenemos que en cuanto al ámbito internacional destacan las tres Convenciones Panamericanas más importantes que se han celebrado (La Habana, 1928; Montevideo, 1933- y Caracas, 1954) en las que nuestro país ha estado presente.

Por lo que hace a nuestro derecho interno, para desarrollar el régimen jurídico del asilo empezaremos siguiendo un orden jerárquico, es decir, desde la Norma Suprema, y de la cual van a derivar todas las demás disposiciones jurídicas relativas a la institución objeto de estudio, hasta las leyes, reglamentos, acuerdos, etc., que de una u otra forma se refieren a la materia.

Sepúlveda expresa que la Constitución Federal consagra aparentemente el asilo territorial en el artículo 15 que al tenor dice:

"Art. 15.- No se autoriza la celebración de tratados para la extradición de reos políticos, ni para la de aquellos delincuentes del orden común que hayan tenido, en el país donde cometieron el delito, la condición de esclavos; ni de convenios en virtud de los que se alteren las garantías y derechos establecidos por esta Constitución para el hombre y el ciudadano".

Si analizamos este precepto -expresa el autor mencionado- nos damos cuenta de que no se refiere expresamente a los asilados, solamente que los individuos que ingresan al territorio nacional están libres de ser extraditados, si nada más han cometido delitos de carácter político.(34)

De lo anterior se deduce que el derecho de asilo no está consagrado expresamente en la Constitución Federal. Pero más adelante veremos que una disposición jurídica más concreta sí establece el asilo político.

Siguiendo con la Carta Magna, el artículo 1o expresamente dice:

"Art. 1o.- En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos

(34) Sepúlveda Amor, México ante el asilo. Utopía y realidad. - Jurídica. Anuario. México 1969. p. 22

y con las condiciones que ella misma establece".

Esto significa que un asilado o refugiado (entre otros - individuos) disfruta de las garantías que consagra a su favor - la Constitución con las limitaciones establecidas en ella misma y que se encuentre en territorio nacional.

Por otra parte, el artículo 33 de la Norma Suprema establece la posibilidad de salida obligada de un asilado o un refugiado, por ser considerado pernicioso. El expulsar o hacer --- abandonar el territorio nacional a un extranjero es facultad exclusiva del Presidente de la República, quien lo realiza sin -- cumplir con la garantía de audiencia, pero sí la de legalidad, -- pues la expulsión debe fundarse y motivarse.

Ahora nos avocaremos a las Secretarías de Estado cuya -- competencia por razón de materia se relaciona con asilados y -- refugiados.

En primer lugar, tenemos a la Secretaría de Gobernación- quiza tiene entre otras funciones aplicar el artículo 33 de la Constitución, manejar el servicio nacional de identificación -- personal y formular y conducir la política de población salvo - lo relativo a colonización, asentamientos humanos y turismo.

A la Secretaría de Relaciones Exteriores le compete in-- tervenir en toda clase de tratados, acuerdos y convenciones en-

los que el país sea parte así como también en la dirección del servicio exterior en sus aspectos diplomático y consular en los términos de la Ley del Servicio Exterior Mexicano, y por conducto de los agentes del mismo servicio.

La Secretaría de Relaciones Exteriores interviene, por conducto del Procurador General de la República, en la extradición conforme a la ley o tratados.

Es función de la Secretaría de Salud dirigir la policía sanitaria especial en los puertos, costas y fronteras.

La Ley General de Población de México es sin duda un ordenamiento jurídico en esta materia muy importante porque en ella encontramos lo que se podría considerar como el fundamento jurídico de la institución del asilo político.

Es una ley de carácter federal que tiene por objeto regular los fenómenos que afectan a la población en cuanto a su volumen, estructura, dinámica y distribución en el territorio nacional (Art. 1o).

El Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Gobernación, es quien aplica este ordenamiento.

El artículo 35 del ordenamiento citado es el precepto que en nuestra opinión constituye el fundamento jurídico de --

los asilados políticos en México. Literalmente establece:

"Art. 35.- Los extranjeros que sufran persecuciones políticas serán admitidos provisionalmente por las autoridades de migración con la obligación de permanecer en el puerto de entrada mientras la Secretaría de Gobernación resuelve el caso".

La entrada al país o el cambio de calidad o característica migratoria puede negarse a los extranjeros, según el artículo 37 de esta Ley, por cualesquiera de los siguientes motivos:

- I.- No exista reciprocidad internacional;
- II.- Lo exija el equilibrio demográfico nacional;
- III.- No lo permitan las cuotas a que se refiere el artículo 32 de esta Ley;
- IV.- Se estime lesivo para los intereses económicos de los nacionales;
- V.- Hayan observado mala conducta durante su estancia en el país o tengan malos antecedentes en el extranjero;
- VI.- Hayan infringido esta Ley o su Reglamento;
- VII.-No se encuentren física o mentalmente sanos a juicio de la autoridad sanitaria; o
- VIII.-Lo prevean otras disposiciones legales.

Existen dos calidades migratorias por las que un extranjero puede internarse en el país: no inmigrante o inmigrante.

No inmigrante: Es el extranjero que, con permiso de la - Secretaría de Gobernación, se interna al país temporalmente. El no inmigrante puede internarse al país bajo distintas características: turista, transmigrante, visitante, consejero, asilado político, refugiado, estudiante, visitante distinguido, visitante local y visitante profesional.

De entre las características señaladas sólo nos interesan la de asilado político y refugiado. Respecto a la primera, la encontramos en la fracción V del artículo 42 de la Ley General de Población, y que al tenor dice:

"Art. 42.- No inmigrante es el extranjero que con permiso de la Secretaría de Gobernación se interna en el país temporalmente, dentro de alguna de las siguientes características:

V.- ASILADO POLITICO. Para proteger su libertad o su vida de persecuciones políticas en su país de origen, autorizado por el tiempo que la Secretaría de Gobernación juzgue conveniente, atendiendo a las circunstancias que cada caso concurren. Si el asilado político viola las leyes nacionales, sin perjuicio de las sanciones que por ello se sean aplicables, perderá su característica migratoria, y la misma Secretaría le podrá otorgar la calidad que juzgue conveniente para continuar su legal estancia en el país. Asimismo, si el asilado político se ausenta -- del país, perderá todo derecho a regresar en esta calidad migratoria, salvo que haya salido con permiso de la propia dependencia.

En cuanto a la característica de refugiado, esta es una figura nueva en nuestro derecho sustantivo, pues se trata de -- una reforma y adición que se hizo a la Ley General de Población en julio de 1990 por iniciativa del Presidente de la República -- como consecuencia de un fenómeno social no previsto jurídicamente: el problema de los refugiados guatemaltecos. Dicha reforma tuvo dos objetivos principales: 1o. Incorporarse en el derecho positivo vigente la figura del refugiado; y 2o. Precisar las -- sanciones para quienes pretendan internar o internen ilegalmente personas a territorio nacional o faciliten su traslado o ingreso a otro país desde el territorio nacional. De esta manera tenemos que un refugiado puede internarse en el país temporalmente:

"Art. 42.-

VI.- REFUGIADO. Para proteger su vida, seguridad o libertad cuando hayan sido amenazadas por violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público en su país de origen, que lo hayan obligado a huir a otro país. No quedan comprendidos en la presente característica migratoria -- aquellas personas que son objeto de persecución política prevista en la fracción anterior. La Secretaría de Gobernación renovará su permiso de estancia en el país, cuantas veces lo estime necesario. Si el refugiado viola las leyes nacionales, sin perjuicio de las sanciones que por ello le sean aplicables perderá su característica migratoria y la misma Secretaría le podrá --

otorgar la calidad que juzgue procedente para continuar su legal estancia en el país. Asimismo, si el refugiado se ausenta del país, perderá todo derecho a regresar en esta calidad migratoria, salvo que haya salido con permiso de la propia Secretaría. El refugiado no podrá ser devuelto a su país de origen, ni enviado a ningún otro, en donde su vida, libertad o seguridad se vean amenazadas.

La Secretaría de Gobernación podrá dispensar la sanción que se hubiere hecho acreedor por su internación ilegal al país, al extranjero a quien se otorgue esta característica migratoria atendiendo al sentido humanitario y de protección que orienta la institución del refugiado".

En el texto original de este precepto sólo existían tres causas por las que un refugiado podía salir de su país y considerarse como tal: 1) por violencia generalizada; 2) por la agresión extranjera y, 3) por conflictos internos. Con la reforma que se le hizo se adicionó una causa más que se refiere a otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público en su país de origen.

Otro aspecto consagrado en dicho artículo es la garantía al principio de no devolución del refugiado contra su voluntad.

En cuanto a la sanción por internarse ilegalmente en el país la misma se dispensa en virtud de que muchas veces las circunstancias que provocan la salida de los nacionales de un-

país son de origen violento por lo que su internación legal en el país fronterizo es difícil realizarla.

Otra reforma importante al ordenamiento citado fue al artículo 118 en el que se cambia la sanción pecuniaria a días de salario mínimo vigente en el Distrito Federal. Por otro lado, precisa los elementos que constituyen el delito de aquellos que pretendan llevar o lleven nacionales mexicanos para trabajar en el extranjero sin autorización previa de la Secretaría de Gobernación, o de aquellos que pretenden introducir o introduzcan ilegalmente extranjeros a territorio nacional o a otro país. Esto con la finalidad de combatir a los llamados "enganchados", es decir, a quienes ejercen las actividades ilegales mencionadas. El texto de dicho precepto a la letra dice:

"Art. 118.- Se impondrá pena de dos a diez años de prisión y multa hasta el equivalente a diez mil días de salario mínimo conforme al que esté vigente en el Distrito Federal, a quien por sí o por medio de otro u otros pretenda llevar o lleve nacionales mexicanos a internarse al extranjero en forma ilegal.

Igual pena se impondrá a quien por sí o por medio de otro u otros, sin permiso legal de autoridad competente, pretenda introducir o introduzca ilegalmente a uno o varios extranjeros a territorio mexicano o a otro país, o los albergue o transporte por el territorio nacional con el propósito de ocultarlos para evadir la revisión migratoria.

A quien a sabiendas proporcione los medios, se preste o sirva para llevar a cabo las conductas descritas en los párrafos anteriores, se le impondrá pena de uno a cinco años de prisión y multa hasta el equivalente a cinco mil días de salario mínimo conforme al que esté vigente en el Distrito Federal".

Con esta reforma y adición a los artículos citados la situación de muchos individuos, principalmente de América Central, se ve beneficiada al encontrar refugio en nuestro país pues estos sujetos son producto del conflicto centroamericano que repercute en el deterioro de sus condiciones de vida en general.

A este respecto se establece que en México hay más o menos un cuarto de millón de refugiados, de acuerdo con la información de la Conferencia Internacional sobre Refugiados Centroamericanos por la ONU el año anterior.

El artículo 35 del multicitado ordenamiento también se reformó. Anteriormente los refugiados debían permanecer en el punto de entrada, mientras que la Secretaría de Gobernación les daba autorización para internarse. Esto ocasionaba muchos problemas porque se podían generar conflictos armados entre los perseguidos, perseguidores y autoridades mexicanas. De ahí que el gobierno mexicano decidió reformar dicho artículo para que quedara de la siguiente manera:

"Art. 35.- Los extranjeros que sufran persecuciones polí-

ticas o aquellos que huyan de su país de origen, en los supuestos previstos en la fracción VI del artículo 42, serán admitidos provisionalmente por las autoridades de migración, mientras la Secretaría de Gobernación resuelve cada caso, lo que hará -- del modo más expedito".

Inmigrante: Es el extranjero que se interna al país con una determinada característica migratoria y en tanto adquiere la calidad de inmigrado (Art. 44).

Inmigrado: Es el extranjero que adquiere derechos de residencia definitiva en el país (Art. 52).

El asilado político que se interna en México está obligado a inscribirse en el Registro Nacional de Extranjeros dentro de los treinta días siguientes a la fecha de su internación.

Por último, debemos referirnos al Reglamento de la Ley General de Población de México el cual establece determinadas condiciones migratorias que todo asilado político y refugiado debe cumplir. En esencia tales requisitos son:

1. Debe residir en el lugar que determina la Secretaría de Gobernación y ejercer solamente las actividades que se le autorice, con las limitaciones que dicha Secretaría fije.

2. Puede traer a su esposa e hijos menores bajo la misma

característica migratoria y a fin de que vivan bajo su dependencia económica. También podrá traer a sus padres, con autorización de dicha Secretaría.

3. Los asilados y refugiados pueden ausentarse de México cuando lo deseen previo permiso del Servicio Central, ya que si lo hacen sin éste se les cancela definitivamente su documentación migratoria. De igual manera pierden sus derechos migratorios si permanecen fuera del país más del tiempo que se les haya autorizado.

4. Los permisos de estancia se otorgan por un año, pero si exceden de éste pueden prorrogarse por uno más y así sucesivamente. Para ello, los interesados deben solicitar la revalidación de su permiso dentro de los treinta días anteriores al vencimiento, la cual se les concede si subsisten las circunstancias que determinaron el asilo o el refugio y cumplen con los requisitos y modalidades señalados por la Secretaría. De igual forma se procede con los familiares.

5. Una vez que desaparecen las circunstancias que motivaron el asilo o el refugio, dentro de los treinta días siguientes, el interesado debe abandonar el país con sus familiares -- que tengan la misma calidad migratoria, entregando los documentos migratorios que los amparen en la Oficina de Población del lugar de salida.

CAPITULO CUARTO

"GENERALIDADES SOBRE LA EXTRADICION"

1. EVOLUCION HISTORICA DE LA EXTRADICION

Al tratar de buscar el origen de la institución objeto de estudio, nos encontramos con dos corrientes de opiniones. Una, sostiene que la extradición fue desconocida en la antigüedad y que es hasta la época posterior a la Caída del Imperio Romano cuando ésta surge; la otra afirma que esta institución apareció desde tiempos muy remotos.

Con relación a esta última opinión encontramos que Piere señala como ejemplos de extradición en épocas remotas, cuando las tribus de Israel reunidas, se impusieron tumultuosamente a la tribu de Benjamín para que les entregaran a los hombres que se habían refugiado en Gibeá, después de haber cometido un crimen en Israel; el de Samón entregado por los israelitas a los fariseos, quienes lo reclamaron; el de los lacedemonios que declararon la guerra a los mesenianos porque éstos no accedieron a entregarles un asesino; y, por último, nos habla del caso de los aqueos que habían solicitado a los esparcitas la entrega de

uno de sus ciudadanos, que había tomado las armas en contra de ellos, amenazando en caso de no hacerlo, con romper la alianza que tenían celebrada.(35)

Respecto a los ejemplos que cita Fiore consideramos que solo uno de ellos, y en concreto, el primero, no puede tratarse de una extradición pues como sabemos ésta consiste, en términos generales, en la solicitud de entrega que hace un Estado de un delincuente al Estado en donde el sujeto se encuentra, es decir, la entrega del individuo es mediante un acto de solicitud pacífico y no por la violencia como sucedió en las tribus de Israel que por medio de la fuerza se impusieron a la tribu de Benjamín, para que éste les entregara unos hombres refugiados en Gibeá -- que habían cometido un delito en Israel.

Posteriormente, se habla de un tratado celebrado entre Ramsés II y el Príncipe Cheta en el que ambos se obligaban a hacerse entrega recíproca de los individuos que habiendo sido declarados culpables de un delito cometido en su territorio, cruzaban la frontera del Estado vecino.

En Roma existió la institución llamada Detitio que se refería a la captura del delincuente y a la entrega del mismo. -- Esta institución es la que consideraban como extradición. Sin-

(35) Fiore, Pasquale. Tratado de derecho internacional privado y la extradición. Tr. Dirección de la Revista de Legislación. Madrid, 1980.p.210

embargo, no puede tomarse como tal pues funcionaba única y exclusivamente con los Estados que dependieran políticamente de Roma.

Durante la Edad Media la institución que tuvo gran importancia fue la del asilo ya que los monarcas otorgaban una protección desmedida a los delincuentes, lo que provocó que indirectamente se fomentara la criminalidad. De ahí que la extradición en esta época fue casi nula. Posteriormente se empezó a abusar de la protección otorgada por los monarcas, hasta que éstos en defensa de sus intereses personales comenzaron a reprimir los delitos que hubiesen atentado directa o indirectamente en contra de las personas reales por medio de un convenio en virtud del cual los soberanos se comprometían mutuamente a entregarse aquellos sujetos que hubiesen atentado en contra del rey, sus familiares o posesiones. Así, tenemos que Enrique II, Rey de Inglaterra y Guillermo, Rey de Escocia, en el año de 1174, establecieron un convenio en el que se obligaban recíprocamente a entregarse los individuos culpables de felonía (deslealtad, traición) que fuesen a refugiarse en país distinto del de su origen.

El primer tratado considerado como de extradición es el convenio que se celebró entre el Rey de Francia y el Conde de Saboya en el año de 1376, por medio del cual se trató de impedir la impunidad de los delitos, ya que ambos se comprometieron

a entregarse aquellos delincuentes que fueran declarados culpables de crímenes cometidos y castigados en un Estado y que se iban a refugiar en el Estado vecino buscando su protección.

En 1497, se celebró entre Flandes y Felipe II, Rey de Inglaterra, un tratado en el que los monarcas se obligaban a entregarse recíprocamente los súbditos de cada Estado, que habiendo cometido algún delito, se hubieran refugiado en el territorio vecino.

En un principio los delincuentes políticos eran los únicos sujetos a la extradición. Sin embargo, en el siglo XIX la institución sufre un cambio radical al extraditar ya no a los delincuentes políticos, los únicos que gozarían desde ese momento del asilo político, sino sólo se extraditarían a los delincuentes del orden común. Por su parte, Fiore en su obra citada, señala las capitulaciones cambiadas entre los municipios de Florencia y Pistoia, en la Italia de la Edad Media, como primer antecedente de la entrega mutua de delincuentes que se consideraban como responsables de delitos, ya no del orden político, sino del orden común.

Por tanto, es en los siglos XVIII y XIX cuando se celebran una serie de tratados de extradición entre diversos países únicamente por delitos tipificados en los mismos tratados.

En el siglo XIX empiezan a aparecer diferentes leyes de -

extradición, siendo Bélgica en el año de 1833 el primer país en votarla.

Respecto a la extradición entre los Estados sudamericanos, la Convención de Derecho Penal Internacional, a fines de 1889, reunida en Montevideo, fijó las reglas que deberían seguirse; en 1912 la Comisión Internacional de Jurisconsultos presentó en Río de Janeiro, un convenio referente a la extradición. En 1928 se ratificó en La Habana, Cuba, el Código de Derecho Internacional Privado o Código de Bustamante que contiene una reglamentación amplia sobre extradición.

Por lo que hace a México, es hasta la Independencia --- cuando se inicia la celebración de convenios para la entrega de los delincuentes. En 1845, México firmó un tratado de extradición con España, el cual nunca se ratificó; años más tarde se firmó uno más con Guatemala. De igual manera, el 11 de diciembre de 1861 se firmó con Estados Unidos un tratado sobre extradición que se aplicó durante 37 años.

Por otro lado, México expidió la Ley de Extradición de 19 de mayo de 1897 la cual regulaba los asuntos correspondientes a esta materia, con el objeto de regularizar el procedimiento sobre extradición y su aplicación estaba condicionada a la falta de tratados.

En el capítulo sexto hablaremos del derecho positivo me-

xicano sobre la extradición, y en el mismo se hará referencia a los demás tratados que sobre la materia ha celebrado México con otros países.

2. CONCEPTO.

La palabra extradición proviene del latín *ex*, fuera de; y *traditio-onis*, acción de entregar. Es decir, la entrega de un sujeto que se encuentra en otro territorio.

Atendiendo a un criterio doctrinario encontraremos bastantes definiciones acerca del vocablo extradición. Sin embargo, sólo citaremos algunas de ellas para poder formar una propia.

Arellano García la define como "la institución jurídica que permite a un Estado denominado requirente, solicitar de un Estado requerido la entrega de un individuo que se encuentra fuera del territorio del Estado requirente y que se ha refugiado en el Estado requerido, para juzgarlo o para sentenciarlo".-

(36)

Por su parte Rodríguez y Rodríguez señala: "Es el acto -

(36) Arellano García, Carlos. Derecho Internacional Público. -- Porrúa. México, 1979. p. 410

mediante el cual un Estado hace entrega de una persona refugiada en su territorio a otro Estado que la reclama, por estar inculpada, procesada o convicta en éste de la comisión de un delito del orden común, a fin de que sea sometida a juicio o recluída para cumplir con la pena impuesta".(37)

En las definiciones planteadas por Arellano García y Rodríguez y Rodríguez consideramos que existe una equivocación al emplear las palabras refugiado y refugiada respectivamente, porque el término refugiado implica la protección de un Estado a fugitivos de guerra, deportados, evacuados por peligro de guerra, etc.. Es decir, este término es más amplio y no se refiere al delincuente del orden común.

Gallino Yanzi nos dice que la extradición "es un acto por el cual un Estado entrega por imperio de una ley expresa (tratado o ley) un individuo a otro Estado, que lo reclama con el objeto de someterlo a un proceso penal o al cumplimiento de una pena".(38)

Para Sebastián Soler, la extradición "es el acto por el cual un Estado entrega a un individuo de otro Estado que lo reclama, con objeto de someterlo a un juicio penal o a la ejecu-

(37) Diccionario Jurídico Mexicano. Tomo II. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM-Porrúa. México, 1987. p. -- 1395.

(38) Enciclopedia Jurídica Omeba. Tomo XI. Buenos Aires, Argentina, 1977. p. 685.

ción de una pena".(39)

Una vez que se han citado diversas definiciones sobre el término extradición, y en base a ellas consideramos estar en posibilidad de formular un concepto propio.

La extradición es un acto de cooperación judicial internacional por el que un Estado llamado requirente, en base a un tratado o un convenio de reciprocidad celebrado con otro u -- otro Estado denominado requerido, solicita la entrega de un su jeto llamado reclamado que se encuentra en el territorio de é ste, con la finalidad de someterlo a un proceso penal o al cumplimiento de una pena por la comisión de un delito del orden común en el territorio de aquél.

De la definición propuesta debemos distinguir varios -- elementos por lo que se hace necesario proceder al análisis de dicho concepto. En primer lugar, tenemos que se trata de un ac to de cooperación judicial internacional, y esto es en base a la naturaleza misma de la institución. Es decir, para que exig ta la extradición se requiere la intervención mínima de dos Es tados soberanos, uno en donde el sujeto comete el delito y, el otro, en el que se ampara dicho sujeto sustrayéndose a la acción de la justicia. Luego entonces, aquí es donde surgen las-

(39) Soler, Sebastián. Derecho penal argentino. Edit. Tipográfica. Argentina, 1965. p. 192.

relaciones internacionales entre ambos países, uno que pretenda la entrega del sujeto y otro que actúa como su protector. - Ahora, esta cooperación judicial internacional no va a ser de hecho (aunque pudiera suceder) sino que se va a fundamentar en un tratado o convenio que ambas naciones celebraron con anterioridad al hecho. Estos tratados generalmente son bilaterales. Sin embargo, puede ser que se trate de un convenio colectivo - sobre la materia como sucedió en la VII Conferencia Panamericana de Montevideo celebrada el 26 de diciembre de 1933.

El deber de extradición de acuerdo a los tratados, se extiende solamente a los delitos expresamente señalados en tales acuerdos. Pero el Estado protector puede conceder la extradición siempre que los delincuentes políticos no estén sometidos a un régimen especial.

Para que la extradición se pueda conceder es menester - que el hecho delictivo sea punible en ambos países, de lo contrario no se acuerda la extradición. Aquí se presenta un problema y se refiere a que en determinados países la tipificación de los delitos no es la misma por lo que al momento de tipificar el delito, surge la diferencia entre ambos Estados. -- Además de esto y con relación a la punibilidad del delito, se requiere que este tenga una pena de prisión mayor de un año en ambos Estados.

Siguiendo con el examen del concepto propuesto, vemos -

que existen tres partes que intervienen en la extradición:

a) Estado requirente: Es el país que solicita la extradición de un sujeto.

b) Estado requerido: Es la nación a quien el Estado requirente solicita la extradición de un sujeto.

c) Reclamado: Es el individuo acusado o sentenciado que se encuentra en el territorio del Estado requerido y es solicitado por el Estado requirente. Para aclarar lo anterior, no debemos olvidar que la extradición se aplica a todo individuo -- que ha cometido un delito del orden común en el territorio del Estado requirente.

Por último, la extradición puede tener dos finalidades: primero, someter al reclamado a un proceso penal por la comisión de un delito del fuero común y/o, segunda, el cumplir una pena impuesta por la autoridad judicial del país requirente. -- En este caso ya se le siguió un proceso al inculpado y resultó responsable del delito que se le imputara haciéndose merecedor a una pena. Pero sucede que este sujeto huye del territorio -- donde fue sentenciado hacia el extranjero por lo que se pide -- la extradición del mismo al país donde se encuentra dicho sujeto para que compurgue su condena.

Con relación a la entrega de un criminal fugitivo en -- forma obligatoria para el Estado requerido --señala Sierra-- -- existen dos opiniones: una considera que no existe alguna norma de derecho internacional que establezca la obligación del --

Estado de entregar a los delincuentes que se encuentran en sus fronteras y, otra la obligación internacional de la extradición.(40)

A mi parecer considero que esta segunda opinión es la que tiene validez puesto que al celebrar un tratado dos países una de las consecuencias de ese compromiso es la obligatoriedad de ambas partes por lo que hace a su cumplimiento. Sin embargo, cuando no existe tratado entre los países que intervienen, la extradición puede basarse en la reciprocidad, en la conveniencia del Estado para no recibir extranjeros indeseables, etc.. En el caso de México, por ejemplo, el gobierno tiene como política a seguir el tratar de ajustar las obligaciones de los tratados de extradición celebrados a los principios de la Ley de Extradición mexicana.

3. NATURALEZA Y FUNDAMENTO DE LA EXTRADICION.

Si consideramos que la extradición generalmente es obligatoria por sujetarse a la celebración de tratados entre los Estados, así como la identidad de la norma que exige que el hecho delictivo esté catalogado como tal en los ordenamientos de ambos países y establecidos a su vez en el tratado o Ley Nacio

(40) Sierra, Manuel J. Tratado de Derecho Internacional. México, 1963. p. 245.

nal de Extradición en forma genérica por su gravedad, tendremos que la naturaleza de la extradición es eminentemente normativa, y no un deber moral de los Estados como una parte de la doctrina ha querido considerarla.

El fundamento de la extradición es la utilidad de la -- institución, es decir, el interés que tienen los países de que el autor de un delito común quede sin ser castigado.

Para Florian el fundamento de la extradición consiste en "un acto de asistencia internacional, que los Estados deben prestarse para la represión de los delitos y la aplicación de la pena".(41)

4. REGULACION JURIDICA SOBRE LA EXTRADICION.

La extradición se regula por tratados, convenios de reciprocidad y leyes de extradición.

Generalmente la extradición se lleva a cabo en base a -- la celebración de tratados entre los diversos Estados. Los tratados de extradición son acuerdos entre dos o más Estados soberanos en donde se comprometen a la entrega recíproca de deter-

(41) Florian, E. "Parte General del Tratado Penal". Traducción de Ernesto Dihigo. Tomo I. La Habana, Cuba. 1929. p. 274.

minados delincuentes previo cumplimiento de ciertos requisitos legales. Los tratados pueden ser bilaterales o plurilaterales, según el número de Estados que lo celebren.

La extradición también puede regularse por convenios de reciprocidad que son acuerdos estipulados entre dos países para la entrega de un delincuente, y en donde el Estado solicitante se compromete para el futuro con el Estado requerido a conceder la extradición cuando se presente un caso análogo. Es decir, puede darse el caso de que un Estado pretenda la entrega de un delincuente que se encuentra en otro Estado con el cual no ha celebrado tratado de extradición alguno, o éste existe pero no se incluyó en el mismo el delito por el que es perseguido. Es aquí donde surgen los convenios de reciprocidad en donde el Estado requirente se compromete con el Estado requerido actuar de igual forma para un futuro y respecto de un caso análogo.

En algunos países, entre ellos México, existen las leyes de extradición que también sirven de complemento a los tratados de dicha materia. Actualmente se encuentra vigente la Ley de Extradición Internacional publicada en el Diario Oficial de la Federación del 29 de diciembre de 1975.

En este punto referente a la regulación jurídica sobre la extradición creemos oportuno señalar que las fuentes en el derecho positivo mexicano, en materia de extradición son: la -

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los tratados internacionales y la Ley de Extradición.

5. PERSONAS SUJETAS A LA EXTRADICION.

Con relación a la extradición sea de un nacional o de un extranjero surgen tres hipótesis:

Primera.- El Estado requerido entrega a un nacional del Estado requirente. Por ejemplo, México solicita de Estados Unidos la entrega de un mexicano que cometió un delito aquí pero buscó la protección del país vecino.

Segunda.- El Estado requerido entrega al Estado requirente un nacional de un tercer Estado. Verbigracia, Costa Rica entrega a México un colombiano que buscó la protección de las leyes costarricenses y cometió el delito en México.

Tercera.- El Estado requerido entrega a un nacional al Estado solicitante. Por ejemplo, que Estados Unidos solicite a México la entrega de un mexicano que cometió un delito en aquel país.

En los dos primeros casos no hay problema pues tanto a los nacionales del Estado requirente como a los nacionales de un Tercer Estado se les podrá extraditar. Pero el problema surge cuando se trata de un nacional del Estado requerido. Al respecto existen tres tendencias: una que se encuentra a favor de la entrega de los nacionales; otra que se opone totalmente a la extradición de estos individuos y, por último, la que deriva

de la conjugación de las dos anteriores, la cual señala que - acepta el procedimiento de la extradición siempre y cuando se hayan satisfecho previamente los requisitos que cada caso amerite.

La doctrina que no acepta la extradición de nacionales - basa su criterio en varios razonamientos. En primer lugar, con sidera que al entregar un Estado a un nacional, sufre un menos cabo en su soberanía y en su dignidad nacional. Pero este punto no tiene validez si se toma en cuenta que para poder extraditar a un sujeto tienen que cubrirse ciertos requisitos estipulados en los tratados que sobre la materia celebran los Esta dos. Así que si se trata de un hecho en donde existe un acuerdo entre las partes respecto a cómo se va a actuar en todos -- los casos, respetando los Derechos Fundamentales del Hombre no puede decirse que se deteriora la soberanía de un Estado. Otro argumento que sustenta esta corriente es el hecho de conside-- rar que cuando un nacional es sometido a un proceso judicial - de un Estado extranjero se encuentra en desventaja por no cong cer el idioma, las leyes y los procedimientos del Estado del - cual no es nacional. Este razonamiento tendría validez si la - autoridad del Estado que solicita la extradición no permitiera al nacional ejercer su derecho de defensa, es decir, que exig tiera una persona que asesorara en su defensa a dicho sujeto.- Esto sería absurdo pues se estaría ante una actitud totalmente injusta e ilegal. De esta manera vemos que en todos los países existen expertos en idiomas que tienen entre otras funciones -

la de perito traductor y auxiliar a los delincuentes en sus declaraciones cuando no hablan el idioma del país en que se encuentran. Respecto a las leyes y procedimientos del país requirente es lógico que el nacional será asesorado por un abogado que conozca la materia, además de que la aplicación de las leyes se hace indistintamente a nacionales y extranjeros. Esto también se basa en la confianza que debe existir entre los Estados con relación a respetar los Derechos Fundamentales del Hombre. El tercer razonamiento que señala la doctrina consiste en que si un Estado castiga a un nacional que delinquiró en el extranjero, se hace innecesaria su extradición. En nuestra opinión esta situación puede plantear dos hipótesis. Una sería la de considerar la facilidad de comprobar la comisión de un delito investigándolo en el mismo sitio que se cometió pues todos los elementos necesarios para poder integrar el cuerpo del delito y la presunta responsabilidad se encuentran a disposición del juzgador. Pero por otro lado, si el Estado castiga como debe ser al nacional que delinquiró en el extranjero sería infructuosa la extradición de dicho sujeto, ya que la finalidad perseguida por el Estado requirente al solicitar al nacional es la de juzgar e imponer una pena a ese sujeto, cosa que el Estado requerido ya habría hecho. Sin embargo, esta segunda consideración es más difícil que se presente en la práctica porque generalmente un Estado beneficiaría a su nacional al juzgarlo.

La tendencia que se encuentra a favor de la entrega de los nacionales al país solicitante, funda su sistema legal --

en el principio de la territorialidad de la ley.

En 1933 en la VII Conferencia Internacional Americana de Montevideo se estableció una cláusula que dice: "Los Estados signatarios de esta cláusula, no obstante lo establecido por el artículo 2o. de la Convención sobre Extradición que antecede, convienen entre sí que en ningún caso la nacionalidad del reo pueda impedir la extradición". Por otro lado, el artículo 2o. que señala la cláusula citada establece que "Cuando fuese nacional del Estado requerido, por lo que respecta a su entrega ésta podrá no ser acordada según lo que determine la legislación o las circunstancias del caso a juicio del Estado requerido. Si no entregare al individuo, el Estado requerido queda obligado a juzgarlo por el hecho que se le imputa, si en él concurren las condiciones establecidas por el inciso b) del artículo anterior, y a comunicar al Estado requirente la sentencia que recaiga". El inciso b) dice: "Que el hecho por el cual se reclama la extradición tenga el carácter de delito y sea punible por las leyes del Estado requirente y por las leyes del Estado requerido con la pena mínima de un año de privación de la libertad".

De los tres criterios señalados, consideramos que este último es el más acertado pues es de justo derecho que el nacional de un Estado pueda ser extraditado siempre que se hayan satisfecho los requisitos legales necesarios para que se le juzgue y condene a cumplir una pena por la comisión de un he--

cho delictuoso.

6. PERSONAS QUE NO ESTAN SUJETAS A EXTRADICION.

Ya quedó establecido que la extradición puede proceder en contra de sentenciados para que purguen su condena, o contra inculcados por la comisión de un delito para que sean procesados. Sin embargo, esta regla tiene sus excepciones, es decir, existen personas que no pueden ser extraditadas, y entre ellas encontramos a:

- los reos políticos;
- aquellas personas que hayan tenido la condición de es clavos donde cometieron el delito;
- cuando la persona cuya entrega sea requerida esté -- siendo procesada o haya sido juzgada ante tribunales nacionales precisamente por el mismo delito motivo de la extradición. Pero si está procesada o compurgando una pena por otro delito y se concede la extradición, la entrega del inculcado se difiere hasta que sea absuelto o cumpla su condena; y
- tampoco se concede la extradición de mexicanos sino - en casos especiales, a juicio del Ejecutivo Federal.

7. DELITOS POR LOS QUE PROCEDE LA EXTRADICION Y DELITOS QUE QUEDAN EXCLUIDOS DE LA MISMA.

La extradición procede únicamente por delitos intencionales del orden común, previstos y sancionados con penas de -- prisión mayores de un año, tanto por las leyes del Estado re-- quirente como por las leyes nacionales, cualquiera que sea el grado de ejecución del delito, ya sea autores, cómplices o encubridores.

Por otro lado, no dan lugar a la extradición:

- los delitos por imprudencia;
- los que ameriten penas de multa o las prohibidas por la Constitución Política, en su artículo 22 que al tenor dice: "Quedan prohibidas las penas de mutilación y de infamia, la -- marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera -- otras penas inusitadas y trascendentales.

...Queda también prohibida la pena de muerte por delitos políticos, y en cuanto a los demás, sólo podrá imponerse -- al traidor a la Patria en guerra extranjera, al parricida, al homicida con alevosía, premeditación o ventaja, al incendia-- rio, al plagiarlo, al salteador de caminos, al pirata y a los reos de delitos graves del orden militar".

No se admite la extradición cuando los delitos hayan de jado de ser punibles, por haber corrido ya la prescripción de la acción penal o de la pena conforme a la legislación nacio--

nal, ni aquellos delitos cuya pena haya sido compurgada por el presunto extraditado.

- Tampoco se concede la extradición si el delito que se imputa es perseguible solamente por querrela de parte, a menos que se demuestre que hubo tal querrela.

Para concluir con el presente capítulo trataremos de exponer las características de la extradición con la finalidad - de una mejor sistematización sobre el estudio de la institu-
ción y, por ende, para su mejor comprensión.

a) Es un acto de cooperación judicial internacional.

b) Intervienen tres partes: el Estado requirente o solicitante, el Estado requerido o solicitado y el reclamado.

c) La extradición se realiza en base a tratados, convenios de reciprocidad y leyes de extradición.

d) Tiene dos finalidades: someter a un proceso penal a un delincuente u obligarlo al cumplimiento de una pena por la comisión de un delito del orden común.

e) Se lleva a cabo por delitos expresamente señalados - en los tratados. Estos delitos deben ser intencionales, del orden común, punibles en ambos Estados y que tengan una prisión-mayor de un año también en los dos Estados.

f) En cuanto a las personas que pueden ser extraditadas tenemos a los nacionales del Estado solicitante, a los nacionales de un Tercer Estado y a los nacionales del Estado requerido, con las salvedades ya mencionadas sobre éstos últimos.

CAPITULO QUINTO

"PROCEDIMIENTOS PARA LA EXTRADICION"

1. CLASES DE EXTRADICION

Antes de iniciar el estudio sobre los diversos procedimientos para la extradición, es necesario señalar las diferentes formas que existen para que un sujeto pueda ser entregado al país que lo reclama en virtud de la comisión de un hecho delictuoso.

La doctrina señala como formas de extradición las siguientes:

- a) activa;
- b) pasiva;
- c) voluntaria;
- d) espontánea;
- e) de tránsito;
- f) temporal, y
- g) inter-regional.

a) Extradición activa.— Es cuando un Estado requiere la entrega de un delincuente a otro Estado donde reside. Por ejemplo, cuando el Estado mexicano solicita la entrega de un sujeto a un Estado extranjero por haber cometido un delito.

b) Extradición pasiva.— Se da cuando es un Estado extranjero el que pretende la entrega de un sujeto por parte de México.

c) Extradición voluntaria.— Surge cuando el individuo reclamado se entrega a petición suya, sin formalidades. El hecho de que la entrega del sujeto es por voluntad propia hace que para algunos autores no sea una auténtica extradición.

d) Extradición espontánea.— Esta es un ofrecimiento que hace el Estado donde el sujeto busca protección.

e) Extradición de tránsito.— Es aquella en la que los individuos, cuya extradición ha sido concedida por el Estado requerido al país demandante, son conducidos en detención por el territorio de un Tercer Estado o son llevados en buques o aeronaves bajo pabellón de este país.

f) Extradición temporal.— Cuando la entrega del individuo se hace por tiempo determinado con la obligación de regresarlo al país que lo entrega.

g) Extradición inter-regional.-- A esta clase de extradición es a la que se refiere al artículo 119 constitucional, el cual establece la obligación de cada Estado o entidad federativa de entregar sin demora a otros Estados o a alguna potencia extranjera a las personas responsables de delitos cometidos en el territorio o la entidad del país solicitante.

En este apartado consideramos oportuno hablar de la -- reextradición. Ella se da cuando un individuo cuya extradición se obtiene del Estado requerido, sea reclamado al Estado en -- que se le persigue judicialmente, por una tercera potencia a -- causa de un delito anterior a aquél por el que ha sido entregado.

2. PROCEDIMIENTOS DE EXTRADICION

Con las consideraciones previamente estudiadas podemos establecer que la entrega de un individuo es un acto de soberanía del Estado requerido ya que es él quien decide si procede o no la extradición. Por tanto, la única vía por la que se puede solicitar a un sujeto es la diplomática.

Existen dos clasificaciones respecto a los procedimientos de extradición. La primera nos habla de extradición activa y extradición pasiva, en función al Estado que la solicita y -- al Estado que la concede. Por otro lado, encontramos que la --

extradición puede ser en base a un procedimiento ordinario o -
siguiendo un procedimiento sumario.

a) Procedimiento de la extradición activa: Jiménez de -
Asúa explica este procedimiento en base a la Ley de Enjuicia-
miento Criminal de España señalando que los Fiscales de las Au-
diencias y el del Tribunal Supremo, cada uno en su caso y lu-
gar, piden que el juez o tribunal proponga al gobierno que so-
licita la extradición de los procesados o condenados por sen-
tencia firme contra los acusados a que se refiere.

El juez o tribunal que conoce de la causa en que está -
procesado el reo ausente en territorio extranjero, es el compe-
tente para pedir su extradición, y acuerda, de oficio o a ins-
tancia de parte en resolución fundada, pedirla desde el momen-
to en que, por el Estado del proceso y por su resultado sea --
procedente. Contra el auto acordando o negando pedir la extra-
dición puede interponerse el recurso de apelación, si lo dictó
un juez de instrucción. La petición de extradición se hace en-
forma de suplicatorio dirigido al Ministerio de Justicia remi-
tiendo testimonio en que se inserte literalmente el auto de --
extradición, así como la pretensión o dictamen fiscal en que -
se haya pedido y todas las diligencias de la causa necesarias-
para justificar la procedencia de la extradición. Si la extra-
dición se pide por conducto del Ministerio de Justicia, se re-
mite el suplicatorio y testimonio por medio del Presidente de
la Audiencia respectiva; pero si el tribunal que conoce de la

causa es el Supremo o su Sala Segunda, los documentos mencionados se remiten por medio del Presidente de dicho Tribunal.(42)

b) Procedimiento de la extradición pasiva: La extradición de un sujeto corresponde determinarla al gobierno del Estado demandado en base a los atributos inherentes a su soberanía. Pero las facultades del Ejecutivo no pueden ser ilimitadas en esta materia (entre otras), por lo tanto se hace necesario el control jurisdiccional para someter la extradición pasiva. Sin embargo, la relación entre ambos poderes da origen a cuatro sistemas que regulan el procedimiento de extradición, en cada sistema se destaca el poder de decisión de uno u otro órgano para extraditar a un sujeto. A continuación se explicará cada sistema.

1o. SISTEMA QUE OBLIGA AL GOBIERNO A SOMETERSE A LA DECISION JUDICIAL, es decir, aquí impera lo que resuelve el órgano jurisdiccional, ya sea que se impida la entrega del individuo o se realice conforme a derecho. La autoridad judicial se encarga de la admisibilidad de la extradición, la identidad del sujeto, su nacionalidad, la naturaleza y lugar del delito, la prescripción, etc. De igual manera, resuelve sobre los fundamentos de la demanda: si es un acusado, deben existir pruebas que tengan valor pleno para poder someterle a los Tribunales, según la legislación del país requerido; si se trata de un condenado, --

(42) Jiménez de Asua. Op. Cit. p.p. 1017 a 1024

sólo cuando las pruebas que motivaron la sentencia hubiesen sido suficientes para dictar la condena.

Este sistema es practicado por los Estados Unidos de América y la Gran Bretaña.

2o. SISTEMA EN EL QUE LAS AUTORIDADES JUDICIALES ESTAN EXCLUIDAS. En este procedimiento la actuación del órgano jurisdiccional es totalmente nula, ya que todo se realiza por la vía diplomática correspondiendo al gobierno el otorgar o denegar la entrega del sujeto.

3o. SISTEMA DE GARANTIA JURISDICCIONAL, QUE NO OBLIGA AL PODER EJECUTIVO A ENTREGAR AL INDIVIDUO EN CASO DE DECISION -- AFIRMATIVA. En este caso el poder jurisdiccional es quien recibe la demanda de extradición. Si dicho órgano no otorga la extradición motivándola correctamente, este parecer es definitivo y por lo tanto, no puede ser entregado el sujeto. En cambio, si la solución es en sentido afirmativo, el Ejecutivo resuelve la entrega del individuo. Es decir, en este sistema la decisión del Poder Judicial es obligatoria para el Ejecutivo sólo cuando del análisis realizado se desprende la no entrega del sujeto. Pero si resuelve el órgano jurisdiccional en otorgar la extradición, el último en decidir es el Ejecutivo.

4o. SISTEMA EN QUE LA DECISION JUDICIAL NO ES OBLIGATORIA EN CASO ALGUNO. Aquí hay intervención del juez pero éste no to-

ma decisión obligatoria alguna, sino que lo hace el gobierno. -- En este caso la única función que tiene el Poder Judicial es la de consulta para que emita su opinión jurídica sobre el caso -- planteado.

Rosas Rodríguez, en su artículo "Extradición Internacional (43)", considera el procedimiento mexicano de extradición, -- según los sistemas que acabamos de ver, como un sistema mixto -- en base a la intervención del Poder Ejecutivo representado por la Secretaría de Relaciones Exteriores y la Procuraduría General de la República y, el Poder Judicial representado por los -- Jueces de Distrito, a quienes se solicita su opinión jurídica.-- Si atendemos al significado gramatical del término mixto (que -- significa compuesto de varios elementos), y lo aplicamos a la -- consideración del citado autor se puede estimar correcta la calificación que otorga a dicho sistema. Sin embargo, desde un -- punto de vista según la eficacia de ambos poderes y la práctica mexicana, no puede considerarse como un sistema mixto ya que co -- mo él mismo lo señala, el Poder Judicial tiene como única fun-- ción dar una opinión jurídica sin que en un momento dado ésta -- adquiriera el carácter de obligatoria para su cumplimiento ante -- el Ejecutivo Federal. Por lo tanto, observamos que la actua--- ción del órgano jurisdiccional en este caso podría considerarse nula hasta cierto punto de vista, pues realmente quien se encar -- ga del procedimiento de extradición son órganos administrativos.

(43) Rosas Rodríguez, José Luis. Extradición Internacional. -- Obra Jurídica Mexicana. Procuraduría General de la Repúbli -- ca. Separata.México, 1985. p.9

Quizás este sistema utilizado para la entrega de un sujeto, sea debido al presidencialismo que ya tiene bastante tiempo imperando en nuestro país, ya que el Ejecutivo Federal se ha encargado de centralizar y practicar todas las funciones posibles ajenas a su competencia y que deberían realizar los otros dos poderes, es decir, el Legislativo y el Judicial.

En nuestra opinión consideramos que el sistema correcto, o por lo menos más justo en cuanto a la intervención de ambos poderes, lo es el sistema de garantía jurisdiccional, que no obliga al Poder Ejecutivo a entregar al individuo en caso de decisión afirmativa, es decir, que si el órgano jurisdiccional al recibir la demanda de extradición y después de analizar la misma resuelve que no procede la entrega del individuo al Estado solicitante por no cumplir o reunir todos los requisitos necesarios, esta decisión negativa es obligatoria para el Ejecutivo en acatarla. En caso de que resuelva en sentido positivo el Poder Judicial, no constituye obligación para el Ejecutivo, pues él puede denegar o conceder la extradición del reclamado. Aquí sí podría decirse que se trata de un sistema mixto auténtico porque tanto un poder como el otro actúan de manera eficaz en cuanto a la obligación que implica la resolución de uno para que el otro deba cumplirla cuando es en sentido negativo por parte del Judicial.

De acuerdo a la legislación y tratados que existen en México y de su análisis realizado, se desprende la existencia de

dos procedimientos de extradición: EL SUMARIO Y EL ORDINARIO. -
Ambos se explicarán ampliamente en el siguiente capítulo al ha-
blar sobre la extradición en el derecho positivo mexicano.

CAPITULO SEXTO

"LA EXTRADICION EN EL DERECHO MEXICANO Y EN AMERICA LATINA"

1. LA EXTRADICION EN MEXICO

a) Antecedentes.

El origen de la extradición en nuestro país lo encontramos en los primeros ordenamientos legales de la época independiente, Estos contenían, entre otras, normas que se referían a evitar que los delincuentes se sustrajeran a la acción de la justicia. Así, el primer tipo de extradición que surgió en la República fue la extradición inter-estatal a través de la cual las autoridades provinciales o estatales se obligaban a colaborar entre sí y prestarse toda la ayuda necesaria con este objeto.

El documento más remoto en el que se puede encontrar la extradición es el Acta Constitutiva de la Federación Mexicana - del 31 de enero de 1824 en donde el artículo 26 decía: "Ningún-criminal de un Estado tendrá asilo en otro, antes bien será entregado inmediatamente a la autoridad que le reclame".

Pocos meses después, en la Constitución Federal de los -

Estados Unidos Mexicanos de 1824, se estableció la extradición-interna en el artículo 161, fracciones V y VI que comprenden -- las obligaciones que tienen cada una de las entidades federativas. Tales obligaciones son: "Art. 161.- Cada uno de los Estados tienen obligación:...fracción V.- De entregar inmediatamente los criminales de otros Estados a la autoridad que los reclama. VI.- De entregar los fugitivos de otros Estados a la persona que justamente los reclame, o compelerlos de otro modo a la satisfacción de la parte interesada".

De igual forma en subsecuentes proyectos de Constitución Política Mexicana se consagró esta obligación de las Autoridades Estatales hasta llegar a la Constitución de 57', la cual se ñalaba en su artículo 113 la extradición interna al expresar -- que: "Cada Estado tiene la obligación de entregar sin demora -- los criminales de otros Estados a la Autoridad que los reclame".

En los debates sostenidos entre los constituyentes de -- esa época respecto de este artículo hubo cierta polémica en -- cuanto a determinados aspectos como era la legitimidad de las -- Autoridades requirentes, el respeto y la protección a las garantías individuales, el respeto a la ley y la excepción a esta -- persecución legal cuando se atacase la libertad de expresión. -- Sin embargo, después de las discusiones y alegatos se aprobó el precepto.

La Constitución vigente consagra la extradición de los -

criminales en el artículo 119 que textualmente dice lo siguiente: "Cada Estado tiene obligación de entregar sin demora los -- criminales de otro Estado o del extranjero, a las autoridades -- que los reclame.- En estos casos, el Auto del Juez que manda -- cumplir la requisitoria de extradición, será bastante para motivar la detención por un mes, si se tratare de extradición entre los Estados, y por dos meses cuando fuere internacional".

En el proceso legislativo del precepto citado no encontramos por lo que hace a la etapa de discusión, indicios de que en los constituyentes de la época hubiere existido polémica por lo que simplemente se aprobó en la versión que se les presentó.

De una manera muy general estos son los antecedentes de la institución que nos ocupa en nuestro país. A continuación -- hablaremos de los diversos cuerpos legales que se refieren a la materia.

b) Ordenamientos legales que regulan la extradición internacional.

El contenido de este inciso lo desarrollaremos en una -- forma jerárquica, es decir, en primer lugar se analizará la Norma Suprema y, posteriormente, los tratados, las leyes de la materia y los ordenamientos particulares que se relacionan con la misma.

La Constitución Federal en el artículo 119 establece la extradición al señalar que cada entidad federativa tiene la obligación de entregar, sin demora, los orriminales de otro Estado federado o del extranjero a las autoridades que los reclamen. En estos casos el juez que mande cumplir la requisitoria de extradición será suficiente para justificar la detención por un mes, si se tratare de una extradición entre federativos, y por dos meses cuando fuere internacional.

Existen otros preceptos de la misma Carta Magna que se relacionan con la institución y que son el 2, 15, 18, 22 y 117. Por lo que hace al primero, prohíbe la esclavitud, señalando que el esclavo que entre al país por ese solo hecho alcanzará la libertad no pudiendo ser extraditado. El artículo 15, reafirma lo anterior al prohibir la celebración de tratados para la extradición de reos políticos y para aquellas personas que en el país reclamante hubieren tenido la condición de esclavos, así como la alteración de las garantías constitucionales consignadas en los distintos preceptos. Como se puede ver este precepto establece tres situaciones: 1) La no extradición de reos políticos; 2) La no extradición de aquellas personas que tuvieren la condición de esclavos en el país reclamante y, 3) La no alteración de las garantías constitucionales al celebrar tratados. A su vez esto constituye restricciones a las facultades del Poder Ejecutivo y del Senado de acuerdo a las que se expresan en los artículos 89, fracción X y 76, fracción I, respectivamente, de nuestra Constitución, ya que tienden a preservar --

determinados derechos y libertades fundamentales de la persona, así como proteger a la mayoría de los individuos de los derechos civiles o individuales.

El artículo 18 se refiere al canje de personas que se en encuentran compurgando una pena.

El artículo 22, que se relaciona con el 15, no procede - la extradición cuando la pena correspondiente al delito que motiva la petición fuere de mutilación, infamia, marca y en general tormento físico de cualquier especie o bien confiscación de bienes, multa excesiva y cualquier otra pena inusitada y trascendental, quedando comprendida la pena de muerte por delitos.

El numeral 117 establece la prohibición implícitamente - para que las entidades federativas celebren tratados sobre extradición internacional.

Por lo que toca a la Constitución Federal, además de los artículos citados deberán de aplicarse los preceptos 14, 16, 18, 19 y 103 únicamente en lo conducente.

Para la extradición de un sujeto entre las entidades federativas se aplica la Ley Reglamentaria del artículo 119 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos.

En cuanto a las solicitudes de extradición procedentes -

del extranjero tenemos diversos cuerpos legales que se aplican. En primer término, se habla de los tratados internacionales que México ha celebrado con otros países sobre la entrega mutua de delinquentes comunes. Y en forma supletoria o cuando no existe tratado está la Ley de Extradición Internacional publicada en el Diario Oficial de 29 de diciembre de 1975. Al aplicarse esta ley también se invocan algunas disposiciones del Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común, y para toda la República en Materia de Fuero Federal, el Código Federal de Procedimientos Penales, la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República (artículo 20, fracción VIII), la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (artículo 28 fracción XI).

México ha celebrado tratados de extradición con diferentes países. Tales documentos pueden ser bilaterales o multilaterales según el número de países firmantes. Entre los tratados de extradición que nuestro país ha celebrado han sido con los siguientes países: Argentina, Bahamas, Bélgica, Belice, Bolivia, Canadá, Colombia, Cuba, El Salvador, Estados Unidos, Guatemala, Italia, Países Bajos, Panamá y Reino Unido. En cuanto a las convenciones, México ha intervenido en las siguientes: -- Convención de Extradición con Bélgica, firmada en México, Distrito Federal, el 22 de septiembre de 1938; Convención adicional al Tratado de Extradición de 22 de febrero de 1899, celebrada en los Estados Unidos y firmada en México, Distrito Federal, el 25 de junio de 1902; Convención suplementaria de la anterior

firmada en México, Distrito Federal, el 16 de agosto de 1939; - Convención adicional que añade nuevos delitos a los especificados de las convenciones de 22 de febrero de 1899 y 25 de junio de 1902, firmada en Washington, el 23 de diciembre de 1925; Convención con Guatemala para la extradición de criminales firmada en la ciudad del mismo nombre, el 19 de mayo de 1894; Convención de Extradición celebrada con los países Bajos y firmada en México, Distrito Federal, el 4 de noviembre de 1908 y Convención sobre Extradición, firmada en Montevideo, Uruguay, el 22 de diciembre de 1933.

La Ley de Extradición Internacional, podría considerarse como el código de "procedimientos de extradición" cuando no hay tratado, pues el artículo 1o de dicho ordenamiento establece: - "Las disposiciones de esta ley son de orden público, de carácter federal, y tienen por objeto determinar los casos y las condiciones para entregar a los Estados que lo soliciten, cuando no existe tratado internacional, a los acusados ante sus tribunales o condenados por ellos, por delitos de orden común". De esta disposición se infiere el carácter supletorio de la Ley. - Asimismo, señala expresamente la procedencia de extradición para procesados y condenados por delitos del orden común. Según García Moreno, son delitos del orden común los tipificados como tales en la legislación penal ordinaria o especial federal o en la legislación penal de las entidades federativas, en el caso - de México. (44)

(44) García Moreno, Víctor Carlos y Mario Antonio de la Fuente.- La Nueva Ley Mexicana de Extradición Internacional. Revista Mexicana de Justicia. P.G.R. Núm.2, Vol. septiembre-octubre, 1979. p.62

Otro cuerpo legal aplicable es la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en cuanto a que faculta a la Secretaría de Relaciones Exteriores en su artículo 28, fracción - XI, para intervenir, por conducto del Procurador General de la República, en la extradición, de acuerdo a la Ley o tratados para hacerlos llegar a su destino previo examen de que llenen los requisitos de procedencia y para hacerlos del conocimiento de las autoridades judiciales competentes.

La atribución del Procurador General de la República para la extradición de delincuentes comunes encuentra su fundamento en el artículo 90 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República que señala la "intervención en la extradición internacional del delincuente".

En el Código Penal se encuentran relacionados los artículos 40 y 50 que establecen: "Art. 40.- Los delitos cometidos en territorio extranjero por un mexicano contra mexicanos o contra extranjeros, o por un extranjero contra mexicanos, serán penados en la República, con arreglo a las leyes federales, si concurren los requisitos siguientes: I. Que el acusado se encuentre en la República; II. Que el reo no haya sido definitivamente juzgado en el país en que delinquiró, y III. Que la infracción de que se le acuse tenga el carácter de delito en el país en que se ejecutó y en la República". "Art. 50.- Se considerarán como ejecutados en territorio de la República: I. Los delitos cometidos por mexicanos o por extranjeros en alta mar a bor

do de buques nacionales; II. Los ejecutados a bordo de un buque de guerra nacional surto en puerto o en aguas territoriales de otra nación. Esto se extiende al caso en que el buque sea mercante, si el delincuente no ha sido juzgado en la nación a que pertenezca el puerto; III. Los cometidos a bordo de un buque extranjero surto en puerto nacional o en aguas territoriales de la República, si se turbare la tranquilidad pública o si el delincuente o el ofendido no fueren de la tripulación. En caso contrario, se obrará conforme al derecho de reciprocidad; IV. Los cometidos a bordo de aeronaves nacionales o extranjeras que se encuentren en territorio o en atmósfera o agua territoriales nacionales o extranjeras, en casos análogos a los que señalan para buques las fracciones anteriores, y V. Los cometidos en las embajadas o legaciones mexicanas".

En materia de competencia de extradición, es el tribunal en cuya jurisdicción territorial se encuentre el inculcado, tal como lo señala el artículo 7o del Código Federal de Procedimientos Penales. Pero si el inculcado se halla en el extranjero, el tribunal competente para solicitar la extradición será el juzgado de distrito en el Distrito Federal, ante el que se ejercite la acción penal.

En cuanto a la aplicación de ordenamientos legales en la extradición de un sujeto consideramos que los anteriormente citados son los más relevantes en la materia.

c) Procedimiento.

Atendiendo al procedimiento para la extradición de un su jeto, tenemos que puede ser sumario u ordinario.

Se habla de una extradición sumaria cuando el reclamado-manifiesta a las autoridades competentes de la parte requerida que consiente en ser extraditado por lo que éstas pueden conceder su extradición sin mayores trámites y tomar las medidas permitidas por sus leyes para expeditar la extradición. Un ejemplo de este tipo de procedimiento lo tenemos en la llamada extradición fronteriza que se realiza según el artículo 2o del Tratado para la Extradición de delincuentes celebrado entre México y los Estados Unidos de América, firmado en la ciudad de México, el 11 de diciembre de 1861. Aprobado por el Congreso el 15 de diciembre del mismo año. Dicho precepto establece: -- "En el caso de crímenes cometidos en los Estados y territorios fronterizos de las dos partes contratantes, para hacerse la requisición por medio de los agentes diplomáticos respectivos o por medio de la principal autoridad civil de los mismos Estados o territorios, o por medio de la principal autoridad civil o judicial de los Distritos o partidos de los límites de la frontera que para ese objeto puede estar debidamente autorizado por la principal autoridad civil de los mismos Estados o territorios fronterizos, o cuando por alguna causa esté suspensa la autoridad civil del Estado o territorio por medio del Jefe Superior Militar que mande el mismo Estado o territorio". Analizan

do este precepto, y para los fines citados, tenemos como lo señala García Moreno, que en el caso de las entidades y ciudades-fronterizas que colinden con los Estados Unidos, las autoridades civiles o judiciales locales pueden proceder a pedir la extradición o a ordenarla cuando sea requerida en ahorro de tiempo. — esfuerzos y recursos.(45)

Según los tratados la petición de extradición se hace -- siempre por los agentes diplomáticos o a falta de ellos por los funcionarios consulares de mayor jerarquía o directamente de Go -- bierno a Gobierno. La solicitud de extradición debe contener -- la expresión del delito por el cual se pide la entrega y se -- acompañará de los siguientes documentos: a) Una relación de los hechos imputados; b) el texto de las disposiciones legales que -- fijen los elementos constitutivos del delito; c) el texto de -- las disposiciones legales que determinen la pena correspondien -- te al delito; d) el texto de las disposiciones legales relati -- vas a la prescripción de la acción penal o de la pena; e) los -- datos o antecedentes personales del reclamado que permitan su -- identificación y, siempre que sea posible los conducentes a su -- localización. Además de estos documentos deben anexarse otros -- tantos, según sea una persona que aún no ha sido sentenciada u -- otra que ya lo fue. Cuando es un individuo sujeto a proceso se -- debe agregar: a') copia certificada de la orden de aprehensión -- librada por un juez u otro funcionario judicial de la Parte re-

(45) García Moreno, Op. Cit. p. 58

quirente; b') las pruebas que conforme a las leyes de la Parte requerida justificarían la aprehensión y enjuiciamiento del reclamado en caso de que el delito se hubiere cometido allí. Si la solicitud de extradición se refiere a una persona sentenciada, se le anexa copia certificada de la sentencia condenatoria-decretada por un tribunal de la Parte requirente.

Cuando la persona fue declarada culpable, pero no se le fijó la pena, a la solicitud de extradición se agrega una certificación al respecto y copia certificada de la orden de aprehensión. En caso contrario, es decir, que ya se le impuso una pena, la solicitud de extradición debe estar acompañada de una -- certificación de la pena impuesta y de una constancia que indique la parte de la pena que aún no haya sido cumplida.

Todos los documentos presentados por la Parte requirente deben estar acompañados de una traducción al idioma de la Parte requerida.

El artículo 16 de la Ley de Extradición Internacional señala que la petición formal de extradición y los documentos en que se apoya el Estado solicitante, deberá contener:

"I.- La expresión del delito por el que se pide la extradición".

Aquí es pertinente aclarar que hay conductas tipificadas de diferente manera pero la descripción de la conducta es la --

misma. Por ejemplo, en el derecho positivo español se habla -- de la estafa y los elementos que la constituyen con los que en nuestro derecho configuran el delito de fraude. Lo importante de esto, y de acuerdo al principio de identidad de la norma es que el hecho cometido debe ser considerado como delito tanto en el Estado requirente como en el requerido, que las normas legales tipifiquen el hecho y tengan vigencia antes de la comisión del mismo.

"II.- La prueba de la existencia del cuerpo del delito y la probable responsabilidad del reclamado. Cuando el individuo haya sido condenado por los Tribunales del Estado solicitante, -- bastará acompañar copia auténtica de la sentencia ejecutoriada".

Este requisito exigido por la Ley de Extradición tiene -- como sostén, el criterio de los jueces de distrito en el sentido de aplicar los artículos 14, 16 y 20 constitucionales que se refieren a las garantías de los juicios del orden criminal; --- sin embargo, nuestro país ha celebrado tratados, como por ejemplo con España, en donde se requiere únicamente la resolución -- de la que se desprenda la existencia del delito y los indicios racionales de su comisión por el reclamado.

"III.- Las manifestaciones a que se refiere el artículo 10, en los casos en que no exista tratado de extradición con el Estado solicitante".

Estas manifestaciones son en razón a la reciprocidad del Estado solicitante cuando se presente un caso semejante; a no --

juzgar al inculcado por delitos cometidos con anterioridad a la extradición salvo que éste lo consienta; que de concederse la - extradición el reclamado será juzgado por un tribunal competente y una ley previamente establecida; que será oído en defensa - facilitándole los recursos legales; que en caso de que el delito sea punible en su legislación con pena de muerte o alguna de las señaladas por el artículo 22 constitucional, éstas se sustituirán por la prisión.

Estas modalidades las encontramos plasmadas en diversos - artículos de los nuevos tratados.

"IV.- La reproducción del texto de los preceptos de la - ley del Estado solicitante que definan el delito y determinen - la pena, los que se refieren a la prescripción de la acción y - de la pena aplicable y la declaración autorizada de su vigencia en la época en que se cometió el delito".

Por lo que se refiere a la definición del delito y la pe - na que corresponde al mismo es en cuanto a la aplicación del - principio de identidad de la norma y que dicho ilícito tenga pe - na mayor de un año. También es importante señalar la prescrip - ción de la acción y de la pena aplicable puesto que una vez que se extingue cualquiera de las dos la extradición es improceden - te.

"V.- El texto auténtico de la orden de aprehensión que, - en su caso, se haya librado en contra del reclamado; y

VI.- Los datos y antecedentes personales del reclamado -

que permitan su identidad, y siempre que sea posible, los conducentes a su localización".

Los documentos señalados en este artículo y cualquier -- otro que se presente y estén redactados, en idioma extranjero, -- deberán ser acompañados con su traducción al español y legalizados conforme a las disposiciones del Código Federal de Procedimientos Penales".

Una vez analizados los documentos que deben acompañar la solicitud de extradición prosigamos con el procedimiento de la misma.

Podría darse el caso de que un Estado solicitara la detención provisional como medida precautoria de un sujeto por temor de que pudiera sustraerse a la acción de la justicia una vez más. Para ello es suficiente que el Estado reclamante:

- I. Señale el delito por el que se busca al individuo. --
 - II. Que existe una orden de aprehensión en su contra, y --
 - III. Manifiesta la intención de presentar la petición formal de extradición dentro del término de ley; si se logra la detención del reclamado existe el plazo constitucional de dos meses para que se presente la petición formal. De no presentar esta petición formal de extradición se levantarán de inmediato las medidas precautorias y el detenido será puesto en libertad.
- SI SE PRESENTA LA PETICION FORMAL DE EXTRADICION SE INICIA EL PROCEDIMIENTO DE EXTRADICION.

Por lo tanto, la petición formal de extradición se presenta una vez que se han reunido los requisitos que marca el Tratado o la Ley de Extradición Internacional; el reclamado puede ser presentado directamente o después de haber estado detenido provisionalmente.

Cuando se trata de extradición pasiva, la petición formal de extradición por parte del Estado solicitante se presenta ante la Secretaría de Relaciones Exteriores, único órgano facultado para recibir demandas de extradición. Una vez que dicha dependencia analiza la misma y la encuentra procedente se la envía al Procurador General de la República, para que éste promueva ante el Juez de Distrito correspondiente, que va a ser el de la jurisdicción donde se encuentre el reclamado, y si se ignora su paradero el Juez de Distrito en Turno en Materia Penal del Distrito Federal, que ordene la detención del reclamado y, en su caso, el secuestro de papeles, dinero u otros objetos relacionados con el delito imputado o que puedan ser elementos de prueba.

Al detener el reclamado se le hace comparecer ante el Juez de Distrito correspondiente, quien le da a conocer el contenido de la petición de extradición y los documentos que se acompañen a la solicitud. En este momento el reclamado puede nombrar defensor. En su defecto se le presenta una lista de defensores de oficio para que elija. Si no lo hace, el Juez, de oficio le designará un defensor.

Al detenido se le oye en defensa por sí o por su defensor y dentro de los tres días siguientes puede oponer excepciones las cuales podrán ser algunas de las siguientes:

1) Porque la petición de extradición no se ajuste a las disposiciones del tratado aplicable, o a las de la ley, a falta del primero.

2) Porque la persona detenida no sea a la que se refiere la extradición.

3) Porque con la extradición se viole en perjuicio del - detenido alguna de las garantías que prevé la Constitución Política.

En este momento procesal el Juez dicta el auto motivado de prisión, para el cual es suficiente el pedimento del Gobierno extranjero y la orden de aprehensión que hubiere librado la Secretaría de Relaciones Exteriores. Posteriormente se abre un período probatorio durante veinte días para que el preso pruebe las excepciones opuestas y el Ministerio Público exhiba nuevos elementos probatorios. Concluido el plazo de pruebas el Juez cita a las partes en audiencia para oír y recibir sus alegatos.

El reclamado puede obtener libertad bajo fianza de acuerdo a las condiciones que se establecen cuando el delito se hubiera cometido en territorio nacional.

Desahogadas las actuaciones en relación con las excepciones invocadas, el Juez dentro de los cinco días siguientes da a

conocer a la Secretaría de Relaciones Exteriores su opinión jurídica enviando el expediente respectivo, mientras el detenido permanece en el lugar en donde se encuentra a disposición de la Secretaría.

Debido a que el Juez de Distrito se concreta a externar únicamente su opinión, por lo mismo, es irrecusable y lo actuado por él no admite recurso alguno.

La Secretaría dentro de los veinte días siguientes debe resolver si niega o concede la extradición. En caso de que se rehúse la entrega el reclamado debe ser puesto inmediatamente en libertad. Si se trata de un mexicano y no se concede la extradición por este solo hecho, la Secretaría de Relaciones Exteriores notifica el acuerdo respectivo al detenido y al Procurador General de la República, poniéndolo a su disposición, y remitiéndose el expediente para que el Ministerio Público consigne al tribunal competente si hubiere lugar a ello.

Si la resolución es en el sentido de conceder el traslado del detenido, la misma se le notifica a éste para que dentro del término de ley improrrogable (tres días) interponga por sí o por medio de su legítimo representante una demanda de amparo, ya que contra las resoluciones dictadas durante el procedimiento de extradición no procede recurso alguno.

Si no se pide amparo o éste se le niega al reclamado, la

Secretaría de Relaciones Exteriores comunica al Estado requirente el acuerdo favorable a la extradición y ordena que se le entregue el preso.

La entrega del reclamado se realiza previo aviso a la Secretaría de Gobernación y se efectúa por la Procuraduría General de la República entregándolo a la persona o personas autorizadas por el Estado reclamante, en el puerto fronterizo o a bordo de la aeronave en que deberá viajar el extraditado. En el momento en que la aeronave esté lista para emprender el vuelo, se acaba la intervención por parte de México.

Los gastos son a cargo del Estado requirente quien tiene un plazo de dos meses para recoger el sujeto. Transcurrido éste se pone en libertad definitiva al reclamado sin poder ser detenido de nueva cuenta y entregado al propio Estado por el mismo delito que motivó la solicitud de extradición.

d) Otros aspectos importantes de la extradición en México.

Hemos estudiado el procedimiento que sigue nuestro país para la entrega de un sujeto, pero consideramos significativo señalar otras cuestiones de la doctrina referentes a la institución objeto de estudio para tratar de completar y ser lo más preciso posible en cuanto a la práctica mexicana de dicha institu

tución las que se analizarán en los siguientes cinco puntos.

1) Excepciones a la extradición.

En primer lugar hay que señalar las excepciones en cuanto a la entrega de un sujeto por parte del Estado requerido al Estado requirente que lo solicita, es decir, las razones por las que un individuo no puede ser extraditable.

- Hechos delictuosos que se encuentran exentos de la extradición.- En relación a los delitos se tiene que no prospera la extradición cuando se tratan de ilícitos políticos o militares. Al hablar sobre el asilo político se destacó la dificultad que ha existido en cuanto a tratar de definir la doctrina de los delitos políticos. Entre los conceptos citados está el que considera que son aquellos que tienen por bien jurídico tutelado la integridad jurídica del Estado y el funcionamiento normal de sus instituciones. De igual manera se señalaron los delitos que tienen el carácter de políticos en el caso de México y que tales hechos eran la rebelión, la sedición, el motín y la conspiración para cometerlos. En los tratados que México ha celebrado sobre extradición al hablar de esta clase de delitos se hace la excepción de el homicidio u otro delito contra la vida, la integridad o la libertad de un Jefe de Estado o de Gobierno, o de un miembro de su familia. Constitucionalmente se establece en el artículo 15 la prohibición para celebrar tratados para la extradición de reos políticos.

Otro tipo de delitos por los que se niega la extradición son los de tipo militar, y se definen como aquellos delitos -- previstos y sancionados en los códigos militares. Debemos diferenciar entre los delitos propiamente militares que solamente pueden perpetrarse por gente del oficio, por tratarse de deberes y obligaciones puramente militares, y los delitos de derecho común agravados por ser cometidos por militares. Se requiere además de ser un delito del orden militar que esté contemplado por las leyes penales ordinarias de ambas partes.

La extradición también se niega cuando la parte requerida tiene bases sustanciales para suponer que la solicitud de extradición ha sido presentada con el propósito de perseguir o castigar a causa de su raza, religión, nacionalidad y opiniones políticas, o bien que la situación de este individuo pueda ser agravada por estos motivos.

- Causas que impiden la extradición por la situación jurídica del inculpaado.- Entre ellas tenemos cuando el sujeto ha sido juzgado en el Estado requerido dictándose un fallo definitivo, cuando se ha perdonado a la persona o se le ha concedido amnistía, ó si ha cumplido la sentencia por los actos u omisiones constitutivos del delito por el cual se solicita la extradición.

- Otros motivos de carácter legal por los que no procede la extradición.- La entrega de un sujeto se ~~deniega~~ cuando fal

te querrela de parte legítima, si conforme a la ley penal mexicana el delito exige ese requisito; cuando la acción penal o la pena por la cual se pide la extradición hayan prescrito conforme a las leyes de la Parte requirente o de la Parte requerida; cuando el delito haya sido cometido dentro de la jurisdicción de los tribunales de la República; cuando la persona solicitada pueda ser sometida a un tribunal extraordinario o especial en el Estado requirente, ni para la ejecución de una sentencia impuesta por tribunales que tengan ese carácter. Esta última causa de negativa de la extradición tiene un fundamento constitucional que es el artículo 13 y que a la letra dice: "Nadie puede ser juzgado por leyes privativas ni por tribunales especiales...".

Si las leyes de la Parte requirente castigan el delito por el que se solicita la extradición con pena de muerte y las leyes de la Parte requerida no permiten tal pena para ese delito, la extradición puede ser rehusada salvo que la Parte requirente otorgue las seguridades que el Estado solicitado estime suficientes de que no se impondrá la pena de muerte o de que, si es impuesta, no será ejecutada.

Cuando un individuo ha sido condenado en rebeldía puede negarse su extradición salvo que la Parte requirente conceda garantías en el sentido de que la defensa de la persona será escuchada y que dispondrá de todos los derechos y oportunidades previstas por sus leyes.

2) Extradición de nacionales.

En relación a este punto, García Moreno señala que existen dos vertientes: una que sostiene la no entrega de los nacionales cuando sean requeridos por otro Estado por haber delinquido en el mismo, prefiriendo dichos Estados juzgar a estos sujetos a través de sus mismos tribunales. Por otro lado, hay un grupo de países (Inglaterra y Estados Unidos entre otros) que admiten la entrega de sus nacionales, basados en el principio de que los delincuentes deben ser juzgados precisamente en el país en donde se cometió el delito.(46)

Por lo que hace a México, el artículo 14 de la Ley de Extradición Internacional señala: "ningún mexicano podrá ser entregado a un Estado extranjero sino en casos excepcionales a --juicio del Ejecutivo". Se considera que el fundamento de este precepto consiste en el deber de protección que el Estado tiene hacia sus súbditos, lo cual a pesar de ser comprensible, se podría argumentar una violación constitucional a la garantía de igualdad ante la ley. Si no se concede la extradición la parte requerida turnará el expediente a sus autoridades competentes -- para el ejercicio de la acción penal siempre y cuando dicha parte tenga jurisdicción para perseguir el delito.

Respecto a la nacionalidad de mexicano puede suceder que un extranjero la haya adquirido por naturalización pero después de los hechos que motivan la petición de extradición. Sin em--
(46) García Moreno, Op. Cit. p. 50

bargo, aun cuando la naturalización equipara a los individuos - que la adquieren con los nacionales, según lo precrito por el - artículo 15 de la Ley de Extradición Internacional, en este caso y por haberla adquirido con posterioridad al delito cometido, el reclamado sí es entregado al Estado requirente. García Moreno hace una crítica a dicho precepto diciendo que "establece -- una ominosa discriminación para los mexicanos por naturaliza--- ción o por vía automática quienes siempre van a estar con la espada de Damocles encima, puesto que pueden ser extraditados en cualquier momento, ya que el acecho jamás prescribe".(47)

3) Extradición diferida.

La entrega de un sujeto puede diferirse por dos razones: a) porque la Parte requerida debe enjuiciar a esa persona por - un delito distinto a aquél por el cual fue concedida la extra-- dición o, si ya ha sido condenado, para que esa persona pueda - cumplir esa sentencia en su territorio; y b) cuando se conside-- re que por razones de salud de la persona la entrega podría poner en peligro la vida de la misma o agravar su condición, por lo que con su consentimiento por escrito, la Parte requerida -- puede diferir su entrega.

4) Concurrencia de solicitudes de extradición.

Cuando la extradición de un sujeto es solicitada por dos o más Estados y en todos o algunos de los casos es procedente,-

(47) García Moreno, Op. Cit.p.66

el problema se resuelve de la siguiente manera según el artículo 12 de la Ley de Extradición Internacional:

1o. Se entrega el acusado al Estado que lo reclame en virtud de un tratado.

2o. Si son varios Estados los que invocan tratados, se entrega a aquél en cuyo territorio se hubiere cometido el delito.

3o. En caso de concurrir las circunstancias anteriores, se concede al Estado que lo reclame a causa de delito que merezca pena más grave, y

4o. En cualquier otro caso, al que primero haya solicitado la detención provisional con fines de extradición.

Si un Estado adquiere el derecho de entrega de un sujeto de acuerdo a las circunstancias anteriores, puede declinar en favor de un Estado que no la hubiere logrado para lo cual es necesario que el inculcado consienta libremente en ello o que permanezca en el territorio del Estado requerido más de dos meses continuos en libertad para abandonarlo, sin hacer uso de esa facultad.

5) Regla de la especialidad.

Otro aspecto relevante lo constituye el hecho de que el Estado requirente no puede detener, enjuiciar o sancionar a la persona extraditada por un delito diferente al que fue objeto de la extradición. Esto es lo que se llama regla de la especialidad, pues un sujeto sólo debe ser enjuiciado o sancionado por

el delito que se señaló en la solicitud de extradición.

El Estado requirente puede extraditar a una persona a un Tercer Estado, por delito cometido previo a la extradición únicamente cuando: a) la persona haya abandonado el territorio del Estado requirente después de su extradición y haya regresado voluntariamente a él; b) la persona no haya abandonado el territorio del Estado requirente dentro de los sesenta días siguientes a la fecha en que haya estado en libertad de hacerlo; o c) la parte requerida haya dado su consentimiento para que sea detenida, enjuiciada, sancionada o extraditada a un Tercer Estado. La solicitud para el consentimiento de la parte requerida se acompaña de los documentos a que se hizo referencia -- cuando hablamos del procedimiento que lleva a cabo México, o sea, declaración del delito de que se trate motivo de la extradición, original o copia certificada de sentencia condenatoria, orden de aprehensión, auto de formal prisión, o cualquier otra resolución que tenga la misma fuerza, según las leyes de la parte requirente, y que autorice la detención de una persona, y de la que se desprenda la existencia del delito y los indicios racionales de su comisión por el reclamado, una declaración de los fundamentos de las disposiciones legales relativas del delito o delitos de que se trate, pena correspondiente y plazos de prescripción; datos que permitan establecer la identidad y la nacionalidad del individuo reclamado y siempre que sea posible los conducentes a su localización; y cuando una persona ha sido condenada, una declaración de que se trata de

imponer dicha sentencia o cuando ésta ha sido impuesta la duración de dicha sentencia, el hecho de que sea inmediatamente -- ejecutable y en caso de que sea aplicable el período que falte por cumplir.

6) Gastos con motivo de la extradición.

Los gastos de prisión, custodia, manutención y transporte de la persona será por cuenta del Estado requerido hasta el momento de su entrega, y desde entonces quedarán a cargo del - Estado requirente. Los objetos obtenidos por la perpetración - del delito que motiva el pedido de extradición, o que pudieran servir de prueba para el mismo, serán secuestrados y entrega-- dos al país requirente aun cuando no pudiera verificarse la entrega del individuo por causas extrañas al procedimiento, como fuga o fallecimiento de dicha persona.

2. LA EXTRADICION EN AMERICA LATINA.

En este punto hablaremos de los procedimientos de extradición que siguen algunos países tales como Argentina, Costa - Rica, Chile, Panamá y Uruguay por considerar son los más relevantes.

a) Procedimiento de extradición en Argentina.

En Argentina, al igual que México, la extradición se - regula en base a los tratados celebrados con otros países. Y -

en caso de que no existan éstos, rigen las disposiciones de la Ley de 1612 y del Código de Procedimientos argentino. Sin embargo, existe una diferencia entre ambas naciones en cuanto a la intervención de los Poderes Ejecutivo y Judicial, pues el primero tiene una facultad amplia en el procedimiento y la decisión de extraditar a un sujeto cuando no existen tratados. En cambio, si la petición de extradición se base en un tratado predominan las decisiones del órgano jurisdiccional. Pero en el caso de México, la decisión final siempre estará a cargo del Ejecutivo Federal, haya o no tratados.

Cuando el procedimiento para la entrega de un sujeto se rige por la ley interna argentina, el mismo se denomina extradición por vía diplomática. En caso de extradición pasiva y que la solicitud no se haga en base a tratados, el Poder Ejecutivo Nacional, con vista del Procurador General, resuelve lo que corresponda. Si la resolución es negativa devuelve la requisición al gobierno o juez de que proceda con copia del dictamen del Procurador General. Pero en caso de que resulte procedente la solicitud, se dirige de inmediato al juez de la sección donde se encuentre el refugiado con todos los antecedentes dando aviso al gobierno extranjero interesado. Una vez radicada en el juzgado se da vista al Ministerio Fiscal para que se pronuncie sobre la competencia y, resultando a juicio del juez procedente su intervención, en auto fundado ordena la detención del refugiado. Dentro de las 24 horas de haber sido detenido éste, el juez le toma su declaración con el objeto de -

comprobar su identidad. Si de lo anterior resulta que se procedió contra él por error inmediatamente se le pone en libertad. Debe hacerse notar que la declaración que se le toma al individuo es únicamente para conocer su identidad y no una indagatoria sobre el delito que se le imputa. En caso contrario, o sea, que resulte ser la persona por la que se solicitó la extradición se le pide que nombre defensor en el término de tres días, apercibiéndolo que de no hacerlo el juez lo nombrará. (48)

El juicio se refiere sólo a cuestiones de identidad de la persona o a el examen de las formas extrínsecas del documento, no haber pasado por el Ministerio de Relaciones Exteriores, falta de firma, certificaciones, o a que el delito sea de los que permiten la extradición; que concorra el requisito de penalidad; que se encuentre prescrito el delito; si se trata de un delito político; si no ha sido ya condenado en el país requirente o en el requerido por el mismo delito, y otras circunstancias que según el caso pudieran presentarse.

Siguiendo con el procedimiento, se concede seis días al defensor y otros seis al fiscal de sección para pronunciarse -- abriéndose la causa a prueba. Una vez que vence el término, el juez resuelve el incidente dentro del término de diez días, accediendo o denegando la extradición. El fallo es apelable en -- relación a ambos efectos y se deduce en el término de cinco --

(48) Gallino Yanel, Carlos V. "Extradición de delincuente".--Enciclopedia Jurídica Omeba. Tomo VI.p.2827

días ante la Cámara Federal de Apelaciones que corresponda, y - en última instancia, ante la Corte Suprema de la Nación.

Resuelta la apelación el proceso original pasa al Ministerio de Relaciones Exteriores. Si se otorgó la extradición, se le entrega el reo al Poder Ejecutivo, para que lo ponga a disposición del Estado Extranjero.

Visto lo anterior, se puede afirmar que el sistema de extradición en Argentina sí es mixto, ya que el Juez además de -- que resuelve la entrega o la no extradición del sujeto, dicha - resolución puede impugnarse y lo que resuelva la autoridad judicial es lo que procede, por tanto, la intervención de dicho órgano es eficaz.

La solicitud de extradición debe ir acompañada de los siguientes documentos: 1) la sentencia condenatoria si se trata - de un sentenciado, o el mandato de prisión expedido por tribunales competentes con la designación exacta y la fecha del crimen o delito que la motive si es un procesado o un presunto delincuente. Tales documentos se mandan en original y copias certificadas. 2) Todos los datos y antecedentes necesarios para justificaricar la identidad de la persona requerida; 3) la copia certificada de las disposiciones legales aplicables al hecho acusado, - según la legislación respectiva.

En caso de urgencia puede solicitarse la detención pre-

ventiva por un tribunal del Estado extranjero con el cual se en-
cuentre en vigencia un tratado de extradición, con la condición
de presentar los documentos necesarios. El pedido se hace por-
correo o por medio del telégrafo, avisando al mismo tiempo por
vía diplomática al Ministerio de Relaciones Exteriores.

En caso que la detención provisoria que realiza el Esta-
do requerido resulte infundada, el Estado que la solicita es --
responsable de la reparación civil correspondiente.

La extradición pasiva en base a tratados se resuelve ya-
sea aplicando el tratado bilateral respectivo, el Tratado de --
Montevideo de 1889, o la Convención Interamericana de 1933, y -
supletoriamente se aplica la Ley de 1612 y el Código de Procedi-
mientos.

La extradición activa se regula en el Código de Procedi-
mientos en lo Criminal para la Justicia Federal y los Tribunales
de la Capital. Sólo es competente para conocer de ella el juez
de la causa en que estuviere procesado el reo ausente siendo --
solicitado por vía diplomática. El juez acuerda de oficio o a
instancia de parte, en resolución legalmente fundada, solicitar
la extradición, desde el momento en que por el estado del proce-
so y por su resultado, fuese procedente. Contra el acto que --
acuerda o deniega la apelación puede interponerse recurso de --
apelación si lo dictó el juez de primera instancia.

b) Procedimiento de Extradición en Costa Rica.

Costa Rica es un país en donde la decisión del Ejecutivo impera sobre la del órgano jurisdiccional en cuanto a la extradición, Es decir, sólo se consulta a la Corte Suprema para la entrega de un sujeto, pero la facultad de ofrecer, conceder o negar la extradición, corresponde al Poder Ejecutivo, considerando previamente, como mera formalidad, la opinión de la autoridad judicial. Consideramos que es una formalidad el dictamen del órgano jurisdiccional porque el Ejecutivo aun cuando aquél considerara que no procede la extradición si éste decide otorgarla en este sentido se resuelve.

La institución que estudiamos en este apartado se encuentra regulada en la Constitución Política de Costa Rica en su artículo 31, párrafo segundo: "La extradición será regulada por la Ley o por los tratados internacionales y nunca procederá en caso de delitos políticos o conexos con ellos, según la calificación costarricense." Como se puede advertir de la lectura del precepto citado, se regulan tres situaciones: una referente a que la extradición se rige por la Ley costarricense y los tratados internacionales que se celebran; asimismo, se niega la entrega de delincuentes políticos y, por último, se establece que la facultad de calificar un delito como político corresponde a Costa Rica cuando le sea solicitado un individuo.

En cuanto a los delitos por los que procede la extradi--

ción hay dos sistemas según los tratados celebrados: uno, el ta
xativo que consiste en clasificar en una lista específica los -
delitos extraditables, estableciendo al mismo tiempo el princi
pio de identidad de la norma o de la doble incriminación. El -
otro sistema, empleado en los tratados modernos, colateralmente
con la lista específica de delitos señalan una fórmula general-
en el sentido de que los delitos extraditables, que son aque---
llos de la lista, deben estar sancionados con pena de prisión -
de más de dos años. En este sentido existe una diferencia con-
relación a México, pues la pena que señala nuestro país es un -
año como mínimo.

Se establecen cinco excepciones respecto a la obligación
de extraditar: 1) No son objeto de extradición los sujetos acu-
sados de delitos políticos o conexos con ellos; 2) cuando la ac
ción penal o la pena hayan prescrito; 3) en caso de los naciona
les del Estado requerido, en Costa Rica no se les puede extradi-
tar aunque lo permitiera el tratado aplicable; 4) cuando el re-
clamado cumplió o estuviera cumpliendo condena o se le absolvió
bajo proceso en el Estado requerido por el mismo delito o hecho
por el cual se pide la extradición; y, 5) cuando no resulte pro-
bado el hecho de perpetración del crimen, de tal modo que en el
Estado requerido no pudieren ser procesados o arrestados si el
hecho se hubiere cometido en esa jurisdicción.

También se aplican dos principios fundamentales en esta-

materia. El primero, principio de identidad de la norma o la doble incriminación que consiste en que el hecho por el cual se pide la extradición debe ser delito en los dos ordenamientos, - es decir, tanto en el Estado requirente como en el Estado requerido. El segundo principio se denomina de especialidad y se refiere a que el Estado requirente se obliga a no procesar o condenar al reclamado por delito anterior al que motivó la gestión de extradición.

Con relación al trámite de extradición según los tratados celebrados se tiene que puede pedirse la detención provisional en casos urgentes o cuando se considere que el reo puede fugarse; el pedimento puede hacerse por telégrafo o por la vía más rápida por parte del Estado requirente expresando su intención de interponer formal petición de extradición contra determinado sujeto. Este puede ser detenido o arrestado que varía según cada tratado.

De igual manera que en otras solicitudes de extradición, deben presentarse conjuntamente documentos originales o copias certificadas de la sentencia condenatoria o en su caso de mandamiento de prisión o acto equivalente, la naturaleza y gravedad de los hechos imputados y las disposiciones legales aplicables al caso, aparte de los datos de identificación posibles con respecto al reclamado.

Los gastos realizados por la extradición, en algunos tra

tados se establecen que son por cuenta de cada Estado con respecto a los que ocurren en su territorio. Pero según otros tratados los gastos son a cargo del Estado requirente.

Cuando concurren varios Estados en la solicitud de un sujeto se da preferencia al Estado donde se cometió el delito más grave, y si todos los delitos son igualmente graves se prefiere al Estado que primero reclamó la extradición.

En caso de que el sujeto reclamado sea extranjero tanto en el país requirente como en el requerido, debe informarse al país del cual es nacional el reclamado y si este país a su vez lo pidiera, el Estado requerido decide a cuál de los dos se lo entrega.

En Costa Rica se habla de la extradición diferida que no es otra cosa que el aplazamiento de la entrega del sujeto reclamado en virtud de estar el mismo acusado o condenado en el Estado requerido, por lo que la extradición se retarda para cuando el individuo sea absuelto o cumpla la pena impuesta.

También se habla de la extradición simplificada que consiste entregar a una persona sin los trámites formales que necesariamente habría que realizar. Este tipo de extradición es equiparable a la que en nuestro país se denomina extradición sumaria.

c) Procedimiento de extradición en Chile.

De entre los países de América Latina que seleccionamos para analizar el procedimiento de extradición se encuentra el de Chile, ya que es un Estado en donde el Poder Judicial tiene una intervención determinante en la entrega o denegación de ésta, de un reclamado. Es decir, esta nación adopta el sistema - en donde el Gobierno se somete a la decisión judicial, tanto - en la extradición pasiva como activa. El órgano Ejecutivo sólo se encarga de cumplir lo resuelto, en última instancia, por la Corte Suprema.

Por lo que hace a la extradición pasiva son competentes el Presidente de la Corte Suprema y este Tribunal reunido en Pleno, para conocer en primera y segunda instancia, respectivamente de la solicitud de extradición.

Los ordenamientos legales que regulan esta materia son los tratados bilaterales o convenciones multilaterales, y a falta de éstos se rige por los principios de Derecho Internacional, que son aquellas normas uniformemente aceptadas por los Estados o por la doctrina y que generalmente se manifiestan en congresos de tipo internacional, conferencias, etc. (49)

De acuerdo a los principios de Derecho Internacional, - la entrega de los individuos se regula por los siguientes re--

(49) Peña J., Ramón. "La Extradición". Revista Chilena de Derecho. Junio-agosto, 1974. Vol. I y números 3 y 4. p. 377.

quisitos:

- a) Que se trate de un hecho que revista caracteres de delito;
- b) Que el delito por el cual se pide la extradición tenga una penalidad mínima de un año de prisión en ambos países;
- c) Que se trate de un delito en que la pena o la acción penal no hayan prescrito;
- d) Que no sea un delito político o puramente militar o contra la religión.

Tanto la extradición activa como la pasiva deben cumplir ciertos requisitos de forma, y que esencialmente son los siguientes: si se trata de la petición de una persona procesada debe acompañarse una copia del auto de detención o prisión emanada de la autoridad judicial competente del Estado requirente; si se trata de un condenado, se anexará copia de la resolución condenatoria o sentencia ejecutoriada; de igual forma debe indicarse las señas y datos personales del reclamado para identificarlo con mayor facilidad; la naturaleza y gravedad del delito así como copia de las disposiciones relativas a la prescripción de la acción penal y de la pena y una síntesis precisa del hecho.

El procedimiento de la extradición pasiva es el siguiente: el Estado chileno recibe del Gobierno extranjero por conducto del Ministerio de Relaciones Exteriores la petición. Posteriormente éste se lo remite al Presidente de la Corte Supre-

ma quien hace las veces de Juez de primera instancia en estos casos; y le corresponde conocer de los antecedentes, los cuales al estudiarlos y considerarlos bastantes o suficientes, decreta el arresto de la persona solicitada. La investigación -- que lleva a cabo se limita sólo a determinar la identidad del-requerido, a establecer si el delito por el que se persigue es de aquellos que autorizan la extradición y a decretar si el in-diciado los ha cometido o no. El inculpado es escuchado debien-do permanecer en prisión sin derecho a excarcelación hasta -- que termine el procedimiento. Una vez terminada la investiga-ción pasan los antecedentes al Fiscal de la Corte Suprema para que se pronuncie acerca de la procedencia o improcedencia de - la solicitud. De este dictamen se confiere traslado al reo pa- ra que haga sus descargos y asuma su defensa por un plazo que- no puede exceder de veinte días; finalizado este trámite el -- Juez de primera instancia, o sea, el Presidente de la Corte -- Suprema, emite su fallo en el cual rechaza o acepta la entrega del imputado. La sentencia debe pasar a una Sala de la Corte - para su revisión. Esta sentencia es apelable y de este recurso conoce la misma Sala. La resolución final se comunica a la Em- bajada del gobierno solicitante por medio del Ministerio de Re- laciones Exteriores. Si el individuo no es recogido por el Es- tado requirente, dentro de los plazos que establecen los dife- rentes tratados, se decreta su libertad. (50)

(50) Peña J., op. cit. pp. 379-380.

En cuanto a la extradición activa, una vez que los antecedentes ingresan a la Secretaría del Tribunal, éstos van en vista al Fiscal, quien emite un dictamen acerca de la procedencia o improcedencia de la solicitud; después se le da a conocer a una de las Salas del Tribunal Supremo. Si se declara procedente la extradición se reúnen todos los antecedentes formales que se mencionaron párrafos anteriores y se remiten con oficio al Ministerio de Relaciones Exteriores quien a su vez, por medio de la respectiva Embajada, solicita al Gobierno extranjero la entrega del o de los individuos. En caso de que se obtenga, el individuo queda a disposición del Gobierno requirente por un plazo que generalmente es de dos meses, y el que se reduce a cuarenta días en el caso de los países limítrofes, vencido el cual, se deja en libertad al reclamado.

d) Procedimiento de extradición en Panamá.

Este país de América Latina representa un sistema en donde al solicitar un individuo a un Estado, el órgano judicial queda excluido de toda apreciación. El artículo 10 del Código Penal panameño establece que la facultad de conceder o negar la extradición corresponde al Poder Ejecutivo.

El derecho panameño ordena que la entrega del reclamado es facultativa y sujeta a reciprocidad. La demanda de extradición se presenta por vía diplomática. Para la entrega de un sujeto al país que lo solicita, el procedimiento es similar al -

de nuestro país, excepto la consulta al órgano jurisdiccional, pues como ya se dijo, el Ejecutivo es el que se encarga de todos los trámites.

e) Procedimiento de extradición en Uruguay.

Esta nación sigue el sistema en el cual la decisión judicial es obligatoria para el Ejecutivo, tal y como se puede comprobar en su Código Penal en donde establece en el artículo 14 número 3o. que para que pueda llevarse a cabo la extradición de un sujeto se requiere que "medie declaración judicial de ser procedente la entrega previa audiencia del inculpado y del Ministerio Público". (51)

Existen dos diferencias en la ausencia de tratados en relación a los límites sustantivos y procesales del derecho uruguayo respecto al derecho de México. En primer lugar, la extradición en Uruguay no se admite para delitos con pena menor de dos años de privación de libertad. En cambio, en nuestro país únicamente es para delitos con pena mayor de un año de privación de la libertad. En el ámbito procesal, la diferencia radica en que la solicitud de extradición es de Gobierno a Gobierno solamente basada en sentencia condenatoria o auto de prisión, en las condiciones requeridas para el arresto en la

(51) Gelsi Bidart, Adolfo. "Planteamiento del problema Internacional-Procesal de la Extradición". Revista Uruguaya de Derecho. No. 3. 1980. p. 207.

República y declaración judicial de ser procedente, previa audiencia del inculcado y del Ministerio Público en lo penal. En México, en cambio, la solicitud puede ser por vía diplomática, consular o de Gobierno a Gobierno.

Los sujetos que intervienen en el proceso de extradición en Uruguay son: el extradicto (como ellos le llaman) o inculcado, asistido de defensor como en el proceso penal; el Ministerio Público por la competencia nacional; y, el Juez competente.

Por lo que hace a los demás requisitos de forma y de fondo no varían con relación a los que hemos citado, ya que se aplica la Convención de Montevideo lo cual es suficiente para la garantía del proceso legal.

De una manera breve hemos estudiado el procedimiento de extradición de un sujeto que algunos países de América Latina emplean, tratando de establecer los sistemas que dichos Estados siguen en cuanto a la intervención de los Poderes Ejecutivo y Judicial, es decir, un sistema en donde la procedencia o no de la entrega de un individuo es según el criterio del Poder Judicial; otro en donde la opinión del órgano jurisdiccional sólo es obligatoria para el Ejecutivo cuando es en sentido negativo; otros más donde la extradición se resuelve únicamente por el Ejecutivo sin tomar en cuenta la opinión del Poder Judicial; y, por último en aquellos donde la decisión corresponde al Ejecutivo sin intervención alguna del Judicial.

CONCLUSIONES

1.- Desde el punto de vista del Estado solicitado o requerido, el asilo constituye un derecho de soberanía que ejerce el Estado ante quien se pide ya que este es el único facultado, a través de los órganos correspondientes, para determinar si otorga o niega la protección que el individuo solicita.

Sin embargo, con base en los tratados celebrados entre los diversos países el asilado tiene derecho a buscar y recibir asilo siempre que reúna ciertos requisitos y que la solicitud proceda conforme a derecho, puesto que en los acuerdos internacionales los Estados de derecho resuelven otorgar protección a los extranjeros que lo soliciten.

2.- El derecho de asilo tiene como fundamento de validez y eficacia entre los Estados nacionales las convenciones debidamente ratificadas, es decir, lo que da validez a la solicitud de extradición es precisamente la relación contractual que surge del convenio o tratado debidamente celebrado para que un sujeto sea entregado al país que lo requiere cumpliendo los elementos y condiciones contenidos en los supuestos de las normas jurídicas. Así el hecho de no otorgar asilo a los delincuentes comunes, y sí en cambio a los delincuentes políticos, es en razón de lo convenido entre los Estados soberanos.

3.- Debido a la situación mundial actual, donde los países están en constantes luchas por ideologías y regímenes políticos imperantes, existen muchos individuos que tienen que salir de su país para pedir protección en otro Estado debido a las persecuciones que sufren por delitos o cuestiones políticas. Por tanto, es urgente la celebración de una convención internacional con el objeto definido de que los diversos instrumentos internacionales relativos a la materia sean actualizados y adecuados a las complejas necesidades y circunstancias que vive la comunidad mundial.

4.- México, que en esta materia ha sido protector de los Derechos Universales de todo hombre en el sentido de otorgar asilo a perseguidos o delincuentes políticos que lo han solicitado; deberá excluir de sus tratados de extradición que celebre, la llamada cláusula del atentado o cláusula belga, ya que no hay delito más auténtico que el atentar contra un Jefe de Estado o de Gobierno.

5.- Por lo que hace al delito político, considero que mas que tratar de definir a dicho término jurídico debería buscarse una fórmula que pudiera aplicarse al caso; y como una proposición particular tal fórmula sería analizar el hecho, pero tomando en cuenta todas las circunstancias del caso, tanto la personalidad del individuo, como la forma de Gobierno y el ambiente político que impere en el momento del ilícito; y si del estudio resulta que la conducta del sujeto, es decir, su -

ideología política, consiste en proclamar y exaltar un bienestar para su pueblo, y además, contrario a la forma de Gobierno establecida, aquí sí estaríamos en presencia de un delito político.

6.- En el procedimiento de extradición que sigue nuestro país, intervienen la Secretaría de Relaciones Exteriores, la Procuraduría General de la República, el Juez de Distrito y la Secretaría de Gobernación; decidiendo en última instancia sobre el pedimento de la entrega de un sujeto, la Secretaría de Relaciones Exteriores. Sin embargo, atendiendo a la división de poderes establecida en el artículo 49 constitucional y a las funciones que les corresponden a cada uno, el Poder Judicial debería tener preponderancia en cuanto a su participación para que dicho órgano fuera quien decidiera si la petición formal de extradición es procedente o no, pues se encargaría de analizar la identidad del sujeto, su nacionalidad, la naturaleza y lugar del delito, la prescripción y los fundamentos de la demanda.

7.- El análisis que hace el Estado requerido de los requisitos establecidos que deben cumplirse para la entrega de un individuo, es única y exclusivamente para evaluar la solicitud de extradición del sujeto sin tipificar su conducta ya que esto es facultad del Estado requirente.

B I B L I O G R A F I A

1. Alfonsín, Quintín. Naturaleza del derecho de asilo diplomático. Revista de Derecho. Universidad Mayor de San Andrés. Años VII-VIII. Nos. 25-26. Bolivia, 1956.
2. Arellano García, Carlos. Derecho Internacional Público. - 1a. Ed.-Porrúa. México, 1983.
3. Arellano García, Carlos. Los refugiados y el derecho de asilo. México, Porrúa. 1972.
4. Carrillo Flores, Antonio. El asilo político en México. -- Revista Jurídica. Anuario. México.
5. Fernández, Carlos. El Asilo Diplomático. 1a. Ed. Editorial Jus, México, 1970.
6. Fiore, Pasquale. Tratado de derecho internacional privado y la extradición. Tr. Dirección de la Revista de Legislación. Madrid 1880.
7. Florian, E. Parte General del Tratado Penal. Tr. Ernesto-Dihigo. Cuba, La Habana, 1929. Tomo I.
8. Gallino Yanel, Carlos U. Extradición de delincuentes. Enciclopedia Jurídica Omeba. Tomo VI.
9. García Moreno, Víctor Carlos y Marco Antonio de la Fuente. La Nueva Ley Mexicana de Extradición Internacional. Revista Mexicana de Justicia. I.S.R., Núm. 2. Vol. septiembre - octubre, 1979.
10. García Moreno, Víctor Carlos. Recopilación de tratados y - convenios sobre la cooperación judicial en materia penal.- P.G.R. 1989.
11. Gelsi Bidart, Adolfo. Planteamiento del problema internacional procesal de la extradición. Revista Uruguaya de Derecho, Núm. 3, 1980.
12. Gobbi, Hugo y Barboza Julio. Objeto y facultad calificadora en el asilo diplomático. Jurisprudencia Argentina. Año XXI Núm., 27. Argentina 1959.
13. J. Sierra, Manuel. Tratado de derecho internacional. México, 1963.

14. Kelson, Hans. Principios de derecho internacional público. Editorial El Ateneo. Buenos Aires 1965.
15. Jiménez de Asúa, Luis. Historia del "derecho de asilo". -- Revista Jurídica Argentina: La Ley. Tomo 53, Buenos Aires-Argentina 1949.
16. Jiménez de Asúa, Luis. Tratado de derecho penal. Argentina Tomo II, 3a. Edición 1965.
17. Lara, Salvador, y otros. Asilo y protección internacional de refugiados. México UNAM 1982.
18. Lion, Depetre. Derecho diplomático. México, Editorial Porrúa. 1974.
19. Luelmo, Julio. Teoría del derecho de asilo. Revista de la Escuela Nacional de Jurisprudencia. México, Tomo IX. Núm.-33 1947.
20. Martínez Delgadillo, María Luisa. El asilo en el sistema -interamericano. Revista de la Escuela Nacional de Derecho. Núm. 4. Universidad Autónoma de la Universidad de San Luis Potosí, México 1976.
21. Oñate Laborde, Santiago. Diccionario Jurídico Mexicano. México. UNAM-Porrúa. 1987. Tomo II.
22. Peña J., Ramón. La extradición. Revista Chilena de Derecho. Junio-agosto, 1974. Vol. 1 y Núms. 3 y 4.
23. Rosas Rodríguez, José Luis. Extradición internacional. Obra Jurídica Mexicana. P.G.R. Separata. México 1985.
24. Sadruddin, Aga Khan. "El asilo, artículo 14 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos", En la revista de la Comisión Internacional de Juristas. Vol. VIII, Núm. 2 - diciembre 1967.
25. Seara Vázquez, Modesto. Derecho internacional público. 8a. Ed. Porrúa México 1982.
26. Sepúlveda Amor, Bernardo. México ante el asilo. Utopía y -realidad jurídica. Anuario. México 1969.
27. Solar, Sebastián. Derecho penal argentino. Editorial Tipográfica Argentina. 1965.
28. Urquidí Carrillo, Juan Enrique. Consideraciones históricas en torno al asilo. Jurídica-Anuario del Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana. México. Tomo II, Núm. 13 1981.

29. Kilótl Ramírez, Ramón. Derecho consular mexicano. Editorial Porrúa, S.A. México, 1987.

LEGISLACION CONSULTADA

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Ley de Extradición Internacional de 1975, en vigor.
- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
- Ley de Población y su Reglamento.
- Código Penal para el Distrito y Territorios Federales.