



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

Seminario de Derecho Penal

ANALISIS DE LOS PUNTOS DE CONTROVERSIA QUE SE SUSCITAN EN EL PROCEDIMIENTO DE UNA SOLICITUD DE EXTRADICION FORMULADA POR EL GOBIERNO DE ESTADOS UNIDOS DE AMERICA AL GOBIERNO DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y SUS POSIBLES SOLUCIONES.

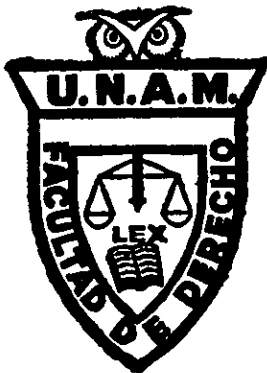
T E S I S

Que para obtener el Título de:

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A:

BERTHA SANCHEZ MIRANDA



Asesor de Tesis: Dr. Luis Fernández Doblado

México, D. F. 2000

2007/07



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



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 esta 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.

A Dios,
Porque sin su ayuda y bondad no hubiera logrado llegar a este momento, a quien agradezco infinitamente el permitirme conocerle y disfrutar de su amor y de su amistad a cada día de mi vida, concediéndome la dicha de ser su hija y llegar a realizar uno de mis mayores anhelos.



A mi Abuelita Bertha Torres Escalante,
En recuerdo de su amor y abnegación,
de sus enseñanzas y de su gran ejemplo, que me impulsaron a seguir adelante y que nunca pude pagar.

A mi hermana Nohemí Sánchez,
A quien agradezco todo su apoyo y ayuda incondicionales, que siempre han sido fundamentales para continuar avante en mi diario caminar, y que espero no desaprovechar cualquier oportunidad para retribuirle todo lo que me ha brindado. Eres un regalo de Dios para todos los que te rodeamos.
Que Dios te bendiga.

A mi madre Yolanda Miranda,
En mi anhelo de verla
completamente restablecida para
compartir con ella todo lo
maravilloso de la vida.

A mi padre Rómulo Sánchez,
En memoria de su benevolencia y
cariño, que infundieron en mí los
valores de la vida.

A mis hermanos David, Ada y
Moisés, a mi cuñada Perla, a
mi tío Memo y a mi tía Laura,
por brindarme su apoyo
invaluable en todos los
momentos buenos y malos.

A mis sobrinos, por
regalarme siempre una
sonrisa.

A mi amiga Bernice Guerrero,
A quien agradezco por permitirme
contar con ella desde la infancia,
apoyándome sin límite en
cualquier ocasión, contar con su
amistad es contar con un
verdadero tesoro.

A mi amiga Judith Alfaro,
A quien agradezco igualmente, que
desde la niñez cuente con una
amistad sincera y comfortable como
la suya que me ha ayudado a
despejar las piedras del camino.

Al Pastor, Alfredo Guerrero y
a su esposa, así como a mis
amigos de la Comunidad
Cristiana "Príncipe de Paz",
por su constante
preocupación por mí, y por
permitirme ser parte de la
familia de Dios

A mi novio Eruviel Esquivel,
Por su cariño y oportuna ayuda
incondicionales que me ha
brindado a través del tiempo en
que hemos caminado juntos
por la vida.

Al Embajador Carlos Pujalte Piñeiro,
Que al darme la oportunidad de trabajar con él,
y compartir conmigo su alta experiencia,
inteligencia y sus acertadas ideas sobre la
extradición, permitieron la culminación de este
proyecto, así como igualmente su
profesionalismo me ha permitido reconocer que
la tenacidad, el trabajo y la superación
constante son los puntos de partida para lograr
ser un respetable Abogado.
Muchas gracias.

A una persona muy importante en mi
trayectoria dentro de la Abogacía, quien
compartió conmigo igualmente su
profesionalismo y quien con sus oportunos
consejos y ánimos brindados, logró
infundirme valor y confianza para seguir
adelante, la Licenciada Sandra Elisa
Hernández Ortiz.
Muchas gracias.

Al Licenciado Noé Díaz Alfaro,
Quien ha sido un gran ejemplo para mí
y una gran ayuda en cada etapa de mi
vida, a quien espero algún día
recompensar todo su invaluable apoyo.

Al Cónsul Hernán Ruiz,
Por brindarme su confianza y amistad,
así como compartir conmigo sus
amplísimos conocimientos sobre la
extraterritorialidad de las leyes.

Al Doctor Luis Fernández Doblado,
Por la gentileza de haber aceptado dirigir
mi tesis, el tiempo que generosamente
dedicó a orientarme, aunado a su
incondicional apoyo que fueron
determinantes para la conclusión del
presente trabajo.

A la Universidad Autónoma de México,
Por acogerme en sus aulas y darme una
profesión.

A mis Maestros por su ardua dedicación
en sembrar la perpetua semilla del
conocimiento.

A mis compañeros y amigos de la
Secretaría de Relaciones Exteriores.

ANALISIS DE LOS PUNTOS DE CONTROVERSIAS QUE SE SUSCITAN EN EL PROCEDIMIENTO DE UNA SOLICITUD DE EXTRADICIÓN FORMULADA POR EL GOBIERNO DE ESTADOS UNIDOS DE AMERICA AL GOBIERNO DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y SUS POSIBLES SOLUCIONES.

I N D I C E

Introducción.....	1
CAPITULO I. CONCEPTOS GENERALES.	
1. La Extradición Internacional.....	4
A. Definición.....	4
B) Principios Básicos.....	8
a) Identidad de la Norma o Doble Incriminación.....	8
b) Principio de la Especialidad.....	9
c) El Principio de Legalidad.....	11
d) El Principio <i>Non bis in idem</i>	12
C) Fuentes e Interrelación con diversas Ramas del Derecho.....	13
a) El Derecho Penal.....	13
b) El Derecho Internacional Público.....	14
c) El Derecho Administrativo.....	15
d) El Derecho Procesal.....	15
E. La Extradición Internacional Activa.....	16
F. La Extradición Internacional Pasiva.....	16
2. Las solicitudes de Extradición Internacional formuladas por el Gobierno de Estados Unidos de América al Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos.....	17
A. La Petición de Detención Provisional con fines de Extradición Internacional.....	19
B. Requisitos.....	21
C. Competencia de las Autoridades que intervienen.....	23
D. Procedimiento.....	27
E. La Solicitud Formal de Extradición Internacional.....	29
F. Requisitos.....	30
G. Competencia de las Autoridades que intervienen.....	33
H. Procedimiento.....	36

CAPITULO II. ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA EXTRADICION INTERNACIONAL.

1.- En la Antigua Grecia.....	42
2.- En la Antigua Roma.....	43
3.- En los Pueblos Germanos.....	46
4.- En la Edad Media.....	47
5.- En la Epoca Moderna.....	49

CAPITULO III. ANALISIS DE LOS PUNTOS DE CONTROVERSIAS QUE SE SUSCITAN EN EL PROCEDIMIENTO DE UNA SOLICITUD DE EXTRADICIÓN FORMULADA POR EL GOBIERNO DE ESTADOS UNIDOS DE AMERICA AL GOBIERNO DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

1. Aplicación de la Ley de Extradición Internacional.....	55
A. Cuando No hay Tratado de Extradición con el Estado requirente.....	56
B. Cuando Si hay Tratado de Extradición con el Estado requirente.....	57
2. La Extradición de Nacionales Mexicanos.....	61
A. La facultad discrecional del Poder Ejecutivo del Estado Requerido, contenida en el artículo 9 del Tratado de Extradición celebrado entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América.....	63
B. La inaplicabilidad del artículo 14 de la Ley de Extradición Internacional y los casos Excepcionales.....	74
C. La aplicación extraterritorial del artículo 4 del Código Penal Federal.....	81
3. Contradicción de Tesis Jurisprudenciales.....	95
4. La Doble Nacionalidad.....	99
5. La Lucha contra el Narcotráfico y las obligaciones contraídas por México.....	103
6. Procedimiento ante el Juez de Distrito.....	108
A. Ausencia de una diligencia en el que se le notifique al reclamado el motivo de su detención provisional.....	109
B. Los plazos.....	110
C. Las pruebas.....	111
D. La identidad de la Norma.....	116
7. El Acuerdo de Extradición.....	117
8. La controversia de las notas diplomáticas.....	119
9. Casos de Impunidad.....	122
A. Delitos no contemplados en el Apéndice del Tratado Bilateral.....	123
B. Delitos Culposos.....	124
C. Menores Infractores.....	126
D. Negativa de extradición por posible imposición de la pena de cadena perpetua.....	128

CAPITULO IV. POSIBLES SOLUCIONES.

A. Reformas a la Ley de Extradición Internacional.....	135
B. Protocolo Modificatorio al Tratado de Extradición Bilateral.....	139
C. Pronunciamiento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación respecto a la extradición de nacionales.....	141
CONCLUSIONES.....	143
BIBLIOGRAFIA.....	151

INTRODUCCION

Los Estados Unidos Mexicanos comparten con los Estados Unidos de América aproximadamente 3700 kilómetros de frontera común, lo que da lugar a que ambos países compartan igualmente, entre otras cuestiones, el problema del deslizamiento de los delincuentes que infringieron la ley penal en alguna de las dos naciones y pasan de un territorio a otro para evadir la administración de la justicia y utilizar el país colindante como refugio inmediato.

Gran parte de estos delincuentes son partícipes de la cada vez más acrecentada delincuencia, cuyo abanico de actividades se desarrolla desde el narcotráfico, trata de personas, tráfico de armas, tráfico de indocumentados, lavado de dinero, secuestro, homicidio, robo, y otros más, que lesionan la seguridad e intereses de cada nación, por lo que a efecto de enfrentar tal actividad y evitar la impunidad de tales infractores, tanto México como Estados Unidos han convenido en utilizar la herramienta de la extradición y frenar el traslado de los criminales en su territorio, así como solicitar la entrega de los delincuentes que pretenden burlar su sistema jurídico para eludir de su responsabilidad penal al escapar de su jurisdicción.

Particularmente, la relación bilateral que sostienen ambos países en materia de cooperación jurídica, específicamente en lo que se refiere a solicitudes de extradición, es muy amplia y se ha ido acrecentando año tras año, lo que ha dado lugar a que se aplique considerablemente el Tratado de Extradición celebrado entre ambas naciones y se ponga en marcha el procedimiento de extradición. Tan es así, que aproximadamente el 96% de las peticiones de detención provisional con fines de extradición internacional que recibe la Secretaría de Relaciones Exteriores, son de las autoridades del Gobierno de Estados Unidos, porcentaje que está emparejado por las solicitudes que México formula al vecino país del norte.

Esta Institución de derecho internacional, fue adoptada por el Gobierno de México y por el Gobierno de Estados Unidos para lograr que la administración de justicia cumpla su objetivo y se reprima la delincuencia, puesto que ambos pueblos están conscientes de que la cooperación internacional es necesaria para proteger los más altos intereses de una nación, puesto que a través de ella se alcanza cualquier objetivo de política exterior.

Sin embargo, vemos que por cuanto hace al procedimiento de extradición que se ventila en los Estados Unidos Mexicanos para desahogar satisfactoriamente una solicitud de entrega formulada por el vecino país del norte, dicha institución jurídica se ha encontrado con diversas controversias que no permiten su debido desenvolvimiento y su fin para la que fue creada, que es la cooperación estrecha en la lucha contra el crimen, puesto que cuestiones que no fueron contempladas en el tratado bilateral, ni en la Ley de Extradición Internacional, se han convertido en verdaderos problemas, lo que ha originado en diversas ocasiones que la presentación de una petición de entrega termine en un caso impune.

Controversias que se ventilan en discusiones como si el Tratado Bilateral tiene preferencia sobre las leyes federales, si es procedente o no la extradición de mexicanos, diversas cuestiones en la fase judicial del procedimiento extraditorio, la impugnación de las comunicaciones diplomáticas, la posible imposición de la cadena perpetua por Estados Unidos, así como diversos casos que no fueron contemplados en el Tratado y que terminan en impunidad del delincuente, son precisamente tópicos a tratar en este trabajo que tiene como objetivo, proponer diversas soluciones para que la extradición lejos de ser una figura hipotética, se convierta en una de las principales herramientas que ambos países tengan disponibles en la ardua tarea de frenar a los infractores de las leyes penales.

La cooperación internacional en materia de extradición, en igualdad de circunstancias, debe de ser la mejor estrategia ante el acrecentado índice de criminalidad en el ámbito nacional e internacional, en virtud de que es necesario un frente común basado en la asistencia judicial para evitar la impunidad de los delitos y que sus autores lleguen al convencimiento de que ningún crimen quedará exento de sanción, sea cual sea el lugar donde se refugien y que será castigado allí donde fuere cometido.

CAPITULO I

CONCEPTOS GENERALES

I. CONCEPTOS GENERALES.

1. La Extradición Internacional.

La Institución de la Extradición Internacional representa un acto de solidaridad represiva universal, que se sitúa en el marco de las relaciones de cooperación y asistencia mutua entre Estados a fin de evitar la impunidad del crimen y asegurar el castigo efectivo de los delincuentes.

La Extradición surge por la necesidad de la defensa social contra la delincuencia que ha alcanzado un crecimiento considerable, convirtiéndose no solamente en un problema del orden interno de un país, sino que el crimen es considerado como una preocupación primordial del orden internacional. Sin esta figura de la extradición, a causa de la aplicación territorial de las leyes penales y la no-ejecución de las sentencias extranjeras, múltiples delitos quedarían impunes.

Así, ubicamos un concepto que es esencial para la comprensión del presente trabajo: el de la justicia represiva. El esfuerzo de las naciones, se ha traducido en acuerdos surgidos por la necesidad de ir más allá de sus límites territoriales, para pedir y obtener la entrega de individuos y someterlos al correspondiente proceso penal.

A. Definición.

Analizando etimológicamente el término jurídico de extradición, encontramos que proviene del latín *ex*, que quiere decir "fuera de" y *traditio-nis*, que significa "acción de entregar".

La extradición la entendemos como la entrega por parte de un Estado, que hace de una persona acusada o condenada el cual se encuentra en su territorio, a otro Estado en cuya jurisdicción se cometió el ilícito, para que sea sometido a juicio penal o para la ejecución de una pena.

El Doctor Sergio García Ramírez, señala que la extradición consiste en la entrega que un Estado hace a otro de un individuo que ha delinuido en el territorio de este último, para que se le someta a proceso o, en su caso, se aplique la pena impuesta.¹

Igualmente, la extradición es definida por el Maestro Carlos Arellano García 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 sancionarlo.²

Cabe considerar también la definición que señala el doctrinario Guillermo Colín Sánchez al considerar que es una Institución de derecho internacional implementada entre los signantes de un tratado para lograr auxilio o colaboración recíproca, en la entrega de un indiciado, procesado, acusado o sentenciado por una de las partes (requerida), o para la otra parte (requirente), provea que la administración de justicia cumpla su objetivo y fines, y se reprima la delincuencia.³

Casimiro García Barroso la define, como el acto por el que un Estado hace entrega a otro de una persona inculpada o condenada por la comisión de

¹ GARCÍA RAMÍREZ, Sergio.- Los Derechos Humanos y el Derecho Penal.- Editorial Sepsetentas 1ª Edición.- México 1976.- p.164.

² ARELLANO GARCÍA, Carlos.- Derecho Internacional Privado.- Editorial Porrúa S.A. 9ª Edición.- p.483.

³ COLÍN SÁNCHEZ, Guillermo.- Procedimientos para la Extradición.- Editorial Porrúa S.A. 1ª Edición.- pp.1 y 2.

infracciones de índole criminal, que se encuentra en el territorio del primero, para que el Estado requirente la juzgue o haga cumplir la sentencia impuesta. Implica un acto de asistencia judicial internacional regido por una serie de principios, plasmados en los tratados internacionales, y a falta de éstos, por las leyes internas de los países.⁴

El Profesor Oscar B. Llanes Torres señala como motivos para justificar la figura de la extradición los siguientes:

- a) Nadie puede hurtarse a las consecuencias del delito practicado, ni evadirse de la acción de la justicia de punir una transgresión;
- b) Por principio de solidaridad de los Estados en la lucha contra la delincuencia y el crimen;
- c) Por conveniencia o interés de los Estados de mantener el orden social en equilibrio, de la sumisión a las leyes como factor de armonía entre los hombres y Estados.⁵

La naturaleza de esta figura jurídica internacional es considerada como un acto de soberanía que queda palpable con el principio de territorialidad y la convierte en un acto político, puesto que el acto de entrega de un delincuente puede depender exclusivamente del Gobierno como máximo mando político-administrativo, sin embargo, ha ido abriéndose su correspondiente espacio dentro del derecho penal, el internacional y el procesal. En ese sentido, García Barroso señala que es evidente que la extradición en cuanto a su aspecto penal debe separarse del concepto de

⁴ GARCÍA BARROSO, Casimiro, El Procedimiento de Extradición, Editorial Colex, Madrid, España, 1998, P. 17.

⁵ LLANES TORRES, Oscar, Derecho Internacional Publico, "Instrumentos de las Relaciones Internacionales", Primera Edición, Orlando Cárdenas Editor y Distribuidor, México, 1984, P.350.

soberanía y dirigirse exclusivamente hacia una defensa social frente al delincuente, convirtiéndose en un acto jurídico, dentro de los límites legales, quedándose al Poder Ejecutivo la facultad de realizar la entrega de la extradición.⁶

En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se encuentra contemplada la extradición internacional en dos artículos, el 15 y 119.

El Artículo 15 constitucional establece lo que a la letra dice:

"Artículo 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 o tratados en virtud de los que se alteren las garantías y derechos establecidos por esta Constitución para el hombre y el ciudadano."

El Artículo 119, párrafo tercero, determina que las extradiciones a requerimiento de Estado extranjero, serán tramitadas por el Ejecutivo de la Unión, es decir, caracteriza a la extradición como un acto internacional, que se trata entre dos gobiernos por la vía diplomática, dicho artículo en su parte conducente a la letra establece:

"Artículo 119.

....

Las extradiciones a requerimiento de Estado extranjero serán tramitadas por el Ejecutivo Federal, con la intervención de la autoridad judicial en los términos de esta Constitución, los Tratados Internacionales que al respecto se suscriban y las leyes reglamentarias. En esos casos, el auto del juez que mande cumplir la requisitoria será bastante para motivar la detención hasta por sesenta días naturales."

⁶ GARCIA BARROSO, Casimiro, El Procedimiento de Extradición, Op.cit. 23

Desde el punto de vista del Derecho internacional, la extradición es considerada como un acto de relación entre Estados, promovido por los Acuerdos asumidos que producen deberes, en los que se han establecido compromisos formales de reciprocidad para la entrega de delincuentes.

Entre los principios que regulan la extradición internacional, podemos encontrar los siguientes:

B) Principios Básicos.

A través de la práctica que ha tenido esta figura entre los Estados, se han adoptado dentro de la doctrina y dentro del procedimiento de extradición ciertas normas y reglas que son consideradas principios básicos en un procedimiento extraditorio.

a) Identidad de la Norma o Doble Incriminación.

Este principio consiste en que no se otorgará la extradición cuando en el Estado en que el delincuente se refugió, no es considerado delito el hecho o hechos que fundamenten el pedido extraditorio. Es decir, es la exigencia de que el hecho por el que se concede la extradición esté previsto como delito por la ley de los dos países contratantes.⁷

Este principio también conocido como dualidad de incriminación, se encuentra contemplado en todos los Tratados de la materia, y específicamente para los efectos del presente trabajo, en el Tratado Bilateral que nuestro país tiene celebrado con Estados Unidos, lo hallamos en el Artículo 2, numeral 1, que a la letra establece:

"Artículo 2. Delitos que darán lugar a la extradición.

Darán lugar a la extradición conforme a este Tratado las conductas intencionales que, encajando dentro de cualquiera de los incisos del Apéndice, sean punibles conforme a las leyes de ambas Partes Contratantes con una pena de privación de la libertad cuyo máximo no sea menor de un año."

Vemos en la práctica que no se encuentra delimitado cual será el análisis que la Parte Requerida deberá hacer al entrar al estudio de la solicitud, puesto que conforme a la lógica jurídica, y conforme a lo que señala el Tratado Bilateral, son las conductas realizadas las que darán lugar a la extradición, es decir, los hechos que originaron el procesamiento en el Estado Requiriente, son los que deberían estudiarse si son considerados delictivos y castigables en el Estado Requerido independientemente del nombre que se dé al delito en ambas legislaciones, sin embargo, vemos que este principio es entendido de diversas formas por las autoridades que intervienen en el procedimiento extraditorio en este país, lo cual analizaremos en el Capítulo III del presente trabajo.

Cabe señalar, que por cuanto hace al Tratado de Extradición México-Estados Unidos, es necesario igualmente, que además de que se cumpla con este principio de la doble incriminación, el delito por el cual se pide la extradición debe encontrarse contemplado en la lista del Apéndice del citado Instrumento Internacional.

b) Principio de la Especialidad.

Este principio consiste en que el Estado que recibe al sujeto, se compromete a no enjuiciarlo o procesarlo, ni mucho menos condenarlo, por delitos distintos de los que específicamente motivaron la extradición. Esta obligación se consigna tanto en las leyes internas que regulan el procedimiento

⁷ GARCÍA RAMÍREZ, Sergio. - Los Derechos Humanos y el Derecho Penal, Op.cit.p. 165

extraditorio, como en los Tratados. Suele suceder, que los Estados Contratantes contemplen en sus Convenios Internacionales, excepciones a este principio para evitar la impunidad, como pudiera darse el caso de que por error no se incluyó algún delito en la solicitud de extradición, o que aparezcan nuevas pruebas que acrediten otro ilícito penal sobre la base de los mismos hechos, por lo que existe la posibilidad de que la Parte requerida dé su consentimiento para que el extraditable sea enjuiciado y sancionado, o que se estipule igualmente en el Tratado, que se procederá penalmente en contra del reclamado si éste abandona el territorio después de su extradición y regresa voluntariamente a él.

Este principio se convierte en una efectiva garantía para el reclamado de que será sometido a un procedimiento penal bien determinado por los delitos que se le imputan, ya que como lo menciona la Doctora Lucinda Villarreal, en todo proceso de extradición debe constar de manera inequívoca y precisa los conceptos delictivos motivadores de la misma.⁸

Por cuanto hace al Tratado de Extradición México - Estados Unidos, encontramos este principio en el Artículo 17, que señala textualmente:

"Artículo 17. Regla de la Especialidad.

1. Una persona extraditada conforme al presente Tratado no será detenida enjuiciada o sancionada en el territorio de la Parte requirente por un delito distinto de aquel por el cual se concedió la extradición ni será extraditada por dicha Parte a un tercer Estado a menos que:

- a) Haya abandonado el territorio de la Parte requirente después de su extradición y haya regresado voluntariamente a él;
- b) No haya abandonado el territorio de la Parte requirente dentro de los 60 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 por un delito distinto de aquel por el cual se concedió la extradición.

⁸ VILLAREAL CORRALES, Lucinda, La Cooperación Internacional en Materia Penal, Segunda Edición, Editorial Porrúa, México, 1999, P. 218.

Estas disposiciones no se aplicarán a delitos cometidos después de la extradición.

2. Si en el curso del procedimiento, se cambia la calificación del delito por el cual el reclamado fue extraditado, será enjuiciado y sentenciado a condición de que el delito, en su nueva configuración legal:

a) Esté fundado en el mismo conjunto de hechos establecidos en la solicitud de extradición y en los documentos presentados en su apoyo, y

b) Sea punible con la misma pena máxima que el delito por el cual fue extraditado, o con una pena cuyo máximo sea menor.

c) El Principio de Legalidad.

Este principio consiste en que la entrega del reclamado tiene que venir autorizada por la existencia de un convenio internacional, previamente suscrito, en el que se contemplen las condiciones y causas de la solicitud,⁹ y en aquellos casos en que no haya Instrumento Internacional con el Estado solicitante y se tiene la intención de proceder de conformidad con la petición, en atención a los principios de buena fe y reciprocidad internacional, es necesario que se contemple en la Ley interna un procedimiento extraditorio, a efecto de que al reclamado se le conceda su derecho de ser oído respecto a la solicitud de extradición presentada en su contra.

En ese sentido, el Estado Requerido verificará que se cumplan con las formalidades legales acordadas en el Tratado internacional o en su ley interna, como son que la documentación que la respalda cumpla con los requisitos de forma y fondo exigidos; que se llevó a cabo la observancia de los plazos en la tramitación del expediente con audiencia del reclamado y su correcta identificación personal y cualquier otro requisito para resolver sobre la entrega del reclamado. Este principio igualmente actúa a favor del presunto delincuente fugitivo, transformando el aforismo "*nullum crime sine lege*", en "*nulla traditio sine lege*", a lo que es igual, nadie puede ser entregado sino en

⁹ SEBASTIAN MONTESINOS, María de los Angeles, La Extradición Pasiva, Editorial Comares, S.L., Granada, España, 1997, P.41.

virtud de un delito incluido en un convenio de extradición o en un ordenamiento que regule la misma.

En el multicitado tratado de extradición suscrito entre México y Estados Unidos, vemos este principio a lo largo de dicho instrumento internacional, pero concretamente en el Artículo 13, que a la letra dice:

*Artículo 13. Procedimiento *

1. La solicitud de extradición será **tramitada** de acuerdo con la legislación de la Parte requerida.
2. La Parte requerida dispondrá los procedimientos internos necesarios para dar curso a la solicitud de extradición.
3. Los funcionarios competentes de la Parte requerida quedarán autorizados para emplear todos los medios legales a su alcance con el fin de obtener de las autoridades judiciales las decisiones necesarias para la resolución de la solicitud de extradición.

Cabe señalar, que dicho principio igualmente, ha sido mal interpretado al confundir el procedimiento de extradición con un procedimiento penal ordinario, puesto que el procedimiento de extradición únicamente se concreta a entrar al estudio y análisis de la solicitud que presenta el Estado peticionario y si ésta cumple con los requisitos del tratado, o a falta de éste, con los señalados en la Ley de la Materia, y no se debe entrar al fondo sobre la culpabilidad o inocencia del reclamado, pues esto se ventilará en el procedimiento penal por el cual es requerido.

d) El Principio *Non bis in idem*.

Consiste en que el delincuente que ha sido condenado o absuelto respecto de los mismos hechos delictivos que motivan la solicitud extradición, no puede ya ser entregado al Estado requirente para que de nuevo sea juzgado

por la misma conducta delictiva, y se encuentra previsto en el Artículo 6 del citado Tratado Bilateral que a la letra dice:

“Artículo 6 Non bis in Idem.

No se concederá la extradición cuando el reclamado haya sido sometido a proceso o haya sido juzgado y condenado o absuelto por la Parte requerida por el mismo delito en que se apoye la solicitud de extradición.”

C) Fuentes e Interrelación con diversas Ramas del Derecho.

Las fuentes de la extradición son internas y externas. Como fuentes internas, tenemos la Constitución Política de los Estados Partes, su correspondiente Ley interna que regula el procedimiento de una solicitud de extradición, el Código o Ley Penal, el Código de Procedimientos Penales aplicable, la jurisprudencia de cada nación que se pronuncie en la materia y los principios generales del derecho. Como fuentes externas tenemos los tratados internacionales tanto bilaterales o multilaterales, los principios del derecho internacional, el derecho consuetudinario, y las comunicaciones entre Estados.

La extradición internacional es definitivamente una de las figuras jurídicas más indispensables e interesantes de nuestro sistema legal, ya que la misma se encuentra contemplada en cuatro de las más importantes áreas del Derecho como son:

a) El Derecho Penal.

En virtud de que la extradición sólo se instrumentará en contra de aquella persona que haya cometido un delito en la jurisdicción de otro Estado, y se encuentre en nuestro país con el fin de evadir la justicia de quien lo reclama; la autoridad mexicana que ordena la detención en nuestro país de la persona solicitada, es un Juez de Distrito en Materia Penal. Además, es importante

destacar, que una vez detenido el prófugo, tendrá que permanecer recluso a disposición de la autoridad judicial ordenadora del mandato, y posteriormente, a disposición de la autoridad administrativa que interviene en el procedimiento, que es la Secretaría de Relaciones Exteriores, y permanecerá interno en algún Reclusorio o Centro Federal de Readaptación Social que haya determinado la autoridad judicial, dependiendo del grado de peligrosidad del reclamado.

Por otra parte, es de destacar que entre las disposiciones que habrán de observarse al momento de resolver la solicitud, es que el delito por el cual el Estado solicitante pide a la persona, igualmente sea considerado como tal, en nuestra legislación penal mexicana, lo cual corresponde exclusivamente a la materia penal.

b) El Derecho Internacional Público.

En razón de que las solicitudes de extradición internacional únicamente pueden ser solicitadas por un Estado a otro, bajo ciertos lineamientos previamente establecidos, como lo son los Tratados Bilaterales y Multilaterales, así como los principios de reciprocidad y cooperación internacional, el Derecho Internacional Público deja atrás las épocas en que el fundamento de la extradición estuviera apoyado únicamente en los lazos de buena voluntad y vecindad entre los Estados, sino que ahora sobre la base del orden jurídico de los pueblos surge la necesidad de llegar a un acuerdo entre Estados para lograr la entrega de un fugitivo el cual se plasma en un Tratado Internacional.

Por otra parte, la decisión de conceder o negar una extradición está delegada a la Secretaría de Relaciones Exteriores en ejercicio de las atribuciones de conducción y ejecución de la política exterior del Estado Mexicano y sus relaciones internacionales. Lo anterior se corrobora en el hecho

de que el Congreso de la Unión depositó la facultad de decidir las solicitudes de extradición provenientes de Estados extranjeros en el Poder Ejecutivo Federal, porque es el responsable de dirigir las negociaciones diplomáticas y cuidar el cumplimiento de los tratados a través de dicha Secretaría de Estado.

c) El Derecho Administrativo.

Dado que esta figura, aunque predominantemente penal, la autoridad que resuelve la determinación política de extraditar a una persona, es la Secretaría de Relaciones Exteriores, vemos también la injerencia de esta Rama del Derecho.

El Doctor Jorge Reyes Tayabas señala que cualquiera que sea el sentido de la resolución que emita la Secretaría de Relaciones Exteriores, es en un aspecto jurídico un acto formal y materialmente administrativo¹⁰. Es decir, que dicho acto debe cumplir en cuanto a la forma y en cuanto al fondo, con las garantías consignadas para todo individuo en la Constitución Política del país, puesto que es un acto de autoridad como cualquier otro.

d) El Derecho Procesal.

Conforme a lo establecido en la parte adjetiva de la Ley de Extradición Internacional, existe previamente establecido un procedimiento singular para dar trámite a las solicitudes de extradición de un gobierno extranjero, contemplado en el Capítulo II y que corresponde a los artículos 16 al 37 de dicho ordenamiento jurídico, el cual es aplicable a cualquier petición, haya o no Tratado de Extradición bilateral o multilateral, y es un proceso

¹⁰ REYES TAYABAS, Jorge.- Extradición Internacional e Interregional en la Legislación Mexicana, Procuraduría General de la República, México, 1997, P.82

totalmente distinto al que se desarrolla en nuestro país a un caso meramente penal.

Es conveniente destacar que los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América comparten en sus sistemas legales similitudes en el procedimiento extraditorio, ya que ambos países tienen el sistema mixto para resolver los pedimentos de extradición, es decir, interviene el Poder Ejecutivo resolviendo y el Poder Judicial asesorando en su opinión jurídica que presenta a la Secretaría de Relaciones Exteriores para conceder o negar una extradición.

E. La Extradición Internacional Activa.

A la petición que realiza un Estado llamado requirente a otro Estado llamado requerido, para que le sea entregada una persona que se encuentra bajo la jurisdicción de éste último, con el objeto de que sea procesada o condenada, se le conoce como extradición internacional activa, es decir, cuando un Estado activa el procedimiento de extradición, al requerir a otro Estado la entrega de un delincuente que se encuentra en su jurisdicción territorial.

En el caso de México, podemos señalar que la extradición es activa, cuando la solicitud de entrega es formulada por autoridades mexicanas a un Gobierno extranjero, es decir, el Estado Mexicano pide la entrega de un sujeto para ser procesado o condenado en territorio nacional.

F. La Extradición Internacional Pasiva.

Se le conoce como la entrega de una persona que es solicitada por autoridades judiciales extranjeras con el fin de que sea sujeta a un proceso penal o condenada por un delito cometido dentro de la jurisdicción del Estado

extranjero, en otras palabras, es aquella en que el Estado requerido entrega a una persona para su proceso penal que tiene instaurado o para el cumplimiento de una pena a un Estado extranjero, solicitante de la extradición.

En el presente trabajo nos ocuparemos de esta clase de extradición, la pasiva, concretamente aquella que solicita el Gobierno de Estados Unidos al Estado Mexicano para que le sea entregado un delincuente, dada la disparidad de interpretaciones que se han dado en torno de este delicado procedimiento y las lagunas que existen en la Ley de Extradición Internacional y el Tratado de Extradición celebrado entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de los Estados Unidos de América.

2. - Las solicitudes de Extradición Internacional formuladas por el Gobierno de Estados Unidos de América al Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos.

Dada la situación geográfica en la que se encuentra México y Estados Unidos, la facilidad de comunicaciones, los problemas migratorios que enfrentan ambos países, entre otras circunstancias, vemos en la práctica que el mayor porcentaje de solicitudes que son formuladas a nuestro país se originan precisamente del gobierno estadounidense. Estamos hablando que aproximadamente el 96% de las peticiones de detenciones provisionales con fines de extradición internacional que recibe la Secretaría de Relaciones Exteriores, son de las autoridades del Gobierno de Estados Unidos.

Igualmente, el gobierno de los Estados Unidos Mexicanos formula alrededor del 96% de sus casos de extradición internacional, al Gobierno Estadounidense.

La práctica que tienen los delincuentes de fugarse de un territorio a otro para evitar la administración de justicia, se ve reflejada en el anterior

porcentaje, por lo que ante tal problemática, ambos gobiernos en su preocupación por la lucha contra la impunidad y ante la preocupación sobre la capacidad que han desarrollado los criminales para actuar internacionalmente en delitos que amenazan severamente el orden social, como son los delitos de tráfico de narcóticos, tráfico de armas, trata de personas, tráfico de indocumentados, lavado de dinero y en general, aquellos que desestabilizan la seguridad de una sociedad, acordaron celebrar un Tratado de Extradición para cooperar mas estrechamente en la lucha contra la delincuencia que se produce en sus territorios y que trasciende al ámbito internacional.

Queda plasmado en el preámbulo del citado Tratado de Extradición entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América, la intención e interés de ambas naciones para lograr la cooperación internacional en la solución bilateral de problemas de carácter social, al señalar lo que a la letra dice:

"El Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de los Estados Unidos de América, deseosos de cooperar más estrechamente en la lucha contra la delincuencia y de prestarse mutuamente con ese fin, una mayor asistencia en materia de extradición."
"Han acordado..."

Siendo entonces, dicho Instrumento Internacional la expresión de la voluntad de los gobiernos de ambos pueblos de colaborar intensamente en la lucha contra el crimen.

Cabe señalar, que ambos países practican en sus sistemas legales similitudes en el procedimiento, como ya lo indicamos, han adoptado el Sistema Mixto para resolver las extradiciones, siendo en el caso de México, la Secretaría de Relaciones Exteriores quien tiene la atribución de resolver en definitiva si una extradición se concede o se niega, y la Parte Judicial, está dentro de las funciones de los Jueces de Distrito opinando respecto a la solicitud presentada,

la cual no es vinculatoria con la decisión que llegare a tomar la Cancillería Mexicana. Contrariamente en otras naciones, únicamente utilizan la intervención exclusiva de uno de los Poderes, siendo el sistema administrativo, si sólo conoce el Poder Ejecutivo, y Judicial, si conoce y resuelve el Organismo Jurisdiccional.

A. La Petición de Detención Provisional con fines de Extradición Internacional.

Ante la ágil y veloz huida de los transgresores de la ley penal en su intento de evadirse de la justicia, y reconociendo que los fugitivos están móviles o presentan un peligro para la comunidad, tanto el gobierno de México como el de Estados Unidos de América, plasmaron en el artículo 11 del Tratado Bilateral de Extradición, la figura de la detención provisional con fines de extradición internacional, la cual resulta ser una medida precautoria para privar de la libertad a una persona que se encuentra dentro del territorio del Estado Requerido, ante el temor fundado de que se ausente o se oculte por ser un fugitivo de la justicia del Estado Requirente, la cual se solicita antes de presentar una solicitud de extradición completamente documentada. Dicho Artículo señala lo que a la letra dice:

***Artículo 11. Detención Provisional.**

1. En caso de urgencia, cualquiera de las Partes Contratantes podrá pedir, por la vía diplomática, la detención provisional de una persona acusada o sentenciada. El pedimento deberá contener la expresión del delito por el cual se pide la extradición, la descripción del reclamado y su paradero, la promesa de formalizar la solicitud de extradición y una declaración de la existencia de una orden de aprehensión librada por autoridad judicial competente o de una sentencia condenatoria en contra del reclamado."

Cabe destacar, que la solicitud de detención provisional sólo debería realizarse en casos de verdadera urgencia, y cuando se tenga una sospecha fundada de que el fugitivo puede huir antes de que el Estado peticionario pueda presentar la documentación exigida en el tratado para exhibir la correspondiente

petición formal de extradición. Como ejemplo, sería el caso de que se tuviera conocimiento de que un delincuente hará una escala en territorio nacional, y por lo tanto, existe la urgencia de que México en ejercicio de su jurisdicción, proceda a detenerlo de conformidad con lo establecido en el Tratado Bilateral. Sin embargo, resulta ser que en la práctica se ha abusado de esta figura para cualquier extradición, en la que la mayoría de los casos no se conoce ni la ubicación del reclamado, ni su media filiación y es lamentable que dicha figura ha sido utilizada por los dos países como si la misma fuera parte del procedimiento, puesto que ante el frecuente uso de esta medida, algunos Jueces de Distrito en nuestro país, acuerdan desfavorable una petición formal con fines de extradición, por considerar que no les fue previamente presentada la solicitud provisional.

Nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su Artículo 119, contempla esta medida temporal, que tiene como objeto privar de la libertad, por un plazo no mayor de sesenta días, a una persona que ha sido solicitada en extradición por un Estado extranjero, en virtud de existir un caso de urgencia ante su eventual evasión de la justicia.

Este aseguramiento precautorio ha sido en muchas ocasiones atacado de inconstitucional, al establecer un periodo de 60 días en que podrá estar una persona detenida "provisionalmente", puesto que es excepcional a lo establecido por el artículo 19 de nuestra Constitución Política, que señala concretamente que ninguna detención ante autoridad judicial podrá exceder del término de setenta y dos horas, a partir de que el indiciado sea puesto a su disposición, sin que se justifique con un auto de formal prisión.

Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha pronunciado al determinar que el Artículo 11 del Tratado Bilateral de Extradición no viola lo dispuesto por el referido Artículo 19 constitucional, ya que la

extradición se regula por lo que dispone el diverso Artículo 119 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual establece una excepción a la regla general de que una detención no podrá exceder de 3 días. El criterio que define lo anterior, fue determinado por el Tribunal en Pleno, y lo encontramos visible en el Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, Tomo VI Primera Parte, Pág. 29, Tesis XLIV/90, que a la letra dice:

***EXTRADICION ACTIVA. EL TRATADO INTERNACIONAL RELATIVO (4 DE MAYO DE 1978) CELEBRADO POR LOS ESTADOS UNIDOS DE AMERICA Y LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS NO VIOLA EL ARTICULO 19 CONSTITUCIONAL.**

El artículo 11 del Tratado Internacional de Extradición celebrado por los Estados Unidos de América y los Estados Unidos Mexicanos no viola lo dispuesto por el artículo 19 constitucional al señalar un término de sesenta días para la detención de una persona respecto de la cual existe solicitud de extradición, ya que aquélla se regula por lo que dispone el artículo 119 constitucional, el cual establece una excepción a la regla general de que ninguna detención podrá exceder del término de tres días sin que se justifique con un auto de formal prisión.

B. Requisitos.

De acuerdo con lo convenido por ambas naciones en el Artículo 11 del Tratado Bilateral aplicable, los requisitos para dar cumplimiento a una solicitud de detención provisional son los siguientes:

- a) El pedimento deberá contener la expresión del delito por el cual se pide la extradición;
- b) La descripción del reclamado;
- c) La descripción de su paradero;
- d) La promesa de formalizar la solicitud de extradición; y,
- e) Una declaración de la existencia de una orden de aprehensión librada por autoridad judicial competente o de una sentencia condenatoria del reclamado.

De lo anterior se colige, que literalmente no es necesario acompañar documentación alguna, sino basta las manifestaciones del Estado Requirente de los requisitos señalados para proceder de conformidad con su petición, dado que este procedimiento se basa en la buena fe de los Estados.

No obstante lo anterior, vemos en la práctica que es igualmente indispensable que en la comunicación por la que se solicite la citada medida precautoria se mencione lo siguiente:

- a) Una relación sucinta de los hechos, estableciendo claramente las circunstancias de lugar, tiempo, modo y personas que hayan intervenido en el ilícito;
- b) Todos los datos de filiación que se tengan tendientes a la identificación del presunto extraditable, y en caso de que sea factible, es provechoso acompañar fotografías y la ficha original que contenga las huellas digitales, en virtud de que no es suficiente que solo se presente una descripción del reclamado;
- c) Se recomienda que proporcione la ubicación exacta del reclamado, a fin de establecer la jurisdicción ante la cual será tramitada la solicitud, toda vez que el gobierno estadounidense en sus comunicaciones, únicamente indica que se tiene conocimiento de que el requerido se encuentra en territorio nacional; y,
- d) Toda vez que el Artículo 19 del Tratado de Extradición establece la posibilidad de que el Estado requerido proceda al aseguramiento de los artículos, instrumentos, objetos de valor o documentos relacionados con el delito, se ha dado en la práctica de solicitar esta medida en la solicitud de detención provisional, lo que en la mayoría de los casos el Juez de Distrito que conocerá del procedimiento extraditorio, acuerda favorablemente dicha medida al acordar la detención solicitada.

Es importante tomar en cuenta que esta petición deberá de formularse por la vía diplomática, ya que de conformidad con el citado Artículo 17 de la Ley de Extradición Internacional, es la Secretaría de Relaciones Exteriores quien analizará dicha petición, lo que concuerda con lo establecido en el Tratado de Extradición en su Artículo 10, numeral 1, en donde se determina que la solicitud se presentará por la vía diplomática.

C. Competencia de las Autoridades que intervienen.

El Artículo 119 de nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece concretamente que corresponde al Poder Ejecutivo Federal tramitar las solicitudes de extradición recibidas por Estados Extranjeros.

El Artículo 2 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, señala que el Poder Ejecutivo Federal en el ejercicio de sus atribuciones y para el despacho de los negocios, contará con Dependencias de la Administración Pública Centralizada. Asimismo, el Artículo 26 de este ordenamiento legal, indica cuáles son las Dependencias que componen al Poder Ejecutivo, entre las que se encuentran la Secretaría de Relaciones Exteriores.

La Secretaría de Relaciones Exteriores.

La supracitada ley, otorga a la Cancillería la facultad de intervenir por conducto del Procurador General de la República en los procedimientos de extradición internacional conforme a la ley o tratados, como lo podemos observar en su Artículo 28, fracción XI.

De esta manera, el Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de agosto de 1998, en su artículo 6, fracción XV, señala la participación del Secretario del Ramo en los procedimientos de extradición.

Podemos observar, que en el mismo Reglamento Interior, en su Artículo 26, fracción IV, se le confieren atribuciones a la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Relaciones Exteriores para intervenir en los procedimientos de extradición. En la práctica podemos observar que tiene la función operativa por parte de la Cancillería en la tramitación de los procedimientos de extradición, teniendo la responsabilidad de analizar jurídicamente la procedencia de un pedimento, antes de transmitirlo a la Procuraduría General de la República.

La participación de la Secretaría en las solicitudes de detención provisional con fines de extradición internacional, es recibir la nota diplomática, verificar si cumple con los requisitos del Tratado, y si estimare que hay fundamento para ello, transmitir la petición al Procurador General de la República de acuerdo con lo establecido en el supracitado Artículo 17 de la Ley de Extradición Internacional. Esto se lleva a cabo mediante un oficio que elabora el Director General de Asuntos Jurídicos de la Cancillería y remite en forma anexa copia certificada de la nota diplomática que contiene la petición de la medida precautoria, dicho oficio lo envía al Director General de Asuntos Legales Internacionales de la Procuraduría General de la República.

La Procuraduría General de la República.

De acuerdo con lo señalado en nuestra Constitución Política establece claramente que el monopolio de la acción penal radica en el Ministerio Público, y en los casos de extradición activa, el Procurador General

de la República ejercita esta acción de solicitar una detención con fines de extradición internacional ante un Juez de Distrito de manera exclusiva.

El Artículo 1 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, establece que la Procuraduría General de la República forma parte de la Administración Pública Centralizada.

La Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, en los artículos 2, fracción VIII y 11, fracción II, establece el marco de las facultades de esa Institución para intervenir en los procedimientos de extradición.

La Dirección de Asuntos Legales Internacionales de la citada Representación Social Federal, es la Unidad Jurídica encargada de dar el trámite correspondiente a las solicitudes de extradición.

Al recibir la citada Dirección General de la Procuraduría General de la República, el oficio de la Cancillería, elabora a su vez otro oficio, mediante el cual promoverá ante el Juez de Distrito que corresponda, para que dicte la medida precautoria solicitada, que por lo regular siempre se trata de una detención provisional, aunque el artículo 17 de la multicitada Ley de Extradición Internacional señala que pudiera ser un arraigo o aquellas que se encuentran establecidas en los tratados o leyes de la materia, sin embargo, vemos que por lo que se refiere al Tratado Bilateral México-Estados Unidos contempla primeramente, la detención provisional por 60 días, y enseguida, el aseguramiento de los artículos, instrumentos, objetos de valor o documentos relacionados con el delito que se imputa al reclamado, lo cual se ha hecho una práctica regular solicitar esta medida al momento de presentar la solicitud de detención provisional.

Juzgados de Distrito en Materia Penal.

De conformidad con lo que establece el artículo 51, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal, es competencia de los Jueces de Distrito en Materia Penal conocer de los procedimientos de extradición internacional. Al respecto, la Ley de Extradición Internacional determina en su Artículo 22 lo siguiente:

Artículo 22. Conocerá el Juez de Distrito de la jurisdicción donde se encuentre el reclamado. Cuando se desconozca el paradero de éste, será competente el Juez de Distrito en Materia Penal en turno del Distrito Federal.

No ocurre regularmente, pero llega a suceder, que del procedimiento extraditorio conoce un Juzgado de Distrito que conoce de otra u otras materias además de la penal, esto en virtud de que no en todos los Estados de la República Mexicana se dividen los Jueces por Materia como ocurre en el Distrito Federal.

El mismo Artículo 17 de la Ley de la Materia, señala que será un Juez de Distrito el que dicte las medidas apropiadas, esto es, que el auto que mande cumplir una detención provisional con fines de detención internacional, tiene efectos similares a los de una orden de aprehensión en el territorio de la República, con la diferencia de que en la detención provisional el Juez acuerda sin pruebas. Una vez detenido el fugitivo, será puesto a disposición del Juez de Distrito que emitió la orden.

La Secretaría de Gobernación.

La intervención de la Secretaría de Gobernación es en virtud de la fracción XXVI, del artículo 27 de la referida Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, así como el artículo 7 de la Ley General de Población, por cuanto hace a la salida de los extranjeros del territorio nacional, situación que

se actualiza al momento de que el Gobierno de México concede la extradición de un extranjero y ordena su entrega al Estado Requirente.

Sin embargo, en la fase de la detención provisional con fines de extradición internacional, nos hemos encontrado en la práctica que las autoridades de Estados Unidos cuando tienen conocimiento de la presencia en territorio de la República de un fugitivo estadounidense o de otra nacionalidad distinta a la mexicana, lo informa a las Agregadurías de la Procuraduría General de la República acreditadas en aquél país, las cuales transmiten la información a las autoridades mexicanas.

Si el fugitivo se encuentra en una situación irregular ante el Instituto Nacional de Migración, el cual depende de la referida Secretaría, dicha Institución procede a aplicarle las leyes migratorias, por lo que lo asegura para que acredite su estancia en México, y en caso contrario, es expulsado del territorio mexicano, en donde regularmente ya lo están esperando para sujetarlo al procedimiento penal incoado en su contra en ese país.

D. Procedimiento.

Conforme al Capítulo II de la Ley de Extradición Internacional, el trámite de una petición de detención provisional es el siguiente:

1. La Embajada de Estados Unidos en México, mediante nota diplomática, presenta ante la Secretaría de Relaciones Exteriores la solicitud de detención provisional con fines de extradición internacional en contra de un fugitivo que se ha evadido de su justicia. Se ha dado en la práctica que en dichas comunicaciones diplomáticas, el Gobierno estadounidense solicita el

aseguramiento de los bienes que se encuentren en poder del reclamado al momento de su detención.

2. La Secretaría de Relaciones Exteriores analiza la solicitud conforme a lo acordado en el Tratado de Extradición Internacional y a la Ley de la Materia.
3. Cuando la solicitud cumple con los requisitos, la Secretaría envía al Procurador General de la República copia certificada de la nota diplomática y el oficio mediante el cual comunica la petición del Estado Requirente, para que el Representante Social Federal promueva ante el Juez de Distrito que corresponda para que se sirva ordenar la medida precautoria solicitada.
4. El Procurador General de la República solicitará a un Juez de Distrito en Materia Penal, decrete la orden de detención con fines de extradición internacional, en este mismo oficio solicita el aseguramiento de bienes a que hemos hecho referencia.
5. Cuando el Juez ordena el cumplimiento de las medidas señaladas, ordena igualmente se notifique al Ministerio Público de la Federación para que por conducto de la Dirección de Aprehensiones de la Policía Judicial Federal, o de la Oficina de Interpol-México, se ejecute la orden y se ponga al requerido a su disposición en el interior del Reclusorio señalado por dicha autoridad judicial.
6. Detenido el reclamado, el Juez de Distrito lo hará comparecer a efecto de notificarle el motivo de su detención. Cabe señalar, que por cuanto hace a dicha diligencia, existe una laguna muy grande en la Ley de la Materia, puesto que su artículo 24 se refiere a la audiencia que tendrá el reclamado una vez que se presente la solicitud formal de extradición, y no cuando sea

detenido provisionalmente, cuestión que analizaremos mas adelante en el desarrollo del presente trabajo.

7. El Juez de Distrito, igualmente, notifica a la Procuraduría General de la República y a la Secretaría de Relaciones Exteriores, el inicio del plazo de sesenta días para que presente formalmente la solicitud de extradición.
8. La Secretaría de Relaciones Exteriores hace del conocimiento del gobierno estadounidense, a través de su Embajada, el inicio del plazo de 60 días para presentar la solicitud formal de extradición.

E. La Solicitud Formal de Extradición Internacional.

Es precisamente con la solicitud formal de extradición, con la que se inicia el procedimiento internacional extraditorio, puesto que como ya lo hemos mencionado, la detención provisional es meramente una medida precautoria que debería de usarse en casos verdaderamente urgentes. La solicitud formal contiene los fundamentos y documentos por los que se requiere la entrega del fugitivo.

En ese sentido, la Suprema Corte de la Nación se ha pronunciado al manifestar que existen tres periodos perfectamente definidos en los que encuentra el procedimiento de extradición:

- a) El que se inicia con la manifestación de intención de presentar la formal petición de extradición, en la que el Estado solicitante expresa el delito por el cual pedirá la extradición y que existe en contra del reclamado una orden de aprehensión emanada de autoridad competente (detención provisional), o **en su caso**, el que inicia con la solicitud formal de extradición, la cual debe contener todos y cada uno de los requisitos a que se refiere el artículo 16 de

la Ley de Extradición Internacional o los establecidos en el tratado respectivo.

- b) El que comienza con la decisión de la Secretaría de Relaciones Exteriores de admitir la petición, por estar satisfechos los requisitos legales correspondientes, etapa dentro de la cual interviene el Juez de Distrito competente y emite su opinión.
- c) Cuando la citada Dependencia del Ejecutivo Federal resuelve si concede o rehusa la extradición, sin estar vinculada jurídicamente a la opinión que dictó el Juez de Distrito.

El Máximo Tribunal Mexicano determina que las violaciones que en su caso se cometan en una etapa concluida quedan consumadas irreparablemente por cesación de efectos del acto y no pueden afectar ni trascender a la otra¹¹.

F. Requisitos

Los requisitos acordados por ambas naciones para dar trámite a una solicitud formal de extradición, se encuentran contemplados en el artículo 10 del Tratado de Extradición Bilateral aplicable, y son:

- a) La solicitud de extradición se presentará por la vía diplomática;
- b) Deberá contener la expresión del delito por el cual se pide la extradición, además se anexarán:
- c) Una relación de los hechos imputados;

¹¹ Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el Semanario Judicial de la Federación, Novena Época, Tomo II, Tesis 1ª XXXIX/95, p.200

- d) El texto de las disposiciones legales que fijen los elementos constitutivos del delito;
- e) El texto de las disposiciones legales que determinen la pena correspondiente al delito;
- f) El texto de las disposiciones legales relativas a la prescripción de la acción penal o de la pena;
- g) Los datos y antecedentes personales del reclamado que permitan su identificación y, siempre que sea posible los conducentes a su localización;
- h) Copia certificada de la orden de aprehensión librada por un juez u otro funcionario judicial;
- i) Las pruebas que conforme a las leyes de la Parte requerida justificarian la aprehensión y enjuiciamiento del reclamado en caso de que el delito se hubiere cometido allí;
- j) Traducción de todos los documentos que deban ser presentados; y,
- k) Los documentos aportados como apoyo a la solicitud de extradición deberán estar autorizados con el sello oficial del Departamento de Estado y legalizados además en la forma que prescriba la ley mexicana.

Asimismo, podrá solicitarse el aseguramiento de bienes al que se refiere el artículo 19 del Tratado de Extradición multicitado.

Por cuanto hace a la solicitud de extradición por la que se solicite la entrega de una persona que ya ha sido sentenciada, los requisitos son los siguientes:

- a) La solicitud de extradición se presentará por la vía diplomática;
- b) Deberá contener la expresión del delito por el cual se pide la extradición, y será acompañada de:
- c) Copia certificada de la sentencia condenatoria decretada por un tribunal de la Parte requirente;

- d) Certificación de la pena impuesta y de una constancia que indique la parte de la pena que aún no haya sido cumplida;
- e) Traducción de todos los documentos que deban ser presentados; y,
- f) Los documentos aportados como apoyo a la solicitud de extradición deberán estar autorizados con el sello oficial del Departamento de Estado y legalizados además en la forma que prescriba la ley mexicana.

Es importante destacar, que en Estados Unidos una persona puede ser declarada culpable y sólo ser requerida para que escuche sentencia, a ese efecto los requisitos son:

- a) La solicitud de extradición se presentará igualmente por la vía diplomática;
- b) Deberá contener la expresión del delito por el cual se pide la extradición;
- c) Será acompañada de una certificación de que el reclamado fue declarado culpable pero no se fijó la pena; y,
- d) Será acompañada de una copia certificada de la orden de aprehensión.

No obstante de que el Tratado Bilateral establece que se deben de aportar pruebas cuando una persona es reclamada para escuchar sentencia, se considera conveniente que el gobierno estadounidense las aporte para una mejor integración de su petición.

Dado lo anterior, consideramos que el Artículo 16 de la Ley de Extradición Internacional sale sobrando respecto a los requisitos para que el Gobierno de Estados Unidos presente sus solicitudes de extradición, puesto que éstos ya han sido contemplados en el Tratado Bilateral, que es el ordenamiento legal especial aplicable.

La propia Ley de Extradición Internacional establece que los requisitos de una petición formal se establecen primeramente cuando hay

Tratado, y si no lo hay, entonces si se deben de observar los requisitos del Artículo 16 de dicha Ley. En ese sentido, el artículo 20 de la Ley de Extradición Internacional en su parte conducente dice:

"Artículo 20.
Cuando no se hubieren reunido los requisitos establecidos en el tratado o **en su caso, el Artículo 16,.....**"

En virtud de lo anterior, considero que este Artículo 16 debería formar parte del Capítulo I de la citada Ley de Extradición Internacional, puesto que el Capítulo II se refiere al "procedimiento" a seguir a cualquier solicitud de extradición presentada, y éste artículo más bien se refiere a la parte sustantiva de dicha ley. En ese sentido, el citado Artículo 16 ha causado conflicto respecto a otros tratados internacionales, como son los celebrados con Italia y España, en los que se estipuló que el Estado solicitante no aporte pruebas y dicho numeral si las exige.

G. Competencia de las Autoridades que intervienen.

Como lo señalamos anteriormente, el Artículo 119 de nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece concretamente que corresponde al Poder Ejecutivo Federal tramitar las solicitudes de extradición recibidas por Estados Extranjeros. Por cuanto hace a la petición formal de extradición la Secretaría de Relaciones Exteriores interviene de conformidad con las siguientes atribuciones:

La Secretaría de Relaciones Exteriores.

El Artículo 28, fracción XI de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, otorga a la Cancillería la facultad de intervenir por conducto del Procurador General de la República en los procedimientos de extradición internacional conforme a la ley o tratados.

El Artículo 18 de la Ley de Extradición Internacional establece que la petición formal debe de presentarse a la Secretaría de Relaciones Exteriores antes de los dos meses a los que se refiere el artículo 119 constitucional.

El Reglamento Interior de dicha Dependencia del Ejecutivo Federal en su artículo 6, fracción XV, establece que el Secretario del Ramo tiene conferida la atribución indelegable de autorizar con su firma las resoluciones a que se refieren los artículos 19, 20, 21 y 30 de la Ley de Extradición Internacional, los cuales se refieren al trámite de la petición formal y a la determinación de conceder o negar una entrega.

La concurrencia de la Secretaría en las solicitudes formales con fines de extradición internacional, es recibir la nota diplomática, examinarla y si la encontrare improcedente no la admitirá y comunicará al gobierno estadounidense para que subsane las omisiones.

Si la solicitud cumple con los requisitos del Tratado, la Secretaría de Estado mencionada enviará la petición al Procurador General de la República de acuerdo con lo establecido en el Artículo 19 de la Ley de Extradición Internacional.

La Procuraduría General de la República.

La Dirección de Asuntos Legales Internacionales de la citada Representación Social Federal, es la Unidad Jurídica encargada de proceder con el trámite correspondiente a las solicitudes de extradición.

La Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, en los artículos 2, fracción VIII y 11, fracción II, establece el marco de las facultades de esa Institución para intervenir en los procedimientos de extradición.

El Artículo 21 de la cita Ley de Extradición, indica que el Procurador General de la República promoverá ante el Juez de Distrito competente para la presentación y efectos de la solicitud formal de extradición.

Juzgados de Distrito en Materia Penal.

Es competencia de los Jueces de Distrito en Materia Penal conocer de los procedimientos de extradición internacional, de conformidad con lo que establecido en el artículo 51, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal, y por cuanto a la solicitud formal de extradición se refiere, la Ley de Extradición Internacional determina en su Artículo 22 que conocerá un Juez de Distrito donde se encuentra el reclamado.

Vemos que en virtud de la excesiva utilización de la figura de detención provisional, conoce el Juez de Distrito que ya ordenó dicha medida precautoria.

La Secretaría de Gobernación.

La intervención de la Secretaría de Gobernación, es en virtud de que una vez de que una solicitud formal de extradición ha sido concedida, y ha quedado firme, el artículo 34 de la Ley de Extradición Internacional dispone que la entrega del reclamado se efectuará por conducto de la Procuraduría General de la República, previo aviso de la Secretaría de Gobernación.

H. Procedimiento.

1. El Gobierno de Estados Unidos por conducto de su Representación Diplomática en México, presenta a la Secretaría de Relaciones Exteriores mediante comunicación diplomática, el pedimento de extradición internacional de algún fugitivo de su justicia.
2. Una vez recibida, la examinará y si la encontrare improcedente, es decir, que no se hubieren reunido los requisitos establecidos en el tratado, no la admitirá, lo que hará del conocimiento del Estado promovente para que subsane las omisiones o defectos que le señale dicha Dependencia. Esta determinación es un acuerdo que dicta directamente el Secretario del Ramo de conformidad con las atribuciones indelegables que tiene conferidas en el artículo 6, fracción XV del Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores, lo cual podrá hacer dentro de los 60 días que el Estado Requiriente tiene para formalizar.
3. Una vez analizada dicha petición y si la Cancillería determina su admisión, la enviará al Procurador General de la República, mediante oficio suscrito por el Secretario del Ramo, en el que se anexa copia certificada de la nota diplomática mediante la cual se presente la solicitud.

Cabe señalar, que la supracitada Ley de Extradición Internacional señala que se debe anexar también el expediente, sin embargo, en la práctica no se dá, porque no es muy clara a que expediente se refiere, pudiendo interpretarse como las pruebas que manda el gobierno estadounidense, o el expediente que conformó la Secretaría de Relaciones Exteriores.

Como algunas veces la propia ley de la materia, se refiere a la solicitud de extradición como "la petición", o "la requisitoria", probablemente esa fue la

intención del legislador de querer proceder con la extradición como si fuera una rogatoria internacional en el que el Estado solicitante envía el expediente original, se hacen las diligencias necesarias y se devuelve, lo cual sería lógico porque lo actuado regresa a la Secretaría de Relaciones Exteriores para la correspondiente decisión, sin embargo, no se establece una vía para regresar al Estado requirente los documentos aportados. Por el contrario, en la mayoría de los juicios de amparo que promueven los reclamados para evitar su extradición, el Juez de Distrito que conoce, solicita a la Cancillería remita los autos originales del procedimiento extraditorio.

4. La Procuraduría General de la República, por conducto de la Dirección General de Asuntos Legales Internacionales, una vez que reciba la documentación antes citada, elaborará el oficio mediante el cual el Procurador General de la República presentará al Juez de Distrito en Materia Penal que corresponda, la solicitud formal de extradición. Si no se ha solicitado la detención provisional, el Procurador pedirá igualmente, la detención del reclamado. Es importante destacar que la Ley de Extradición Internacional no señala nada acerca de que el Representante Social Federal esté en aptitud de pedir una detención al momento de presentar la solicitud formal, sin embargo, por lógica jurídica y por la pronta administración de la justicia, los Jueces de Distrito la conceden.
5. Una vez detenido el reclamado, el Juez de Distrito sin demora, hará comparecer al requerido, con el fin de darle a conocer el motivo de su detención y el contenido de la petición de extradición y los documentos que se acompañen a la solicitud. En la misma audiencia, el reclamado nombrará a su defensor para ello el Juez le dará a conocer la lista de los defensores de oficio para que elija, y no se encuentre en estado de indefensión en ningún momento del procedimiento.

6. Una vez que se le dio a conocer al reclamado el motivo de su detención y la documentación soporte que la sustente, el requerido y su defensa, podrán oponer las excepciones que consideren pertinentes para lo cual dispondrán de un término de tres días para presentarlas y de veinte, para probarlas. En dicha etapa procesal, el Juez suple la deficiencia en el caso de que el reclamado no haya alegado las excepciones contempladas en el artículo 25 de la ley, puesto que puede considerarlas de oficio.
7. El plazo de veinte días podrá ampliarse por el Juez en caso necesario, dando vista previa al Ministerio Público. Dentro del mismo plazo el Ministerio Público podrá rendir las pruebas que estime pertinentes.
8. Concluido el término señalado anteriormente o si estuvieran desahogadas todas las pruebas, el Juez de Distrito dentro de los cinco días siguientes, dará a conocer su opinión jurídica a la Secretaría de Relaciones Exteriores respecto de la procedencia o improcedencia de la solicitud.
9. En el supuesto de que al requerido no haya hecho valer su derecho de oponer excepciones o que no las haya podido probar, el Juez dentro de los tres días siguientes, emitirá la citada opinión jurídica.
10. Pronunciada la opinión jurídica, el Juez la notificará al reclamado y a la Procuraduría General de la República por conducto del Ministerio Público Federal adscrito al Juzgado, y a la Secretaría de Relaciones Exteriores, a ésta última le remitirá el expediente original que contiene todas las actuaciones, y dejará al reclamado a su disposición en el lugar donde se encuentre recluido.

En virtud de que ha sido sumamente atacado el hecho de dejar a disposición de una autoridad administrativa a un reclamado, existe una tesis jurisprudencial la cual señala que no constituye una privación ilegal de la libertad dicho acto, la cual se encuentra visible en el Semanario Judicial de la Federación, 8a. Epoca. Tomo XV-II Febrero de 1995. Página: 472. Clave: IV.3o.. Tesis: 139 P., emitida por los Tribunales Colegiados de Circuito, que a la letra dice:

PROCEDIMIENTO DE EXTRADICION. LA OPINION DEL JUEZ DE DISTRITO EN EL SENTIDO DE QUE EL QUEJOSO CONTINUARA DETENIDO NO CONSTITUYE PRIVACION ILEGAL DE LA LIBERTAD.

Al ordenar el juez de Distrito, en la opinión que emitió con motivo del procedimiento de extradición, que continuarán detenidos los quejosos a disposición de la Secretaría de Relaciones Exteriores en el lugar en que fueron internados, de ninguna manera ese acto constituye una privación ilegal de la libertad, en consideración a que tiene su fundamento en el artículo 29 de la Ley de Extradición Internacional, el cual faculta al órgano jurisdiccional que conoce del procedimiento de extradición, a fin de emitir su opinión sobre la procedencia o improcedencia de extradición de alguna persona que se encuentre en territorio nacional, a dejarla detenida a disposición de dicha secretaría para que a su vez resuelva en definitiva sobre la procedencia o no de la extradición, dentro del término establecido en el diverso numeral 30 de la Ley de Extradición Internacional.

11. La Secretaría de Relaciones Exteriores contará con un término de veinte días para conceder o rehusar una extradición, siguientes de que el expediente y la opinión jurídica fueron recibidos en esa Dependencia.
12. Si se rehusa la extradición, la Secretaría ordenará que el reclamado sea puesto en inmediata libertad.
13. Si en uso de la facultad discrecional que tiene conferida la Secretaría de Relaciones Exteriores, decidiera negar la extradición de un mexicano, ésta notificará el acuerdo respectivo al detenido y al Procurador General de la República y lo pondrá a su disposición, remitiéndole el expediente para que

el Ministerio Público consigne el caso al Tribunal competente si hubiere lugar a ello.

14. En caso de que se conceda una extradición, le será notificada dicha decisión al reclamado, a la Embajada de Estados Unidos, a la Procuraduría General de la República y al Director del Reclusorio o Centro de Readaptación en donde se encuentre recluido el presunto extraditable, por conducto de la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Relaciones Exteriores.
15. Esta resolución únicamente es impugnabile mediante juicio de amparo, de conformidad con lo señalado en la Ley de Extradición Internacional y en la Ley de Amparo, contando el reclamado con quince días hábiles para la interposición de la demanda de garantías.
16. Si el probable extraditable promueve juicio de garantías en contra del acuerdo por el que se concede su extradición, y el Juez de Distrito que corresponda admite la demanda y ordena la suspensión, cambiará la situación jurídica del reclamado en virtud de que el Juez ordena que quede a su disposición en el lugar donde se encuentre recluido.
17. Si el reclamado no impugna la decisión de extraditarlo, o si el amparo le es negado en definitiva, la Secretaría de Relaciones Exteriores comunicará a la Embajada estadounidense el acuerdo favorable a la extradición y ordenará a la Procuraduría General de la República que se le entregue al sujeto.
18. La Cancillería Mexicana dará aviso a la Secretaría de Gobernación de la entrega del reclamado que se efectuará por conducto de la Procuraduría General de la República al personal autorizado del Estado que obtuvo la extradición.

19. La Ley de Extradición Internacional señala que si el Estado solicitante dentro del término de sesenta días contados a partir de que le fue notificado el Acuerdo favorable a la entrega, no se hace cargo del reclamado, el Gobierno de México pondrá al requerido en inmediata libertad, y el Estado requirente no podrá volver a solicitar la extradición de esa persona por los mismos delitos por los cuales fue concedida la extradición.

Una vez analizado en términos generales el procedimiento de una solicitud formulada por el gobierno de Estados Unidos al Gobierno de México, entraremos al estudio de los antecedentes de la extradición y posteriormente, analizaremos los principales problemas particulares por las que atraviesa una petición formulada por las autoridades estadounidenses a las autoridades mexicanas, lo cual en la mayoría de los casos, resulta en impunidad del delincuente y la faltante administración de justicia, como lo veremos en el Capítulo III del presente trabajo.

CAPITULO II

ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA EXTRADICION INTERNACIONAL

II. ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA EXTRADICION INTERNACIONAL.

Para llegar a la anterior concepción de la extradición Internacional, hubo que pasar un largo periodo de tiempo, dado que únicamente era concebida como un instrumento de represión, pero básicamente para apaciguar las conductas que atentaban contra la estabilidad política.

La Extradición era más el producto de la imposición de un pueblo dominante que de la convivencia entre los mismos. Fue practicada pero no reglamentada desde lo más remoto de la antigüedad.

En el Antiguo Testamento encontramos antecedentes de esta Institución, en casos aislados que no guardan relación con el regular ejercicio del derecho, puesto que la mayoría de los casos la extradición se llevó a cabo con violencia o por venganza, toda vez que al negar la entrega de un criminal se provocaban guerras continuas.

Para ilustrar se puede mencionar el capítulo 20 del Libro de los Jueces de la Santa Biblia, en donde se relata la venganza que las Once Tribus de Israel tomaron contra de la Tribu de Benjamín, por haberse negado a entregarles a unos criminales, quienes ultrajaron a la esposa de un levita y finalmente se refugiaron en la ciudad de Gabaa, territorio de la Tribu de Benjamín.

De acuerdo con lo que señalan las Escrituras, los Filisteos exigieron al pueblo de Israel la entrega de Sansón, en virtud de la muerte que había dado a más de treinta hombres de Filistea.

Egipto aporta igualmente magníficos datos respecto del desarrollo de la extradición, puesto que después de tener una contienda bélica con el reino hitita por pretender ocupar el territorio egipcio, celebraron un tratado internacional de paz y alianza, que abarcaba entre otros puntos, la extradición de refugiados políticos en ambos Estados y la extradición de emigrantes, el cual se llevó a cabo en el año 1280 antes de J.C., entre Ramsés II de Egipto, y Hattusili III Rey de los hititas.

En las cláusulas de dicho Tratado, quedó establecida la figura de la extradición tanto de egipcios como de hititas, por traición durante la guerra entre uno y otro país, u otros motivos. Se daba la situación de que muchos ciudadanos habían huido de su lugar de origen para refugiarse en uno u otro de los territorios, en ese sentido, quedó establecida la obligación del soberano de ordenar en su caso, la aprehensión de quien habiendo huido se refugiare en alguno de los territorios de los referidos países. Asimismo, el soberano tenía que dictar las medidas necesarias para que al detenido disfrutara de garantías referentes a su integridad corporal, familiar, así como de bienes.

1.- EN LA ANTIGUA GRECIA.

En la cultura jurídica Helénica, la extradición, juntamente con el instituto del asilo, ya eran practicadas especialmente en transgresiones. Se tiene conocimiento de un Tratado entre Macedonia y Atenas, en el que se preveía la extradición de los que perpetrasen contra la vida del Rey.¹²

¹² LLANES TORRES, Oscar, Derecho Internacional Público, "Instrumentos de las Relaciones Internacionales", Primera Edición, Orlando Cárdenas Editor y Distribuidor, México, 1984, p.345.

El historiador Pausanias, relata la guerra entre Macedonios y Menesios, por la negativa de los últimos a entregar a un asesino que les reclamaban los Lacedonios.

En los últimos tiempos de la independencia del Atica, el pacto entre Atenas y Filipo de Macedonia incluía así mismo una cláusula de entregar al Rey a los refugiados que resultasen culpables de atentados contra su persona, que es otra modalidad de la institución al servicio de la represión del crimen "Lesas Magestas" de relevancia en el Derecho Antiguo, y en parte en el moderno, mediante la de "atentado" o "clausebelge" que excluye el beneficio del asilo político y posibilita la extradición en supuestos territorios de delincuencia mixta.

2.- EN LA ANTIGUA ROMA

Roma conoció los tratados de extradición y tuvo algunas normas de legalidad interna, como la que decidía la entrega de alguna persona que había agredido a un Embajador, al Estado que el mismo representase, sin excusarse si quiera de la condición de la ciudadanía romana del culpable. Correspondía al Tribunal de *Recuperatores* decidir sobre la entrega, con lo que se afirmó el carácter judicialista de la Institución, por lo que se adoptaron y pusieron en práctica unas normas de legalidad interna y uso permanente, que se recogen en la Ley XVII, Libro I, Título VII del Digesto.

El Imperio Romano no conocía ni respetaba el concepto de soberanía de los Estados extranjeros, sin embargo, instituyeron el citado Tribunal Especial llamado "Recuperatores", cuya específica función era decidir la entrega o no de un criminal.¹³

¹³ LLANES TORRES, Oscar, Derecho Internacional Publico, "Instrumentos de las Relaciones Internacionales", op.cit., p.346.

En Roma fue conocida la práctica de la extradición que era exigida por la suprema autoridad del Estado, y frente a los Estados dependientes representaba una manifestación exigida por la ofensa causada al Estado o al ciudadano, e implicaba la amenaza de guerra en caso de negación.

El predominio de Roma sobre el mundo civilizado antiguo y el ejercicio de su poderío jurisdiccional en una dimensión auténticamente imperial, no fueron circunstancias propias para que en su derecho se desarrollara la institución de la extradición, que requiere mas bien de independencia y mutuo respecto de soberanías. Las numerosas exigencias de Roma para la entrega de enemigos, no eran sino pretextos de guerra e imposiciones imperialistas que no obedecían a otro criterio que al del ejercicio arbitrario del propio poder, sin propósito alguno de reciprocidad y con carácter mucho más político que jurídico.

Sobre el particular, se puede pensar en las implicaciones de la *Lex Loci Delicti*, como una regla de conflicto de ley, según la cual la ley aplicable en materia de delitos es la del lugar en que ocurrieron los hechos. Este principio fue descubierto por los Posglosadores del siglo XIV, sin embargo, algunos autores consideran que el concepto existía muchos años atrás.¹⁴

Según esta regla, el lugar donde se cometieron los delitos, es el punto que permite establecer el Derecho aplicable al caso. Nos parece interesante citar el anterior concepto, pues nos da una idea de las implicaciones de la jurisdicción para perseguir los delitos, que es uno de los fundamentos para la extradición.

¹⁴ Diccionario Jurídico Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Autónoma de México, Tomo III, Editorial Porrúa, México 1997, p. 158

Hay que hacer notar que, por aplicación de la citada Ley XVII del Libro I, título VII del Digesto, la cual preceptuaba que el individuo que ofendiese al Embajador, debía ser entregado al Estado que perteneciese el Embajador ofendido (*Eum Qui Legatum, Pulssaset, Quintus Mucius, Dedi Hostibus, Quorum Erant Legati, Solitus Et Respondere*). Así, dos romanos fueron entregados a los Cartagenses en el año 188.

Por lo que se refiere a los delitos de Derecho Privado, la extradición nunca estuvo en uso para dichos delitos. El delincuente era conducido al lugar donde había cometido el delito (*forum criminis*), pero era una medida de política interior que se aplicaba entre las provincias que componían el Imperio Romano.

La represión de los delitos fue mas bien considerada como cuestión de interés territorial. El respeto supersticioso a la Majestad Imperial, también fue un recurso para los malechores, ya que, por el solo hecho de tocar la estatua del Emperador, se les consideraba inviolables, pero el Emperador Valentiniano limitó este hecho en cuanto a su duración y a las personas que pudieran gozar de él. El Emperador León hizo extensiva esta limitación a los crímenes, cualquiera que fuese su naturaleza. Justiniano hace una delimitación más precisa y acertada al disponer que se negase asilo a los homicidas, adúlteros y a los culpables de rapto.

Se puede decir que en Roma solo se aplicaba la "extradición" en caso de delitos políticos, o sea, en aquello que por su naturaleza comprometían las buenas relaciones con los pueblos amigos.

3. - EN LOS PUEBLOS GERMANOS

Respecto de este grupo de pueblos indoeuropeos que conquistaron la mayor parte del oeste y del centro de Europa en el siglo V d.C.,

contribuyendo al fin del Imperio romano de Occidente La falta de cohesión estatal en los pueblos germanos primitivos y la prevalencia de vínculos de sangre, hizo desconocida la institución de la extradición como tal. Aún en la República Cristiana de la Alta Edad Media, la dependencia nominal de la autoridad imperial o papal, teniendo facultad suficiente para perseguir a los culpables donde quiera que hubieran perpetrado el delito y cualquiera que fuere su nacionalidad singularmente respecto de las infracciones, impidió su desarrollo.

Pero, no aparece en la historia, como Instituto destinado a colaborar en la represión de la delincuencia común, sino por el contrario como una fuerza de asistencia política entre príncipes, destinada a fortalecer sus vínculos y destruir a sus enemigos. Así se puede concluir que la figura de la extradición no aparece en los pueblos germanos, puesto que no se aprecian los elementos descritos en un principio, con relación a la justicia represiva.

4.- EN LA EDAD MEDIA

El derecho de asilo, se impuso con plenitud en la Edad Media, constituyendo un factor moderador al derecho feudal, que en aquél tiempo estaba caracterizado por la rivalidad entre los señores feudales y el aislamiento. El sistema predominante era el del Territorialismo de las Leyes. En la medida en la que se estructuraba el sistema feudal, el vasallo iba siendo únicamente titular de los derechos que el señor feudal le concedía. Dentro de un territorio determinado, solo su ley era aplicable, sin importar las personas, los bienes o los litigios de que se tratara. Esta manera de aplicar la Ley excluyó toda posibilidad de un conflicto, ya que era una sola ley aplicable, es decir, la del señor feudal.

Entendemos que el asilo no pretende el ejercicio de la jurisdicción propia como el no ejercicio de la ajena, siendo pues, mas bien de naturaleza negativa y pasiva, de no entrega al presunto responsable.

El asilo fue práctica ancestral en casi todos los países, coexistiendo en la Edad Media y época del absolutismo con carácter laico ejercido por los soberanos y sus representantes. El derecho de asilo se muestra ya como una de las consecuencias de la inmunidad de las iglesias o templos, por virtud de la cual los criminales refugiados en tales lugares no podían ser extraídos de los mismos. En gran parte se relacionó con los privilegios locales de la extraterritorialidad, lo que unido a los constantes abusos, fue causa de su desaparición como institución jurídica.

Ciertas circunstancias como el debilitamiento del feudalismo en los siglos XIII y XIV cuyo único derecho aplicable era el suyo, así como los estudios del derecho romano, van posibilitando que la extradición aparezca con los caracteres modernos.

Los templos se convirtieron en asilo de malhechores al considerarse que la persecución dentro de ellos era una profanación, si el perseguido conseguía introducirse dentro de una iglesia automáticamente cesaba el seguimiento al considerar que había encontrado asilo. Posteriormente la constitución de los Estados modernos, prevaleció la idea de que el soberano debía protección a cualquiera que se refugiase en su territorio, sin que pudiera ser entregado sin comprometer su dignidad y sin abdicar del ejercicio de sus privilegios de soberano.

Entre los siglos IX a XV se firman los Tratados de 1174, entre los soberanos de Inglaterra y Escocia y, posteriormente el de 1303 entre Francia e Inglaterra. En ambos se prevé la entrega de los culpables de felonías y se

acuerda no conceder asilo a los enemigos políticos respectivos. Tales acuerdos responden más a intereses políticos de los soberanos, al referirse a delitos que ponen en peligro la existencia del Estado, que sobre aquellos otros eventos de naturaleza común.

Un primer antecedente equiparable al concepto que de extradición se tiene en la actualidad, se encuentra en el *Tratado de 4 de marzo de 1376*, firmado entre Carlos V de Francia y el Conde de Saboya. Tenía por finalidad la persecución de la delincuencia común, se firma con carácter permanente, recíproco y con concreción territorial. El Tratado es una excepción a la regla en relación con el resto de los otorgados en la época.

5.- EN LA EPOCA MODERNA

La institución evoluciona a lo largo de los *siglos XVI, XVII y XVIII*, alejándose de la idea de que la extradición era una potestad del soberano y dirigiéndose hacia el mejor interés del Estado. La extradición se va sentando en su nueva dimensión jurídica, como una obligación de carácter internacional, dirección que tiene origen en la corriente iusnaturalista especialmente en Grocio de quién emana la máxima extradicional, todavía viene, "*aut dederem aut punire*" en que se fundamenta la extradición.

Con fecha 13 de septiembre de 1793, Estados Unidos argumentaba la denegación de solicitud de extradición que le había formulado Francia respecto de un delincuente en cuanto a que, a pesar de la existencia de un estado de opinión internacional, compartido por los Estados Unidos, que deploraba la protección de malhechores, no podría acceder a su entrega de fugitivos hasta que los Estados reglamentasen como realizar la misma. Como excepción a este criterio general en Estados Unidos, un único caso, el de Argüelles, un español cuya extradición fue solicitada por el Capitán General de

Cuba en 1864, en la que se alegaba que Argüelles había huido a Nueva York con una gran cantidad de dinero producto de su delito, el Secretario de Estado Seward, con la aprobación del Presidente Lincoln, ordenó su arresto y su entrega. La posición ha sido, pues, que sin la existencia previa de tratado, no cabría acceder a las peticiones de entrega de personas acusadas recibidas de Estados extranjeros.

Es a lo largo del *Siglo XIX* cuando se van a producir cambios profundos en la institución de la extradición. La Revolución Industrial produce una profunda transformación social que trae progreso material y popularización de las ideas de libertad, igualdad y fraternidad. Los pensamientos liberales de Bentham, Mill y tantos otros, hacen que surja un rechazo de la tiranía y de la opresión política, económica o social.

La exclusión de los delitos políticos de la entrega extradicional, hace que la extradición deje de ser un arma al servicio de los intereses particulares de los soberanos, o de un régimen político dado, para pasar a ser parte integrante en la defensa de los intereses de la comunidad internacional y de sus ideales jurídico-morales más perdurables.

La extradición en la época moderna se inicia precisamente con el nuevo entender de la institución, sobre la base de tres ideas innovadoras: a) nuevo léxico; b) búsqueda de la cooperación internacional en la persecución de los delincuentes comunes dejando de lado los delitos de carácter ideológico; y c) en la determinación de encontrar una técnica jurídica propia que sistematizara la aplicación de la institución¹⁵, los cuales se contemplan por primera vez en la *Ley belga de extradición de 1 de octubre de 1833*, en la que se excluyen de la entrega los delitos de carácter político y conexos. Este nuevo

¹⁵ SEBASTIAN MONTESINOS, María de los Angeles, La Extradición Pasiva, Editorial Comares, S.L., Granada, España, 1997, P.6

concepto queda plasmado en el ámbito internacional en el Tratado franco-belga de 1834. Este principio de exclusión de los delitos políticos y conexos sería pronto limitado por otra Ley belga en 1856, que matiza el concepto de delito político excluyendo los atentados personales contra Jefes de Estado o sus familiares, lo que vendría a conocerse como la "cláusula belga". La tendencia legislativa iniciada por la Ley belga sería seguida de forma mayoritaria por los países europeos y serviría para informar numerosos tratados que a lo largo de este siglo XIX se firmarían, no solo en Europa, sino también en América.

En la elaboración de los tratados de extradición así como en la configuración de procedimientos internos, el siglo XIX fue prolífico. Entre los países que elaboraron leyes especiales reguladoras de la extradición se pueden citar, además de la mencionada Ley belga de 1833, la promulgada en los Estados Unidos de América de 1848, en Inglaterra de 1870, en Luxemburgo de 1870; en Holanda de 1875 y en Suiza de 1892. En Francia, Italia y Alemania se elevó a rango constitucional la prohibición de entrega de los delincuentes políticos refugiados en su territorio. Dentro de la evolución del concepto de extradición, merece especial atención la del principio de la exclusión de los delitos políticos que originariamente encontraba fundamento en la idea de que el peligroso político lo era únicamente en el país del que huía y que más moderadamente se encuentra razón en la consideración de que no merece protección el que atenta contra el sistema democrático¹⁶.

Por último, por cuanto hace al Gobierno de México y el Gobierno de Estados Unidos, se han celebrado 4 tratados de extradición con el Gobierno de Estados Unidos en las siguientes fechas:

1. 11 de diciembre de 1861

¹⁶ SEBASTIAN MONTESINOS, María de los Angeles, La Extradición Pasiva, op.cit., p.9

2. 20 de febrero de 1885
3. 22 de febrero de 1899

Posteriormente, a este Tratado se suscribieron 3 Convenciones adicionales en las siguientes fechas:

- 25 de junio de 1902. Se agregó únicamente el delito de cohecho.
- 23 de diciembre de 1925. Se añadieron los delitos relativos a las leyes dictadas para la supresión del tráfico y del uso de narcóticos, y leyes relativas a la manufactura ilícita o al tráfico de substancias nocivas para la salud, y se agregó el delito de contrabando
- 16 de agosto de 1939 Se estipuló que se concedería la extradición por la participación en cualquiera de los delitos contemplados, ya sea como cómplice o como encubridor.

4. Y el último Tratado de extradición firmado entre ambas naciones es el de fecha 4 de mayo de 1978, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de febrero de 1980.

CAPITULO III

ANALISIS DE LOS PUNTOS DE CONTROVERSIA QUE SE SUSCITAN EN EL PROCEDIMIENTO DE UNA SOLICITUD DE EXTRADICIÓN FORMULADA POR EL GOBIERNO DE ESTADOS UNIDOS DE AMERICA AL GOBIERNO DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

III. ANALISIS DE LOS PUNTOS DE CONTROVERSIA QUE SE SUSCITAN EN EL PROCEDIMIENTO DE UNA SOLICITUD DE EXTRADICIÓN FORMULADA POR EL GOBIERNO DE ESTADOS UNIDOS DE AMERICA AL GOBIERNO DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Es de singular importancia señalar, que la situación geográfica de México y Estados Unidos hace que compartan una frontera común aproximadamente de 3700 kilómetros, y por consiguiente, que compartan también el problema de la delincuencia, cuyo abanico de hechos ilícitos varían desde el narcotráfico, homicidios, secuestros, robo de automóviles, de autopartes, de mercancía que transportan trailers, y otros más, que lesionan la seguridad e intereses de cada nación, y que por desgracia, los delincuentes buscan refugio para escapar de la justicia trasladándose de un territorio a otro. Razón por la cual, nos debe constreñir a instrumentar mecanismos que sean efectivos para una adecuada cooperación internacional en la lucha contra el crimen.

Ambos países mantienen una constante preocupación por los efectos del crimen en su territorio, por lo que han convenido en luchar contra la impunidad del delincuente acordando cooperar estrechamente de conformidad con el Tratado de Extradición celebrado entre ambas naciones.

La cooperación internacional es necesaria para proteger los más altos intereses de una nación, puesto que es a través de la colaboración entre Estados que se logra el ambiente propicio para compartir información e ideas y mejorar los esfuerzos en reducir la delincuencia tanto nacional como transnacional, coordinar trabajos, y negar refugios a las organizaciones criminales internacionales que diseminan violencia y corrupción.

Una de las principales herramientas que los países tienen disponibles en la lucha en contra de los delincuentes transnacionales, es la extradición, toda vez que la apreciación por parte de los Estados de que es necesario un frente común basado en la asistencia judicial y policial evitará la impunidad de los delitos y que sus autores lleguen al convencimiento de que un crimen no quedará impune, sea cual sea el lugar donde se refugien y que será castigado allí donde fuere cometido.

Es importante, señalar que a partir del último tratado de extradición celebrado por ambos Estados, ha ocurrido un notable incremento de solicitudes de extradición formuladas entre ambos países, lo cual se justifica en la medida de que ha aumentado considerablemente la criminalidad. Para proporcionar algunos datos sobre este incremento de nuestras labores en materia de extradiciones, mencionaremos las personas que han sido entregadas por cada país a partir del año de 1994 en virtud del tratado bilateral de extradición aplicable:

AÑO:	MEXICO ENTREGÓ A ESTADOS UNIDOS:	ESTADOS UNIDOS ENTREGÓ A MEXICO:
1994	7	7
1995	4	16
1996	16	24
1997	23	23
1998	12	19
1999	21	20

Adicionalmente a lo anterior, cabe señalar que son presentadas al gobierno estadounidense aproximadamente 80 solicitudes de detención provisional por año, y de igual forma a México el país vecino le solicita la misma cantidad, encontrándose hasta Marzo de 2000, más de 220 fugitivos posiblemente en territorio mexicano que no han sido localizados.

Para los fines y objetivos que se ha trazado el Derecho Internacional para lograr una mejor y efectiva colaboración por parte de los Estados para frenar la delincuencia, por lo que se refiere a México y Estados Unidos, no ha sido suficiente la celebración de un tratado de extradición de delincuentes, puesto que, por lo que se refiere al Gobierno de México, no existe un mecanismo bien delimitado para aplicar dicho instrumento internacional el cual forma parte de nuestra legislación y contrariamente de ser observado, muchas veces es desconocido e ignorado por las autoridades de nuestro país provocando sean inalcanzables los objetivos de dicho acuerdo celebrado por ambas naciones soberanas.

1. Aplicación de la Ley de Extradición Internacional.

Hace aproximadamente 25 años fue publicada en el Diario Oficial de la Federación, la Ley de Extradición Internacional, concretamente, el 29 de diciembre de 1975, reformada en su artículo 18 por Decreto Presidencial del 4 de diciembre de 1984, y por Decreto Presidencial del 10 de enero de 1994, fueron reformados sus artículos 6, 16 y 35. Por cuanto hace a las extradiciones con los Estados Unidos, esta Ley se aplicaba en paralelo con el Tratado de Extradición celebrado con el vecino país del 22 de febrero de 1899, y posteriormente siguió aplicándose al Tratado vigente de 1980.

La Ley de Extradición Internacional la conforman dos únicos capítulos: el Capítulo I, denominado "*Objeto y Principios*" comprendiendo del

artículo 1° al 15, y el Capítulo II, titulado "Procedimiento" que comprende del artículo 16 al artículo 37.

El primer capítulo contiene normas jurídicas sustantivas, en las que se definen los supuestos y las condiciones para acceder a una solicitud por parte de un gobierno extranjero que requiere la extradición de una persona. Asimismo, en estos primeros 15 artículos, se contienen los principios fundamentales de la extradición como son: el de la doble incriminación, el principio *non bis in idem*, el principio de especialidad, el de legalidad, la no-extradición por delitos políticos y militares, etc. En tanto que el capítulo II, contiene normas procedimentales o adjetivas, es decir, señalan el trámite a seguir para dar curso a una petición de extradición, la competencia de las autoridades mexicanas en un procedimiento de extradición, como son las facultades de la Secretaría de Relaciones Exteriores, de la Procuraduría General de la República, la fase judicial ante el Juez de Distrito y la intervención de la Secretaría de Gobernación en la entrega de un fugitivo.

A. Cuando No hay Tratado de Extradición con el Estado requirente.

En concordancia con el artículo 1 de esa Ley, se establece que cuando no exista un tratado internacional, serán aplicables todas las normas sustantivas y adjetivas de ese Ordenamiento Jurídico, es decir, las contenidas en ambos capítulos, dicho numeral a la letra dice:

"CAPITULO I"

"Objeto y Principios"

"Artículo 1°. 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 exista tratado internacional, a los acusados ante sus tribunales o condenados por ellos, por delitos del orden común."

Es decir, que es aplicable en todas sus partes con aquellos países con los que México no ha celebrado tratados de extradición, como es el caso por ejemplo, de la República Federal de Alemania, Suiza, Armenia, etc., que cuando presentan solicitudes de extradición se aplicarán todas las normas de la Ley de Extradición Internacional.

B. Cuando Si hay Tratado de Extradición con el Estado requirente.

A *contrario sensu*, de conformidad con el artículo 1 de esa Ley, se establece que el capítulo I del ordenamiento legal citado, no es aplicable a una solicitud de extradición que formule un gobierno extranjero con el que se tenga celebrado un tratado internacional sobre la materia.

Lo anterior, ha provocado controversia para ser observada dicha disposición, puesto que en muchas ocasiones vemos que los Jueces de Distrito al emitir su opinión jurídica no aceptan que no son aplicables los primeros 15 artículos de la ley cuando si hay tratado internacional, sin embargo, a través de dicho ordenamiento jurídico encontramos la confirmación de la inaplicabilidad del mencionado capítulo I de la Ley de Extradición Internacional.

El artículo 2º, señala que se aplicarán los procedimientos a cualquier solicitud, lo anterior tiene sentido, en virtud de que si un país con el que se tiene celebrado un tratado de extradición en el cual ya se establecieron las bases y condiciones para conceder o negar una extradición, únicamente faltaría el mecanismo procedimental para que el Estado Requerido dé trámite a una petición de extradición, por lo que resulta lógicamente aplicable lo estipulado en el Capítulo II, denominado "procedimiento", como lo establece el mencionado numeral 2:

"Artículo 2°. Los procedimientos establecidos en esta Ley se deberán aplicar para el trámite y resolución de cualquier solicitud de extradición que se reciba de un gobierno extranjero."

En el caso de México y Estados Unidos, en el tratado bilateral celebrado por ambos países, se asentaron los casos y las condiciones para acceder a una petición de extradición que formule cualquiera de las dos Partes, sin embargo, existía la necesidad de que se contara con un procedimiento interno para el trámite y resolución de la misma, el cual se contempla en el capítulo II de la Ley de Extradición Internacional.

A lo largo de la multicitada Ley de Extradición, encontramos diversos artículos que confirman que el Capítulo I de dicha ley no es aplicable cuando exista tratado internacional, y que sí será aplicable cuando no se tenga celebrado acuerdo entre el país requirente y el país requerido, como son los casos en que se actualicen las siguientes hipótesis:

1. Cuando México solicite una extradición y no haya tratado, se aplicará la parte sustantiva de Ley de Extradición Internacional:

"Artículo 3° Las extradiciones que el gobierno mexicano solicite de Estados extranjeros, se regirán por los tratados vigentes y a falta de éstos, por los artículos 5, 6, 15 y 16 de esta ley."

2. El Artículo 16, fracción III, establece que cuando no haya tratado, se aplicará el artículo 10, del Capítulo I:

"Artículo 16. La petición formal de extradición y los documentos en que se apoye el Estado solicitante, deberán contener:

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

3. Una petición de extradición se analizará conforme a los requisitos establecidos en el tratado internacional, y a falta de éste, se aplicarán los requisitos que señala el artículo 16 de la Ley de Extradición Internacional, así lo establece el artículo 20 de dicho Ordenamiento Legal:

***Artículo 20. Cuando no se hubieran reunido los requisitos establecidos en el tratado o en su caso, en el Artículo 16, la Secretaría de Relaciones Exteriores lo hará del conocimiento del Estado promovente para que subsane las omisiones o defectos señalados, que en caso de estar sometido el reclamado a medidas precautorias, deberá cumplimentarse dentro del término a que se refiere el Artículo 18.**

4. Cuando exista tratado, la persona reclamada únicamente podrá oponer las excepciones consistentes en que la solicitud no está ajustada a las prescripciones del tratado internacional celebrado entre México y el país solicitante, o que no es la persona reclamada, y no podrá invocar las normas de la Ley de Extradición Internacional, así lo establece el artículo 25, fracción I, que a la letra dice:

***Artículo 25. Al detenido se le oír en defensa por sí o por su defensor y dispondrá hasta de tres días para oponer excepciones que únicamente podrán ser las siguientes:**

I. La de no estar ajustada la petición de extradición a las prescripciones del tratado aplicable, o a las normas de la presente ley, a falta de aquél.

5. Cuando no haya tratado por el cual se hubiere estipulado la obligación de conceder una extradición, El Ejecutivo Federal tiene la facultad de conceder una extradición y aplicar lo dispuesto en el Artículo 10, Capítulo I de la Ley, así lo señala el artículo 36, que a la letra dice:

***Artículo 36. El Ejecutivo de la Unión, podrá acceder en los términos del Artículo 10*, cuando lo solicite un Estado extranjero para conceder una extradición que no sea obligatoria en virtud de un tratado.**

Acorde con la intención del legislador, existe jurisprudencia que señala, que en materia de extradiciones, la legislación doméstica no se aplica, sino el tratado internacional correspondiente, lo que es acorde con la intención del legislador como ya lo hemos mencionado, jurisprudencia que fue pronunciada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Quinta Epoca, visible en el Semanario Judicial de la Federación, Tomo XIX, página 28 que a la letra dice:

"EXTRADICION.- Tratándose de ella no debe aplicarse la Ley de Extradición sino única y exclusivamente el Tratado respectivo."

Asimismo, la jurisprudencia pronunciada por la Primera Sala del Máximo Tribunal Mexicano, visible en el Semanario Judicial de la Federación, Quinta Epoca, Tomo LIII, página 2215, que señala:

"EXTRADICIÓN, LA LEY RELATIVA SOLO TIENE APLICACIÓN A FALTA DE ESTIPULACION INTERNACIONAL. La Ley de Extradición Internacional sólo tiene aplicación a falta de estipulación internacional y si aquella ley faculta al ejecutivo de la unión, para entregar a sus propios ciudadanos, si a su discreción lo creyere conveniente, esa facultad está supeditada a las exigencias que la misma convención internacional imponga."

Además, cabe señalar que lo anteriormente mencionado, concuerda con la voluntad del legislador, lo cual podemos apreciar en lo señalado a la inaplicabilidad del artículo 14 de este Ordenamiento Legal, que veremos mas adelante en el presente trabajo.

Por lo antes expuesto, y en virtud de que existe un tratado de extradición celebrado entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de los Estados Unidos de América, entonces no es aplicable el capítulo I de la Ley de Extradición Internacional, por así señalarlo expresamente la Ley de la Materia y la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la

Nación, siendo únicamente de observancia obligatoria lo señalado en el Capítulo II, referente al procedimiento que debe seguirse para dar curso a una solicitud del gobierno estadounidense.

2. La Extradición de Nacionales Mexicanos.

Sin duda alguna, la extradición de nacionales se ha convertido en una verdadera controversia al existir diversas opiniones respecto a la procedencia o negación de la entrega de ciudadanos mexicanos.

La existencia de convenios que protegen los derechos humanos y la de aquellos otros que permiten el traslado de personas condenadas para el cumplimiento de la pena impuesta a su país de origen, así como la necesidad de combatir la delincuencia organizada, han contribuido que se vaya accediendo a la entrega de nacionales a un Estado extranjero, como es el caso de México.

Sebastián Montesinos, señala como argumentos para conceder una extradición de un nacional los siguientes:

- a) Actualmente la mayoría de los Estados con los que se tienen acuerdos de extradición son firmantes de convenios internacionales que generalizan la protección de los derechos básicos del individuo garantizando para todos los residentes en el país, la igualdad de trato, el derecho a un juicio justo e imparcial, el derecho a la defensa mediante abogado, a un interprete, etc.;
- b) El juez natural es aquel del lugar donde se cometió el delito, por ser éste el que tiene mejor acceso a las pruebas que culpan o exoneran al acusado;

- c) El delito ha de ser perseguido y castigado el culpable allí donde perturbó la convivencia ciudadana;
- d) En cuanto a la condena, existen convenios que posibilitan al reo el cumplimiento de la sentencia impuesta en su país de origen.¹⁷

Aunado a lo anterior, podríamos mencionar igualmente la protección que establece la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, que permite la visita consular al nacional detenido en el Estado Receptor, así como la urgente necesidad de contrarrestar los efectos de la delincuencia, al ser prontamente procesados y juzgados, y que se puedan seguir líneas de investigación en el territorio donde fue cometida la transgresión a la ley penal.

La no-extradición de nacionales es una regla muy frecuente pero que no posee un nivel de imperatividad no derogable, puesto que una decisión relativa a la extradición de un nacional implica solamente el ejercicio normal de la soberanía territorial.

La política exterior mexicana respecto a la entrega de nacionales, nunca ha sido de rotunda negación, sino al contrario, que exista esa posibilidad de conceder la entrega. Particularmente, en el tratado de extradición celebrado entre México y Estados Unidos en 1978, se había adoptado la idea de no acceder a una solicitud de extradición internacional en contra de un ciudadano mexicano, y en su lugar proponer el ejercicio de la acción penal en contra de los reclamados conforme a lo dispuesto en los artículos 32 de la Ley de Extradición Internacional y 4 del Código Penal Federal, sin embargo, situaciones de carácter político y de administración de justicia han orillado a que se conceda la entrega de nacionales mexicanos, aunado a la urgente lucha contra la

¹⁷ SEBASTIAN MONTESINOS, María de los Angeles, La Extradición Pasiva, op. Cit. P. 71 y 72.

delincuencia, ha surgido la necesidad de organizarse mejor y cooperar en materia de extradición, en virtud de que como ha quedado señalado, sólo la apreciación por parte de los Estados de que es necesario un frente común basado en la asistencia judicial y policial evitará la impunidad de los delitos y el que sus autores lleguen al convencimiento de que un crimen no quedará impune, sea cual sea el lugar donde se refugien y que será castigado allí donde fuere cometido.

Cabe señalar, que las diferencias existentes entre las legislaciones procesales mexicanas y las de otros países han dado como resultado que delitos cometidos por nacionales mexicanos queden impunes al no integrarse debidamente la averiguación previa correspondiente, por lo que igualmente dio como resultado el conceder la extradición de mexicanos al vecino país del norte, haciendo uso de la facultad discrecional contenida en el artículo 9 del tratado.

La facultad discrecional por parte del Gobierno de México para conceder la extradición de nacionales, en la actualidad es un punto controversial y que legalmente ha sido mal interpretada por lo que entraremos al estudio de dicha potestad de parte del Gobierno mexicano de conceder o no una extradición de un nacional.

A. La facultad discrecional del Poder Ejecutivo del Estado Requerido, contenida en el artículo 9 del Tratado de Extradición celebrado entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América.

La extradición de nacionales en el tratado celebrado entre México y Estados Unidos, no se establece de una forma obligatoria, ni prohibitiva, sino facultativa, es decir, que es **discrecional** por parte del Estado Requerido, así lo

establece claramente el artículo 9, numeral 1, del tratado bilateral que a la letra dice:

"Artículo 9° Extradición de Nacionales"

"Ninguna de las dos Partes Contratantes estará obligada a entregar a sus nacionales pero el Poder Ejecutivo de la Parte requerida tendrá la facultad, si no se lo impiden sus leyes, de entregarlos sí, a su entera discreción lo estima procedente."

Esta facultad discrecional tiene su antecedente en el Tratado Bilateral celebrado en el año de 1861, en el que se estableció que la extradición de nacionales sería opcional, es decir, alternativa para el Estado Requerido, ya que éste no tendría la obligación de hacer la entrega de sus ciudadanos sin responsabilidad internacional, y entregarlos cuando lo considerara procedente, como es visible en la parte final del Artículo VI, de la siguiente forma:

"Ninguna de las partes contratantes queda obligada por las estipulaciones de este Tratado á hacer la extradición de sus propios ciudadanos."

Sin embargo, en virtud de que dicha estipulación el Gobierno de Estados Unidos la entendía como prohibitiva y no entregaba a sus nacionales, en el año de 1885, se estableció claramente en un nuevo tratado, que la entrega de nacionales iba a ser conforme a la **facultad discrecional** de la Parte Requerida, es decir, conforme a su libre potestad, como se puede observar de lo que a la letra dice su artículo IV:

"Ninguna de las partes contratantes estará obligada á entregar á sus propios ciudadanos, conforme á las estipulaciones de esta Convención pero cada una tendrá la facultad de entregarlos si á su discreción lo creyeren conveniente."

De conformidad con nuestra Constitución Política, este Tratado Internacional fue sometido a la H. Cámara de Senadores para su aprobación, y el 15 de diciembre de 1888, fue aceptado sin discusión por dicha soberanía, sobre la base del dictamen presentado por la Comisión de Relaciones

Exteriores, la cual no pasó por alto lo relacionado a la potestad de cada una de las partes para entregar a sus nacionales y que textualmente en su parte conducente señala:

"...Este tratado en la generalidad de sus cláusulas no contiene novedad alguna, y solo hay un punto sobre el cual la Comisión llamará la atención del Senado."

"El artículo 4 autoriza expresamente a cada gobierno para entregar a su arbitrio si lo cree conveniente a sus propios nacionales."

"Ha sido práctica general que en todos los tratados se pacte expresamente que ninguna de las partes contratantes tiene obligación de entregar a sus propios ciudadanos, y las naciones en este punto se han mostrado muy celosas rehusando generalmente la entrega de sus nacionales."

"La Comisión Inglesa parlamentaria encargada de estudiar las cuestiones de extradición, mostró en su informe de 1878, que aquellas prácticas obedecían a un sentimiento de preocupación contrario a las conveniencias de los países civilizados, los cuales tenían y debían tener interés en que se castigaran los delitos, propósito que no podía alcanzarse eficazmente sino en el lugar donde el hecho se había verificado; de estos principios dedujo la Comisión Parlamentaria cuan ventajosos sería que en los Tratados de Extradición se pactara la entrega de nacionales."

"La Corte Suprema de Justicia de la República, en casos anteriores, ha resuelto que el Poder Ejecutivo podía hacer entrega de los nacionales; esta doctrina es muy discutible, por que no ha habido hasta ahora ley alguna que autorice al Poder Ejecutivo a hacer la extradición de mexicanos, y conforme al artículo 16 de la Constitución nadie puede ser molestado sino mediando una causa legal, causa que no puede existir en el silencio de las leyes, pero el artículo 4 del Tratado tiende precisamente a evitar estas dificultades. Los tratados son leyes y en consecuencia, una vez ratificado el de extradición por ambos gobiernos, el de la República, autorizado para entregar a sus propios nacionales al hacer una entrega de esta clase procederá con causa legal."

"El artículo del Tratado no impone obligación, **sino que concede facultad**; las Partes Contratantes no están obligadas a entregar a sus propios nacionales, sino que solo están autorizados para hacerlo a su arbitrio. La conveniencia de esta cláusula es innegable; en las fronteras tan extensas de ambas naciones se cometen con frecuencia horrorosos crímenes, más crueles todavía hoy porque las vías de comunicación permiten trasladarse fácilmente de una a otra nación. Los dos países tienen un interés, indicado por las necesidades de dar seguridad a las personas y los bienes, en que se repriman con severidad esos delitos, y para este fin es necesario hacer bien perfectible que ni la nacionalidad ni la fuga al territorio cuya nacionalidad se tiene, son motivo que aseguren la impunidad."

"Estando conforme la Comisión con el Tratado..."¹⁸

De la anterior transcripción observamos, que fue aprobada la potestad de conceder o negar la entrega de nacionales, no fue impugnada la voluntad de ambos gobiernos para acceder a la extradición de sus nacionales conforme a la facultad conferida a cada Parte contratante, si a su discreción lo creyeren conveniente, y al haber cumplido con los requisitos constitucionales, formó parte de nuestra legislación nacional.

El Tratado de 1899, contempló nuevamente la referida facultad discrecional en su artículo IV, de la forma siguiente:

"Ninguna de las Partes Contratantes estará obligada á entregar, por virtud de las estipulaciones de esta Convención, á sus propios ciudadanos, pero el poder Ejecutivo de cada una de ellas tendrá la facultad de entregarlos, si á su discreción lo creyere conveniente."

A este artículo únicamente se agregó lo referente a que el Poder Ejecutivo de cada uno de los Gobiernos tendría la facultad de entregarlos discrecionalmente.

Igualmente, este Tratado fue aprobado por la H. Cámara de Senadores de conformidad con el dictamen emitido por la Comisión de Relaciones Exteriores de fecha 6 de abril de 1899, que versa de la siguiente forma:

"...Estando ya reconocido como principio general por todas las naciones civilizadas que en honor de estas, estas no ampararan o protegerán a los delincuentes que en ellas se albergan; y, antes bien, en cooperar al castigo de estos delincuentes, la comisión cree que es conveniente y honroso para ambas partes contratantes especificar bien las causas de extradición cumpliéndose las del anterior tratado."

¹⁸ Diario de los Debates de la H. Cámara de Senadores del mes de Diciembre de 1888, Expedientes XIII y XV Congressos, Ramo Secreto, ST BRE de 1888, RS II, Páginas 17, 18, y 18 vuelta.

"En este nuevo convenio se consideran las mismas excepciones de extradición que en el tratado fue de regir en enero de 1899."

"El tratado que hoy se somete á la satisfacción del Senado, esta de más conforme con la Ley que fijó las bases generales para los convenios internacionales relativos á la extradición de delincuente."

"Ello se resulta a la ilustración de los señores senadores la **urgente necesidad que hay de poner en vigor un convenio de extradición, máxime cuando se trata de dos países separados por fronteras convencionales y fáciles de salvar por delincuentes de una y otra nación.**"¹⁹

El último Tratado celebrado, es el del 4 de mayo de 1978, en cuyo artículo 9, se estableció la facultad discrecional por cada una de las Partes para la entrega de nacionales en la siguiente forma:

"Ninguna de las dos Partes Contratantes estará obligada a entregar a sus nacionales pero el Poder Ejecutivo de la Parte Requerida tendrá la facultad, si no se lo impiden sus leyes, de entregarlos si, a su entera discreción, lo estima procedente."

Este Acuerdo Internacional, igualmente fue aprobado en todas sus partes por la H. Cámara de Senadores con base al dictamen del 5 de diciembre de 1978, presentado por las Comisiones unidas Segunda de Relaciones Exteriores y Primera de Estudios Legislativos, que en su parte conducente a la letra dice:

"Para dar cumplimiento a lo señalado por el artículo 89, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el ciudadano Presidente de la República envió a esta Cámara de Senadores el texto del Tratado de Extradición entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América, firmado en la Ciudad de México, D.F., el cuatro de mayo de mil novecientos setenta y ocho, el cual fue turnado para su estudio y dictamen correspondiente a las Comisiones que suscriben.

"Deseosos de cooperar más estrechamente en la lucha contra la delincuencia y de prestarse mutuamente una mayor asistencia en materia de extradición, el Gobierno mexicano y el estadounidense

¹⁹ Diario de los Debates de la H. Cámara de Senadores del mes de abril de 1899, Expedientes XIX Congreso, Ramo Secreto, STBRE de 1898 a Mayo de 19000, RS 14, Tomo XIV, páginas 58-63.

acordaron elaborar este tratado de extradición de cuyo análisis debemos señalar lo siguiente:"

"...las Comisiones consideran que se trata de un acuerdo benéfico para la sociedad y que nada se desprende de él que pueda constituir o llegar a constituir una lesión para la soberanía nacional, en consecuencia nos permitimos solicitar a esta Honorable Asamblea la aprobación del siguiente proyecto..."²⁰

A este dictamen fue dispensada la segunda lectura, y fue aprobado el tratado sin discusión y en votación nominal por unanimidad de 44 votos, pasando al Ejecutivo de la Unión para los efectos constitucionales.

Vemos, que nunca ha existido la prohibición de conceder nacionales, en ese sentido se pronuncia, quien fuera Presidente de la Suprema Corte de Justicia, Ignacio L. Vallarta, al indicar lo siguiente:

"La extradición de nacionales puede arreglarse en los tratados de una de tres maneras: ó prohibiéndola como lo hace el tratado con Italia; o haciéndola obligatoria, de manera que es inexcusable la entrega de ciudadanos; ó permitiéndola, dejándola a la discreción de los gobiernos, como lo hace la parte final del artículo 6° del tratado con los Estados Unidos; sin que se pueda confundir la fórmula prohibitiva con la obligatoria, ni alguna de esas dos con la potestativa. De las palabras mismas del tratado, deduzco pues, que la extradición de nacionales, lejos de estar prohibida, está permitida entre México y los Estados Unidos.²¹"

El jurista Ignacio Vallarta, quien fuera Presidente de la Suprema Corte de la República, manifiesta igualmente, que lejos de existir en la Constitución un precepto que prohíba la extradición de nacionales, el artículo 15 la autoriza, de conformidad al artículo 119 del mismo ordenamiento, puesto que únicamente establece como prohibiciones las de celebrar tratados en los que se conceda la extradición de reos políticos y de los criminales que han tenido la

²⁰ Diario de los Debates de la H. Cámara de Senadores, L Legislatura, Ramo Secreto, Expedientes 100-116, No. 140, RSE 160, Año Sep-Nov 1978, Páginas 100-108.

²¹ Vallarta, Ignacio L., Votos del C. Ignacio Vallarta, Presidente de la Suprema Corte de Justicia en los negocios más notables, (Desde mayo de 1878 a septiembre de 1879), Imprenta de Francisco Díaz de León, México, 1879, páginas 9 y 10.

condición de esclavos en el país donde cometieron el delito, y nada dice de los nacionales.

Al respecto, debemos de recordar que la extradición es una institución de derecho internacional implementada entre los signantes de un tratado para lograr auxilio o colaboración recíproca en la entrega de algún indiciado, procesado, acusado o sentenciado por una de las Partes, para que la otra Parte provea que la administración de justicia cumple su objetivo y se reprima la delincuencia.

México y Estados Unidos, al momento de celebrar el tratado de extradición, acordaron que en el caso de que los mandatarios de algunas de las partes estimara procedente entregar a un nacional lo haría discrecionalmente, pero ambas naciones igualmente acordaron, si no lo impiden sus respectivas leyes.

Al respecto, cabe decir, que lo anterior es una verdadera controversia, en virtud de que mucho se ha discutido, con relación a que sí el artículo 14 de la Ley de Extradición Internacional y el artículo 4 del Código Penal Federal, impiden la extradición de nacionales o no, lo cual entraremos a su estudio en el presente trabajo.

En virtud de que la extradición, es un acuerdo de cooperación entre los Estados, se ubica dentro del ámbito del derecho internacional, y esto quiere decir que las condiciones y requisitos no pueden ser reglamentados unilateralmente por cada Estado, y que la decisión de otorgarla o de negarla, viene a enmarcarse dentro de la competencia del Estado requerido, que en el caso de México y Estados Unidos es el Poder Ejecutivo de cada una de las Partes el que toma la decisión correspondiente.

En ese orden de ideas, no debemos olvidar que los tratados contienen compromisos recíprocos en los que se establecen las condiciones y circunstancias para la entrega de individuos perseguidos bajo acusación o condena deducida por tribunal competente del país que lo reclama, la fuente de obligación es el propio tratado, remitiendo a la buena fe de las partes su correcta aplicación.²²

Siendo los tratados internacionales una de las fuentes de nuestro derecho positivo, la extradición va a ser el resultado de la puesta en marcha de un acuerdo internacional concertado precisamente para alcanzar dicho fin y por lo tanto sometido a reglas jurídicas precisas, cuya eventual inobservancia estará sancionada por la nulidad interna, y por la responsabilidad internacional.²³

Los Estados se comprometen, por medio de los tratados y otros instrumentos internacionales, para conceder la extradición cuando son requeridos por un Estado parte, bajo reservas de ciertas condiciones que tienen que ver con la persona misma, o con la naturaleza de la infracción y la extradición no es por lo general otorgada más que respecto de aquellas infracciones que se consideran suficientemente graves como para justificar la entrega de una persona.

En ese orden de ideas, por cuanto hace a la extradición de nacionales, debe de prevalecer la facultad discrecional contenida en el artículo 9 del tratado de extradición bilateral, sobre las disposiciones de la Ley de Extradición Internacional y sobre lo dispuesto en el artículo 4 del Código Penal Federal, puesto que el tratado es el ordenamiento especial y posterior a las

²² SEBASTIAN MONTESINOS, María de los Angeles, La Extradición Pasiva, op. Cit. P. 14.

²³ GÓMEZ-ROBLEDO VERDUZCO, Alonso, Extradición en Derecho Internacional, "Aspectos y Tendencias Relevantes", op.cit. p.11

otras dos legislaciones, y en él se plasma la voluntad de los Estados de concederse discrecionalmente la entrega de nacionales.

En ese sentido, es necesario hacer una correcta interpretación de la facultad discrecional contenida en el Tratado de Extradición celebrado entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América, puesto que hay que observar lo señalado en la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, de 1969, de la que México es Parte, la cual establece en su artículo 31, párrafo primero, la regla general de interpretación de los tratados:

"Un tratado deberá interpretarse de buena fe conforme al sentido corriente que haya de atribuirse a los términos del tratado en el contexto de éstos y teniendo en cuenta su objeto y fin".

Asimismo, juntamente con el contexto, habrá de tenerse en cuenta:

- a) Todo acuerdo ulterior entre las partes acerca de la interpretación del tratado o de la aplicación de sus disposiciones.
- b) Toda práctica ulteriormente seguida en la aplicación del tratado por el cual conste de acuerdo de las partes acerca de la interpretación del tratado.
- c) Toda norma pertinente de derecho internacional aplicable en las relaciones de las partes (artículo 31, párrafo 3).
- d) Se dará un término un sentido especial, si consta que tal fue la intención de las partes (artículo 31, párrafo 4).

Esta Convención remite a la voluntad de las Partes al momento de celebrar un tratado para su correspondiente interpretación, e igualmente señala que pueda acudir a medios de interpretación complementarios, en particular a los trabajos preparatorios y a las circunstancias de su celebración para confirmar el sentido, cuando la interpretación dada de acuerdo con la regla

general (artículo 31) deje ambiguo u obscuro el sentido, cuando conduzca a un resultado manifiestamente absurdo o irrazonable (artículo 32).

En ese orden de ideas, el tratado de extradición celebrado entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América deberá observarse de acuerdo a la voluntad original de las Partes, es decir, si los Estados signatarios acordaron que la decisión de conceder nacionales fuera discrecional, entonces dicho instrumento internacional tiene preferencia puesto que es la ley especial que regula el trámite y resolución de una solicitud de entrega formulada por alguna de las Partes.

La misma Constitución Política reconoce a los tratados como parte del sistema jurídico nacional, como lo señala expresamente el artículo 133 constitucional que a la letra dice:

"Artículo 133. Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados."

Dado lo anterior, debemos partir de que la Constitución reconoce la obligatoriedad general de los tratados, sin embargo, existen distintas posturas respecto al lugar que estos ocupan respecto a las normas federales y locales. La Suprema Corte de Justicia de la Nación sostuvo que para efectos de derecho interno los tratados tenían el mismo rango que las leyes federales, como podemos apreciar en la siguiente tesis:

"LEYES FEDERALES Y TRATADOS INTERNACIONALES. TIENEN LA MISMA JERARQUIA NORMATIVA. De conformidad con el artículo 133 de la constitución, tanto las leyes que emanen de ella, como los tratados internacionales, celebrados por el ejecutivo federal, aprobados por el Senado de la República y que estén de acuerdo con la misma, ocupan

ambos, el rango inmediatamente inferior a la Constitución en la jerarquía de las normas en el orden jurídico mexicano. Ahora bien, teniendo la misma jerarquía, el tratado internacional no puede ser criterio para determinar la constitucionalidad de una ley ni viceversa. Por ello, la Ley de las Cámaras de Comercio y de las de Industria no puede ser considerada inconstitucional por contrariar lo dispuesto en un tratado internacional.²⁴

En relación con el problema de la jerarquía de las normas, se han pronunciado diversos autores, entre los que se encuentran Alonso Gómez – Robledo, que señala entre otras cosas, la observancia de que sí el tratado internacional es celebrado con posterioridad a la expedición de la ley nacional, éste es el que tiene preferencia.²⁵

El conflicto entre tratados o convenciones internacionales y leyes nacionales que hayan sido expedidas con anterioridad, se solventaría aplicando el principio de *lex posterior derogat priori*, esto es, que debe prevalecer la norma posterior en el tiempo. Tal es el caso de la Ley de Extradición Internacional de 1975, y el tratado de extradición México – Estados Unidos de 1978. En este sentido, la contradicción que pudiera suscitarse solo sería aparente, pues bastaría la determinación de la esfera competencial en que operan las normas para estar en posibilidad de resolver en cada caso. Es decir, sería suficiente determinar en que esfera se suscita la controversia para aplicar la norma adecuada.

Al conflicto que se suscita entre la aplicación del artículo 14 de la Ley de Extradición Internacional y el 9 del Tratado de extradición Bilateral México- Estados Unidos, podrían aplicarse las normas generales de interpretación y resolver de acuerdo a los principios de especialidad, es decir, ley especial priva sobre ley general, o en forma cronológica, ley posterior priva sobre la anterior, sin embargo, sugerimos que la determinación sobre que ley en particular es

²⁴ Tribunal en Pleno. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. 8a. Epoca. Número 60 Diciembre de 1992. Página: 27. Clave: P.. Tesis: C/92.

aplicable al caso concreto en un conflicto de normas, correspondería a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Por lo anteriormente expuesto, consideramos que en presencia de un tratado que establece la facultad discrecional de conceder la extradición de nacionales y una ley interna con disposiciones presuntamente contradictorias, es de aplicación el tratado, de conformidad con el principio general del derecho que dice que la ley especial deroga a la general.

En uso de esa facultad, los Estados Unidos de América han entregado en extradición a 10 de sus nacionales, y el Gobierno de México ha actuado en reciprocidad entregando también a 16 nacionales a ese Estado requirente. En dichas entregas se encuentran mexicanos por naturalización, mexicanos con doble nacionalidad, y extraditables que presentaron su acta de nacimiento mexicana extemporánea expedida 20 años después o más.

B. La inaplicabilidad del artículo 14 de la Ley de Extradición Internacional y los casos Excepcionales.

Es controversial igualmente, que tanto en las opiniones jurídicas que emiten los Jueces de Distrito en Materia Penal que conocen de la fase judicial de un procedimiento de extradición, así como al momento de resolver un amparo, la mayoría de dichos titulares de los Organos Jurisdiccionales, se pronuncian en el sentido de que no se deben conceder extradiciones de mexicanos porque el artículo 14 de la Ley así lo determina, o porque dicho artículo señala que se deben de justificar los "casos excepcionales".

²⁵ GÓMEZ-ROBLEDO VERDUZCO, Alonso, Extradición en Derecho Internacional, "Aspectos y Tendencias Relevantes", op.cit.P.129

Al respecto, cabe recordar lo mencionado anteriormente de que por disposición expresa del Artículo 1 de la Ley de Extradición Internacional, no es aplicable el artículo 14 de esa misma ley, puesto que como ya lo hemos señalado, el Capítulo I de ese Ordenamiento jurídico no se aplica ante la existencia de un tratado de extradición, y ese artículo 14 se encuentra comprendido dentro del primer capítulo.

El artículo 1° de la Ley de Extradición Internacional establece lo siguiente:

"ARTICULO 1°.- 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 exista tratado internacional, a los acusados ante sus tribunales o condenados por ellos, por delitos del orden común."

En ese orden de ideas, es oportuno señalar lo referido a cual fue la intención del legislador respecto a la no-aplicación del capítulo II de la citada Ley de Extradición Internacional:

Han sido publicadas 2 Leyes de Extradición Internacional en las siguientes fechas:

- El 19 de mayo de 1897.
- El 29 de diciembre de 1975.

Ambas leyes fueron creadas con la intención de que cada una en su momento, fuera supletoria del Tratado de Extradición celebrado con el país requirente, es decir, sus disposiciones se aplicarían a falta de tratado internacional.

Lo anterior, queda confirmado con la intención del legislador claramente visible en el dictamen presentado por las Comisiones unidas de Relaciones Exteriores y Primera de Justicia de la Cámara de Diputados, al proyecto de la ley de extradición de 1897, en su parte conducente señala a la letra:

"Las consideraciones que fundan la indicada iniciativa de ley, son de tal manera obvias y convincentes, que las suscritas Comisiones de Relaciones Exteriores y primera de Justicia, no se creen en el caso de hacer un examen minucioso de cada una de ellas, para patentizar lo que en sí es una verdad indescriptible, á saber: **la necesidad de establecer una ley que, a falta de tratado especial**, norme las reglas que son de observarse, cuando alguna nación extranjera solicite la extradición de criminales."²⁶

Asimismo, el debate sostenido por la referida Cámara de Diputados de la XVIII Legislatura, en su Segundo periodo Ordinario, quedó señalado entre otras cosas lo siguiente:

"...la soberanía de nuestro Estado nos permite legislar en la materia para definir un procedimiento adecuado, bien en obsequio del pacto internacional para la extradición, ó bien bajo el principio de reciprocidad."²⁷

"...la extradición puede concederse a virtud de un tratado ó a falta de estipulación internacional, esto es, cuando no haya tal Tratado. Y si esto es verdad, no debemos confundir, señores Diputados, la extradición que concede el Ejecutivo á virtud de un Tratado porque esta extradición tendría que ajustarse a lo pactado en el convenio diplomático, con la ley de extradición que se promulgue para los casos en que no existan tales Tratados."²⁸

Al ser aprobada dicha Ley en la H. Cámara de Diputados, de conformidad con su correspondiente proceso legislativo, fue enviada a la H. Cámara de Senadores, cuyo análisis correspondió conocer a la Comisión de

²⁶ Diario de los Debates de la H. Cámara de Diputados, Primer Periodo del Primer año de sus sesiones ordinarias de la XVIII Legislatura Constitucional, Tomo I, 1896, P. 621

²⁷ Diario de los Debates de la H. Cámara de Diputados, Segundo Periodo del Primer año de sus sesiones ordinarias de la XVIII Legislatura Constitucional, Tomo II, 1897, P. 185

²⁸ *Ibidem*, P.191

Relaciones Exteriores de la mencionada soberanía, misma que al rendir su dictamen señaló entre otras cosas lo siguiente:

"Esta comisión ha examinado el expediente relativo al proyecto de ley que se declaró con lugar a votar en la Cámara colegisladora, proyecto presentado por el Ejecutivo de la Unión para reglamentar la extradición de delinquentes **cuando se trate de naciones que no tengan celebrada con México una Convención especial.**"

"...en la justa previsión que pudiera un gobierno extranjero que no haya celebrado tratado especial de extradición con México, pedir la entrega de delinquentes prófugos, el Ejecutivo ha iniciado un proyecto de ley que reglamente el caso u otros semejantes fijando bases generales para la extradición de delinquentes que hayan cometido en el país de su origen algún crimen o delito."

"Fijadas esas bases por la ley, ellas servirán, así para normar los procedimientos del Ejecutivo como para la celebración de nuevos tratados de extradición."²⁹

Por cuanto hace a la Ley de Extradición Internacional de 1975, de conformidad con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el 4 de septiembre de 1978, la Secretaría de Gobernación envió a la H. Cámara de Senadores el referido proyecto de la Ley de Extradición Internacional, cuyo dictamen fue emitido por las comisiones Unidas Primera de Gobernación, Segunda de Puntos Constitucionales y Primera de Relaciones Exteriores, entre cuyos puntos señalaron lo siguiente:

"...La iniciativa, como en la Ley por derogar, da prioridad a los tratados concluidos por México según el procedimiento constitucional establecido; y la presente Ley **actuará con carácter supletorio, excepto en lo relativo a las normas procesales.**"³⁰

Esta Ley fue aprobada sin discusión en esta soberanía y pasó a la Honorable Cámara de Diputados para los efectos constitucionales.

²⁹ Diario de los Debates de la H. Cámara de Senadores, XVIII Congreso, septiembre a diciembre, 1896-1897, DD25, P.371-373

³⁰ Diario de los Debates de la H. Cámara de Senadores, Número 24, de fecha 25 de noviembre de 1975, P.2

Las Comisiones unidas Primera de Gobernación y de Relaciones Exteriores de la H. Cámara de Diputados, al rendir su dictamen sobre esta nueva ley, que abrogó la diversa de 1897, indicaron entre otros puntos los siguientes:

"...Las disposiciones del proyecto conservan un carácter supletorio, es decir, que se aplican a falta de tratado internacional. Sin embargo, dado que México se encuentra vinculado por tratados de extradición con sólo once países, ello a su vez revela la importancia que reviste una legislación de esta índole"

"Por lo que toca al procedimiento para el trámite y resolución de las peticiones de extradición, éste será siempre el establecido por la ley, haya o no tratado con el Estado solicitante. Sin embargo, en lo que toca a los requisitos de fondo se aplicarán los tratados y sólo a falta de éstos las disposiciones de la ley."³¹

Dicho dictamen fue aprobado por la H. Cámara de Diputados sin debate, por unanimidad de 168 votos, pasando al Ejecutivo para los efectos constitucionales.

En virtud de lo anteriormente expuesto, es claramente visible que la intención del legislador nunca fue aplicar la parte sustantiva de la ley cuando exista un tratado internacional celebrado con el país requirente, y así evitar conflictos de normas que regulan una misma situación, como es el caso de la extradición de nacionales, por lo que entonces, no es aplicable el artículo 14 de la Ley de Extradición Internacional.

Por otra parte, el criterio dictado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Primera Sala, visible en el Semanario Judicial de la Federación, Quinta Epoca, Tomo LIII, Pág. 2215, señala claramente que la Ley de Extradición Internacional no es aplicable para proceder a conceder o negar la

³¹ Diario de los Debates de la H. Cámara de Diputados, Año III, Tomo III, No. 39, Diciembre 18 de 1975, páginas 24-28

extradición de nacionales, cuando exista tratado internacional con el Estado Requirente, criterio que a la letra dice:

"EXTRADICIÓN, LA LEY RELATIVA, SOLO TIENE APLICACIÓN, A LA FALTA DE ESTIPULACIÓN INTERNACIONAL. La Ley de Extradición Internacional solo tiene aplicación a falta de estipulación internacional y si aquella ley faculta al ejecutivo de la unión, para entregar a sus propios ciudadanos, si a su discreción lo creyere conveniente, esa facultad esta supeditada a las exigencias que la misma convención internacional imponga."

En ese sentido, la Ley de Extradición Internacional únicamente es aplicable para las cuestiones de carácter adjetivo y no para circunstancias de índole sustantivo cuando exista Tratado Internacional, por tanto el Poder Ejecutivo Federal, es decir, la Secretaría de Relaciones Exteriores, no está obligada a acreditar la excepcionalidad del caso cuando la extradición sea solicitada en contra de un nacional mexicano por los Estados Unidos, ya que éste país tiene celebrado con México un tratado de extradición.

Por cuanto hace a las solicitudes que formula el Gobierno estadounidense al Gobierno mexicano, no se aplica dicho numeral 14 de la Ley de Extradición Internacional, puesto que su facultad de conceder la entrega de nacionales entre ambas naciones está regulada por el artículo 9 del Tratado bilateral.

Cabe señalar, que en aquellos casos en que no haya tratado de extradición con el país solicitante, entonces si será aplicable lo señalado en el artículo 14 de la Ley de Extradición Internacional, sin embargo, no está definido en ninguna parte de dicho Ordenamiento Legal que se entiende por "casos excepcionales", puesto que para lo que la Secretaría de Relaciones considera excepcional, para el Poder Judicial no lo es, lo cual debería de especificarse claramente en la ley.

ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA

No obstante que el artículo 14 de la Ley de Extradición Internacional no se aplica a una solicitud de extradición formulada por Estados Unidos, consideramos que por cuanto hace a los países con los que México no ha celebrado tratado, este artículo igualmente no prohíbe la entrega de nacionales, sino que limita al Ejecutivo Federal a señalar la excepcionalidad de un caso para conceder una extradición, sin embargo, sigue dejando a juicio del ejecutivo la procedencia de la entrega de nacionales en un caso excepcional, dicho numeral a la letra dice:

“Artículo 14. Ningún mexicano podrá ser entregado a un Estado extranjero sino en casos excepcionales a juicio del Ejecutivo.”

En la práctica hemos visto, que en aquellos casos en que el Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Relaciones Exteriores, ha tenido que señalar los casos que a su juicio son excepcionales, el Poder Judicial dice que tal o cual caso no es excepcional, siendo que el Artículo supracitado expresamente establece que los casos excepcionales serán a juicio del Ejecutivo Federal.

Por otra parte, consideramos que si el Ejecutivo Federal tiene conferida la facultad de señalar a su juicio cuando es un caso excepcional o nó, o que tenga conferida la facultad discrecional de conceder o nó la entrega de nacionales en el Tratado de Extradición celebrado con Estados Unidos y con otros países, es en razón de que el Ejecutivo tiene conferidas atribuciones de conducción y ejecución de la política exterior, en virtud de que el H. Congreso de la Unión depositó la facultad de decidir las solicitudes de extradición provenientes de Estados extranjeros en dicho Poder.

El artículo 89, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos confiere al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos la

facultad exclusiva de dirigir la política exterior de México. Por cuanto hace a las extradiciones, el artículo 119 constitucional confirma que corresponde al Poder Ejecutivo Federal tramitar las solicitudes de extradición recibidas por Estados extranjeros, lo que aunado a los Artículos 28, fracción I de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y 3 del Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores, establecen que corresponde a la citada Secretaría conducir y ejecutar la política exterior de México.

Por lo que en virtud de que el H. Congreso de la Unión atribuyó la facultad de decisión al Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Relaciones Exteriores, en virtud de que es la responsable de dirigir las negociaciones diplomáticas y cuidar el cumplimiento de los tratados, es conveniente que se respete su decisión de conceder o negar una extradición, por lo que sugiero que en la Ley de Extradición Internacional se incorpore un artículo en el que se establezcan cuales son los casos excepcionales para que el Ejecutivo proceda a conceder extradiciones de nacionales mexicanos en aquellos casos con los que no se tenga celebrado tratado de extradición con el Estado Requiriente, y que una vez que resuelva el Ejecutivo de acuerdo a la excepcionalidad del caso, se respete su decisión por el Poder Judicial.

C. La aplicación extraterritorial del artículo 4 del Código Penal Federal.

Existe igualmente, el conflicto de que si el artículo 4 del Código Penal Federal prohíbe o nó, la entrega de un nacional mexicano.

El referido artículo 4 a la letra dice:

*Artículo 4. 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.*

Sobre el particular, empezaremos por considerar que no hay que perder de vista que los Estados Partes poseen igualdad soberana, la cual comprende los siguientes elementos:

- a) Los Estados son iguales jurídicamente.
- b) Cada Estado goza de los derechos inherentes a la plena soberanía.
- c) Cada Estado tiene el deber de respetar la personalidad de los demás Estados.
- d) La integridad territorial y la independencia política son inviolables.
- e) Cada Estado tiene el derecho a elegir y llevar adelante libremente su sistema político, social, económico y cultural.³²

De lo anterior se colige, que debemos de partir de la premisa de que entre Estados independientes, el respeto a la soberanía territorial es una de las bases esenciales de las relaciones internacionales, por lo tanto el territorio es el límite espacial de la soberanía de un Estado.

El término "jurisdicción", en su sentido etimológico, significa el hecho de "decir el derecho", pero significa además el poder del Estado para juzgar.

³² GÓMEZ-ROBLEDO VERDUZCO, Alonso, Extradición en Derecho Internacional, "Aspectos y Tendencias Relevantes", op.cit. p.26

Por el término jurisdicción entendemos también el área territorial sobre la cual se extiende dicho poder, por lo que vendría a ser la facultad o poder en virtud del cual el Estado somete a la acción de sus jueces las personas y las cosas.³³

La existencia del derecho de un Estado a ejercer jurisdicción esta determinada también por el derecho internacional, puesto que siempre será necesario referirse al derecho internacional para poder consignar cuales serían las consecuencias que se generarían por un indebido ejercicio de jurisdicción.

Sebastián Montesinos señala que los principios sobre los cuales se fundamenta comúnmente la jurisdicción del Estado son:

1. Principio de territorialidad

Cada Estado establece las reglas de organización judicial operantes en su territorio y delimita la competencia de sus tribunales en función de su territorio. Entre todos aquellos principios que gobiernan el problema de la jurisdicción, este principio es considerado como fundamental.

2. Principio de la nacionalidad

Este principio esta fundamentado en la soberanía del Estado, una de cuyas facetas es la que los nacionales de un estado tienen derecho a la protección de su país incluso cuando se encuentren fuera de los límites de su territorio. Los problemas de la ejecución extraterritorial de leyes penales sobre la base de la nacionalidad del supuesto transgresor son esencialmente problemas de conflictos de leyes. Una de las limitantes más importantes de este principio, y generalmente aceptado, se refiere al hecho de que un Estado no

³³ *Ibidem*, p.73

puede requerir o prescribir una conducta ilícita, puesto que como ya lo hemos señalado, ante la comisión de un delito el derecho aplicable no será otro sino el derecho del lugar del mismo.

3. Principio de protección

Este principio señala la posibilidad de un Estado para adquirir jurisdicción y reprimir actos que atenten contra su seguridad, incluso aunque hayan sido cometidos por extranjeros y en el extranjero, sin embargo, existe el grave peligro de que los estados interpreten su seguridad en términos tan amplios que desvirtúen el contenido original de su aplicación.

4. Principio de universalidad

Consiste en que en cualquier Estado podría llegar a poseer una jurisdicción válida respecto al enjuiciamiento y castigo de una determinada y precisa categoría de delitos, es decir, señala que existen ciertos delitos cuya particular naturaleza provoca que sean afectados los intereses de todos los demás Estados, incluso pudiendo ser perpetrado en áreas no sujetas a la jurisdicción exclusiva de algún Estado en particular, por ejemplo alta mar o el espacio atmosférico por lo que tales delitos serían constitutivos de una violación en contra de la humanidad entera. Por consiguiente, todo Estado estaría autorizado para perseguir y apresar al presunto culpable, enjuiciarlo, e imponerle una sanción en nombre de la comunidad mundial incluyen los crímenes en contra de la paz, así como contra la seguridad y la humanidad, en la opinión de varios autores los crímenes de guerra, el genocidio, la discriminación racial, la esclavitud, el tráfico de mujeres y niños, el tráfico internacional ilícito de narcóticos y drogas peligrosas, distribución internacional de material obsceno, falsificación, secuestro de aeronaves y piratería, son delitos susceptibles de jurisdicción universal.³⁴

La ley penal nacional sólo tiene eficacia por lo general dentro del territorio del Estado que la dictó: *leges non obligant extra territorium*. Este principio llamado de territorialidad comprende dos aspectos: el positivo, que por lo general, es aplicada la ley penal a todos los estantes y habitantes del territorio de una nación, y el negativo, o sea que no se aplica a nadie fuera de dicho territorio.³⁵

Por cuanto hace a este principio de jurisdicción territorial, el artículo 1° del Código Penal Federal determina lo siguiente:

"Artículo 1. Este Código se aplicará en toda la República para los delitos del orden federal."

Y que aunado a lo señalado por el artículo 6 del Código de Procedimientos Penales, se establece claramente la territorialidad de las leyes penales, al señalar lo que en su parte conducente a la letra dice:

"Artículo 6. Es tribunal competente para conocer de un delito, el del lugar en que se comete..."

Principio que igualmente ha sido reconocido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y consta en la Jurisprudencia de la Primera Sala, publicada en el semanario judicial de la Federación, tomo XXIV, Segunda Parte, página 196, que a la letra dice:

"COMPETENCIA FEDERAL. DELITOS COMETIDOS EN EL EXTRANJERO. En cuanto a la esfera espacial del Código Penal, rige **el principio de la territorialidad**. En todos los hechos delictivos cometidos en el territorio nacional, sean mexicanos o extranjeros sus autores, es aplicable la legislación mexicana. En cambio y por regla general, los cometidos en el extranjero no

³⁴ Ibidem, P.73-79

³⁵ CARRANCA y Trujillo, Raúl, y Carrancá y Rivas Raúl Derecho Penal Mexicano. Parte General.- Vigésima Edición, Editorial Porrúa. México 1999, P.185

dan lugar a persecución por los tribunales patrios, con **excepción** de los casos previstos en los artículos del 2° al 5° del Código Penal, en los que la Ley mexicana extiende su imperio fuera de los límites territoriales.”

En ese sentido, el artículo 4 del Código Penal Federal contiene una regla de excepción a este principio general del derecho, es decir, establece una posibilidad de aplicación extraterritorial de la Ley, pues de su simple lectura se deriva la posibilidad jurisdiccional para penar delitos cometidos en territorio extranjero por un mexicano. El principio de territorialidad de la ley penal, no es rígido, sino que tiene excepciones³⁶.

De lo anterior, se deriva que el artículo primero del Tratado aplicable de Extradición, igualmente recoge el principio general del derecho de la aplicación territorial de la Ley, al establecer que las Partes se comprometen a entregarse mutuamente a las personas que se les haya iniciado un procedimiento penal por un delito cometido dentro del territorio de la Parte Requirente.

Por ello, se entiende que la norma del artículo 4° al contener una excepción consistente en la posibilidad de aplicación extraterritorial de nuestro Código Penal, debe interpretarse de manera restrictiva, complementaria y supletoria o subsidiaria, y en consecuencia, en presencia de una disposición que recoge la aplicación territorial de la Ley, como lo es el artículo 1 del referido Tratado, y otra de aplicación extraterritorial, como es el referido artículo 4 del Código Penal Federal, es de buena lógica recurrir, en primer término, a la que recoge el principio general, y posteriormente, a la de aplicación extraterritorial, concediendo a ésta última el carácter de subsidiaria y complementaria de aquella.

³⁶ Ibidem, P. 198

Por otra parte, tomamos en cuenta que el artículo 4° del Código Penal constituye una disposición general cuyo contenido es otorgar jurisdicción al Estado mexicano para sancionar delitos cometidos en el extranjero, a fin de que éstos no queden impunes a una norma que es únicamente de jurisdicción y competencia y, por lo tanto, debe ser interpretada en ese contexto. Dicho artículo no establece una prohibición o impedimento para entregar nacionales mexicanos, y no limita de manera alguna la facultad discrecional del Ejecutivo para extraditar o no, a un nacional.

Como ejemplo de lo anterior, podemos citar el caso de una nacional mexicana que fue a dar unas conferencias a Suiza y en aquél lugar fue violada por un nacional suizo y no quiso denunciar allá, sino aquí en territorio nacional. En dicho caso, el artículo 4 cumplió su objetivo de otorgar jurisdicción y competencia al Estado Mexicano para sancionar delitos cometidos en el extranjero, lo cual se confirma con lo establecido en el artículo 7 del Código Federal de Procedimientos Penales que a la letra dice:

"Artículo 7. En los casos de los artículos 2°, 4°, y 5°, fracción V, del Código Penal, será competente el tribunal en cuya jurisdicción territorial se encuentre el inculpado; pero si éste se hallare en el extranjero, lo será para solicitar la extradición, instruir y fallar el proceso, el tribunal de igual categoría en el Distrito Federal, ante quien el Ministerio Público ejercite la acción Penal."

Cabe señalar, que al conceder la extradición de un nacional a un Estado extranjero, no se vulnera lo dispuesto por el citado artículo 4 del Código Penal Federal, en virtud de no ser aplicable, toda vez que existe un instrumento legal especial que es el mencionado Tratado de Extradición celebrado entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América, y tiene el mismo rango de Ley Suprema de toda la Unión, conforme lo indica el artículo 133 de la Constitución Política.

Considerando las normas del Tratado referido con relación a las disposiciones del Código Penal Federal, las disposiciones del tratado resultan aplicables por tratarse de normas especiales en contraposición a las generales del ordenamiento penal, "*lex primariae derogat legi subsidariae*". Además de que las normas del Tratado que nos ocupa son posteriores a las del mencionado Código sustantivo en materia penal.

De conformidad con los principios generales del derecho que señalan que la norma posterior deroga a la anterior, y que la ley especial deroga a la general, "*lex specialis derogat legi generali*", debe prevalecer la responsabilidad contraída por México según el artículo 1 del Tratado que nos ocupa, que en su parte relativa indica que los estados se comprometen a entregar a los prófugos reclamados por delitos cometidos en el territorio del requirente.

Este principio es reconocido en el artículo 6 del Código Penal Federal, al establecer lo que a la letra dice:

"Artículo 6. Cuando se cometa un delito no previsto en este código, pero si en una ley especial o en un tratado internacional de observancia obligatoria en México, se aplicarán éstos, tomando en cuenta las disposiciones del Libro Primero del presente Código y, en su caso, las conducentes del Libro Segundo."

"Cuando una misma materia aparezca regulada por diversas disposiciones, la especial prevalecerá sobre la general."

Es importante hacer notar que si se observara estricta y severamente esta interpretación del artículo 4º del Código Penal Federal, se caería en el absurdo de que también sería aplicable al supuesto de los extranjeros que delinquieron en el extranjero contra mexicanos, serían forzosamente juzgados en territorio mexicano, sin oportunidad de conceder la extradición a su País de origen que los reclama.

Por todo lo anterior, consideramos que el Código Penal Federal mexicano, con el objetivo de evitar que los delitos cometidos en el extranjero quedaran impunes, estableció una regla de aplicación general con fundamento en el principio de estatuto personal de jurisdicción, en virtud de lo anterior, cuando el Ejecutivo Federal, en ejercicio de la facultad discrecional que le confiere el Tratado, niegue la extradición por el solo hecho de que el reclamado sea mexicano, se aplicará el artículo 4º del Código Penal, por lo tanto, dicho artículo 4º no establece una prohibición o impedimento para extraditar nacionales mexicanos, toda vez que es una regla de jurisdicción y competencia para los delitos cometidos en el extranjero por mexicanos contra mexicanos o extranjeros para que sean penados en la República, siempre que, habiéndose rehusado la extradición por el solo hecho de ser mexicano, se cumplan los requisitos que en la misma disposición no limita de manera alguna la facultad discrecional del Ejecutivo para extraditar o no a un nacional mexicano.

En este orden de ideas, la interpretación de algunos Juzgados de Distrito y Tribunales Colegiados del artículo 4º del Código Penal, en el sentido de considerar como si se tratase de una norma que impide la extradición de mexicanos, es incongruente con la Ley de Extradición Internacional y los tratados internacionales celebrados por México en la materia y hace nulo lo dispuesto en dichos ordenamientos legales, dado que estos ordenamientos establecen la figura de la extradición tanto para que los reclamados mexicanos sean sujetos a proceso penal en el país en que delinquieron, como para que se ejecute la sanción que se les hubiere impuesto. De aceptarse la errónea interpretación de que el artículo 4º del Código Penal constituirá un impedimento para las extradiciones lo cual afectaría significativamente el instrumento de la figura de la extradición.

Cabe mencionar que el Tercer Tribunal Colegiado del Primer Circuito en Materia Penal, se pronunció en ese mismo sentido al resolver el recurso de

revisión interpuesto por el nacional mexicano Juan S. Martínez quien pretendía evadir su extradición a Estados Unidos. Dicho Tribunal entre otras cosas determinó que no es aplicable el artículo 4 del Código Penal Federal para conceder la entrega de nacionales, como podemos ver en la parte conducente de su sentencia lo siguiente:

"...las leyes no impiden su extradición y como el mismo quejoso lo reconoce, el Juez constitucional actuó conforme a derecho al decir que debe prevalecer la ley especial que en el caso es la de Extradición internacional y el Tratado de Extradición celebrado con los Estados Unidos de Norteamérica y por tanto se le está aplicando la legislación especial y no otra y si bien es cierto que el Código Penal Federal en su artículo 4º, dispone que 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, lo que significa la aplicación extraterritorial de la ley penal, que solo opera para algunas situaciones ya que la ley aplicable al actuar de una conducta o hecho ilícito, es la del lugar donde éste se comete, por eso importa precisar el sitio en el que se cometió el delito, pues cuando el sujeto se sustrae del ámbito social y judicial en donde debe ser juzgado, surgen razonamientos inconsistentes poco prácticos, idealistas los cuales quebrantan principios fundamentales como la competencia real de quien debe juzgar, pretendiendo crear una competencia que sustituya o supla a la real o de origen, cuya consecuencia entre otras sería agravar o disminuir, dado el caso, la penalidad de los delitos, atento al caso concreto de que se trata y si en cada estado las autoridades se arrogasen el derecho de conocer, juzgar o sancionar cualquier delito cometido en otros ámbitos soberanos, esto crearía un verdadero desconcierto inadmisibles, cuyos efectos anularían la extradición por inútil, pues existen conductas o hechos tipificados como delitos en el extranjero y también con ese carácter en los Estados Unidos Mexicanos, porque de una u otra manera producen lesión o daños en la sociedad, como ocurre en el caso con el tráfico de la marihuana y por ello surge el imperativo de una colaboración internacional para combatir esos proceder y la colaboración de los Estados, debe conducir a la adopción de medidas de orden práctico, ausentes de las pretensiones extraterritoriales..."

A la luz de todo lo anterior, debe concluirse que el artículo 4 del Código Penal Federal no prohíbe la entrega de nacionales requeridos por un Estado extranjero, sino que simplemente otorga jurisdicción, pues es una excepción al principio de la territorialidad de las leyes y abre la posibilidad de que sean juzgados en México algunos ilícitos cometidos en el territorio de otros países cuando se denuncie en territorio nacional, no sea factible la extradición o no la hayan solicitado. En ese orden de ideas, se entiende que la norma

extraterritorial contenida en ese precepto es de naturaleza complementaria y supletoria a los Tratados aplicables, cuyo propósito consiste en evitar la impunidad de los actos delictivos, cometidos por delincuentes en el extranjero, en aquellos casos en que su entrega al país requirente no sea viable por no existir el instrumento internacional de extradición correspondiente, o que existiendo, en el ejercicio de sus facultades discrecionales el estado requerido decidiese que no es conveniente realizar dicha entrega por resultar inconveniente su entrega por cuestiones de política exterior.

Mas aún, cuando un delito se cometa por un mexicano en el extranjero, las pruebas y los testigos se encuentren en el extranjero, se considera que los fines de impartición de la justicia se cumplen mejor si el juicio se lleva a cabo precisamente en el lugar donde se cometieron los hechos, "*forum delicti commissi*", porque es donde el juzgador puede allegarse de esos elementos para mejor encontrar la verdad histórica, toda vez que la mayoría de los ilícitos por los que se solicita una extradición, se cometieron en territorio estadounidense.

A ese respecto, y a la luz de lo dispuesto por el artículo 9, del Tratado aplicable se deriva que la entrega de los nacionales corresponde a una facultad del Ejecutivo, de carácter discrecional, no prohibida por el artículo 4° del Código Penal Federal, dando lugar a que se cumpla el objeto social de las normas de carácter penal, consistente en combatir la impunidad de aquellos que pretenden escapar a la acción de la justicia.

De aplicarse el artículo 4 de una forma tajante, podría darse el caso de la impunidad de los delincuentes, como hubiera sido con el del nacional Tirso Angel Robles, quien después de haber sido procesado y sentenciado por delitos relacionados con el narcotráfico, huyó de la prisión federal en California, Estados Unidos y se escondió en México, por lo que se solicitó su extradición a

nuestro país. De no haberse concedido la extradición del requerido, los ilícitos respecto de los cuales fue encontrado responsable en el Estado solicitante, hubieran quedado impunes, en razón de que hubiera sido aplicable el principio *Non bis in idem*, establecido en el Tratado Bilateral y en nuestra Constitución Federal en su artículo 23, en virtud de que el mexicano Tirso Angel Robles, ya había sido enjuiciado por una Corte de Estados Unidos, y su condición de prófugo impedía le fuera aplicado el Tratado de Ejecución de Sentencias Penales celebrado con ese país, puesto que el requerido no se encontraba dentro del territorio de los Estados Unidos, sino en territorio mexicano. Por motivos de cooperación internacional y por la lucha contra delincuencia y de que ésta no quede impune a la administración de justicia, fue entregado en extradición el citado nacional el 23 de marzo de 1999.

Cabe considerar igualmente el caso del nacional mexicano Rosendo Gutiérrez, que violaba a sus hijastras menores de edad cuando la madre de las niñas no estaba en casa, y que para evitar la acción de la justicia, huyó a territorio mexicano, por lo que se solicitó su extradición. En la fase judicial, el Juez de Distrito opinó que era procedente su entrega al país requirente, en virtud de que las conductas que se le imputaban revelaban el ínfimo valor y profundo desprecio que el requerido tiene de los valores morales y legales establecidos, y que de no conceder la extradición solicitada para que dicha persona fuera juzgada por las leyes estadounidenses y recibiera un tratamiento de readaptación, podría seguir cometiendo conductas antisociales en perjuicio de la comunidad, sea mexicana o estadounidense, ya que al abusar sexualmente de las menores de edad, quienes no tenían la capacidad de comprender el significado del hecho, e incapaces de resistir el abuso del que fueron víctimas, este delincuente poseía un anormal desarrollo psicosexual. Por lo que el 15 de octubre de 1998, fue entregado en extradición el nacional mexicano en cita. De no haber existido una facultad expresa de entregar nacionales no hubiese sido posible que la Secretaría de Relaciones Exteriores

tomara en cuenta la opinión emitida por el Juez de Distrito para conceder una extradición de un nacional.

Por otra parte, tenemos que tomar en cuenta que el gobierno del vecino país permite procesos en ausencia, es decir, que una vez concedida la libertad provisional para un procesado y que éste haya señalado abogado defensor, se sigue el procedimiento penal aún en ausencia del presunto responsable, y como en la mayoría de los casos, proceden a huir de la justicia, el gobierno estadounidense solicita su extradición conforme a la segunda hipótesis del artículo 1° del tratado bilateral que señala “ por haber sido declarado responsable de un delito”, por lo que es solicitado para que escuche sentencia y promueva los recursos correspondientes, y en su caso, se ejecute la determinación judicial.

En estos casos concretos, podemos observar que si se negara una extradición de un mexicano, se caería en una situación de impunidad, ya que dicho fugitivo de la justicia no podría ser juzgado en México por los mismos hechos y por los mismos delitos, puesto que ya fue juzgado en el vecino país, lo cual hay que tomar en cuenta para evitar que nuestro territorio se convierta en refugio de los infractores de la ley.

De lo anterior se colige, que siempre existirá la posibilidad de que por una circunstancia u otra, se deba o se tenga la necesidad de extraditar algún nacional, como por ejemplo, que no se pueda juzgar en territorio mexicano por ya haber sido juzgado en territorio estadounidense y es fugitivo de la justicia, o por asuntos de gravedad extrema, por ejemplo, el narcotráfico el cual es considerado por ambas naciones como asuntos de seguridad nacional, o delitos relacionados al tráfico de indocumentados etc., por lo que es conveniente considerar que debe existir un mecanismo para estar en posibilidad de entregar nacionales en un momento determinado.

En todo caso, si a pesar de las consideraciones antes expuestas se estima que existe un conflicto de normas entre el artículo 4º del Código Penal Federal y el Tratado de Extradición entre México y los Estados Unidos, debe entonces considerarse que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como máxima autoridad judicial, se pronuncie al respecto, señalando la procedencia o negación de la extradición de nacionales. Asimismo, se sugiere de tomar como solución alternativa, que en caso de que ocurriera un conflicto entre negar una extradición y concederla para una mejor administración de justicia, el Estado Mexicano proceda a ceder jurisdicción al Estado Requirente para evitar la impunidad de los delincuentes y puedan ser juzgados en el país donde delinquieron.

Por último es de gran importancia señalar, que en aquellos casos en que el delito se haya cometido fuera del territorio de la Parte requirente, el Tratado Bilateral aplicable señala en su Artículo 1, numeral 2, lo siguiente:

"2. Cuando el delito se haya cometido fuera del territorio de la Parte requirente, la Parte requerida concederá la extradición si:

- a) Sus leyes disponen el castigo de dicho delito cometido en circunstancias similares; o
- b) La persona reclamada es nacional de la Parte requirente, y ésta tiene jurisdicción de acuerdo con sus leyes para juzgar a dicha persona."

En el caso de una solicitud formulada por Estados Unidos a México, por lo que hace al primer supuesto, éste se refiere a que si el delito se comete fuera del territorio estadounidense, pero México tiene leyes que disponen el castigo de dicho delito cometido en circunstancias similares, es decir, tiene un artículo extraterritorial para juzgar a aquellas personas que cometan delitos fuera del territorio mexicano, y que concretamente podemos decir que si tenemos, y es el artículo 4 del Código Penal Federal, entonces se cumple la hipótesis del tratado, por lo que México tiene que conceder la extradición en virtud del compromiso previamente adquirido.

Como ejemplo de lo anterior, podemos decir que una persona tiene su centro de operaciones delictivas en territorio mexicano, pero los efectos se producen en territorio estadounidense, el gobierno de México debe conceder la extradición que solicita Estados Unidos, puesto que tiene una norma extraterritorial que castiga delitos cometidos en circunstancias similares como es el citado artículo 4 del Código Penal Federal.

Respecto al segundo supuesto, vemos la jurisdicción basada en el principio de la nacionalidad, es decir, si la persona reclamada es nacional estadounidense y cometió el delito en México, igualmente se debe de conceder la extradición, puesto que así lo acordaron ambas Partes en el Tratado Bilateral.

3. Contradicción de Tesis Jurisprudenciales.

I. La Secretaría de Relaciones Exteriores, mediante Acuerdo de fecha 17 de junio de 1997, concedió la extradición del nacional mexicano Oscar Malherbe de León al Gobierno de Estados Unidos, acusado por delitos contra la salud, por lo que a efecto de evitar su entrega, el reclamado promovió juicio de amparo en contra del Acuerdo, ante el Juzgado Décimo de Distrito en Materia Penal en el Distrito Federal, el cual le concedió la protección de la justicia federal al quejoso.

La Secretaría de Relaciones Exteriores interpuso recurso de revisión ante el Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, el cual dictó sentencia el 14 de julio de 1998, por el cual confirma la resolución recurrida y concede el amparo al reclamado, en virtud de que el Malherbe cumplía con los requisitos señalados en el artículo 4º del Código Penal Federal,

y que conforme al artículo 9, numeral 1 del Tratado de Extradición Bilateral, es un impedimento para conceder su extradición a los Estados Unidos.

La Tesis del Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, está basada en los argumentos siguientes:

- a) De acuerdo con el artículo 9, párrafo 1, del Tratado de Extradición entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América, el Ejecutivo Federal no está obligado a entregar a los nacionales mexicanos.
- b) El Tratado faculta discrecionalmente al Ejecutivo para entregar a sus nacionales en extradición a Estados Unidos si lo estima procedente, pero dicha facultad está limitada a que no se le impidan sus leyes.
- c) Si el reclamado reúne los requisitos del artículo 4º del Código Penal, se actualiza el impedimento para que el Ejecutivo ordene la extradición de un nacional, toda vez que dicho precepto al establecer "*serán penados en la República.*", contiene un imperativo que constriñe a la autoridad a no entregar a Estados Unidos a un mexicano.

II. Contrariamente a lo expuesto por el citado Tribunal, se pronunció el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito, respecto al caso del nacional mexicano Everardo Arturo Páez Martínez, requerido por el gobierno estadounidense por delitos contra la salud.

La Secretaría de Relaciones Exteriores concedió la extradición de Everardo Arturo Páez Martínez al gobierno estadounidense. El Juez Segundo de Distrito de Materias de Amparo y Juicios Civiles Federales concedió el amparo al quejoso, por lo que tanto la Secretaría de Relaciones Exteriores, como el Ministerio Público de la Federación interpusieron recurso de revisión

ante el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito, el cual confirmó el amparo pero para otros efectos, puesto que consideró que:

- a) Los Tratados Internacionales y las Leyes Federales son Ley Suprema de la Unión, y por lo tanto, tienen la misma jerarquía;
- b) La Ley de Extradición tiene por objeto determinar los casos y las condiciones para la entrega de reclamados por extradición, cuando no exista tratado internacional aplicable;
- c) En virtud de que existe Tratado de Extradición entre México y Estados Unidos, dicho instrumento se complementa con la Ley de Extradición Internacional;
- d) Conforme al Tratado de Extradición que tiene México con Estados Unidos, la entrega de nacionales podrá hacerse a discreción del Ejecutivo, si no se lo impiden sus leyes, en consecuencia, la norma convencional remite a las leyes de los países contratantes, a fin de establecer si existe o no impedimento;
- e) Que es incuestionable la remisión que hace el Tratado a la Ley de Extradición Internacional, respecto de las disposiciones en materia de extradición de nacionales;
- f) Que el artículo 119 constitucional ordena la observancia de los tratados internacionales y de las leyes reglamentarias;
- g) Para la entrega de nacionales resulta aplicable el artículo 14 de la Ley de Extradición Internacional;
- h) Que la facultad del Ejecutivo para entregar nacionales mexicanos no es absoluta, sino que está supeditada a casos excepcionales;
- i) La extradición de nacionales mexicanos requeridos por Estados Unidos está sujeta a la facultad discrecional del Ejecutivo, cuyo ejercicio no es absoluto sino limitado a que se trate de casos excepcionales a juicio del propio Ejecutivo, por lo que puede afirmarse válidamente que no se está ante la hipótesis de una prohibición sino de una limitación;

- j) Que no puede sostenerse el artículo 4º del Código Penal Federal constituya un obstáculo para la extradición de nacionales a Estados Unidos, toda vez que no contiene prohibición expresa en ese sentido;
- k) Que el artículo 4º del Código Penal Federal establece una norma general de jurisdicción y competencia, en tanto que el artículo 14 de la Ley de Extradición Internacional constituye una norma especial y sustantiva en materia de extradiciones, que previene la regla general y sus excepciones, por cuanto hace a las extradiciones de nacionales;
- l) Por lo tanto, el Ejecutivo Federal si puede autorizar la extradición de nacionales a Estados Unidos, de conformidad con la Ley de Extradición Internacional, en casos excepcionales, a su juicio.
- m) Que en caso de que sea negada la extradición de un nacional mexicano, cobra vigencia lo dispuesto por el artículo 4º del Código Penal Federal, en concordancia con el artículo 32 de la Ley de Extradición Internacional, por el cual se establece que en caso de negativa de extradición por el sólo hecho de que el reclamado sea mexicano, la Secretaría de Relaciones Exteriores deberá remitir el expediente del Ministerio Público para que éste consigne ante los tribunales, si hubiere lugar a ello;
- n) Que el artículo 4º del Código Penal Federal, en concordancia con el artículo 32 de la Ley de Extradición Internacional, debe considerarse únicamente como una norma complementaria cuya finalidad es evitar la impunidad, otorgando a las autoridades ministeriales y jurisdiccionales mexicanas, atribuciones para el juzgamiento del inculcado;
- o) Que en caso de que el artículo 4º del Código Penal estableciera una prohibición expresa para extraditar nacionales, se estaría ante un conflicto normativo con el artículo 14 de la Ley de Extradición Internacional.
- p) Por lo que ante la contradicción de dos leyes de igual jerarquía, se debe atender a la Ley especial, que en la especie es la Ley de Extradición y que conforme al artículo 119 constitucional, debe aplicarse en dicha materia.

En ese orden de ideas, el citado Tribunal Colegiado concedió el amparo al reclamado, señalando que la Secretaría de Relaciones Exteriores no precisó las razones por las cuales su extradición constituye un caso excepcional, de acuerdo con lo dispuesto con el artículo 14 de la Ley de Extradición Internacional, lo cual como ya hemos señalado, no consideramos que el Poder Ejecutivo tenga que manifestar los casos excepcionales.

En virtud de todo lo anterior, la Secretaría de Relaciones Exteriores denunció la contradicción de tesis el 27 de agosto de 1999, con el objeto de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación se pronuncie al respecto, en términos de lo dispuesto por los artículos 107, fracción XIII, primer párrafo de la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos y 197-A de la ley de Amparo.

El pronunciamiento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sin lugar a dudas, resolverá el problema tan controversial de la extradición de nacionales a la luz de la facultad discrecional del Ejecutivo Federal y de la concesión de competencia contenida en el artículo 4 del Código Penal Federal.

4. La Doble Nacionalidad.

La nacionalidad es el atributo que señala a los individuos como integrantes dentro del Estado, crea un vínculo jurídico entre ellos y da sentido de pertenencia y de identidad a las personas.³⁷

Antes de las reformas de los artículos 30, 32 y 37 de nuestra Constitución Política, el Gobierno de México no aceptaba la doble nacionalidad, por lo que las personas que se ostentaban con dos nacionalidades, a través de

³⁷ Instituto Nacional de Administración Pública, A.C., Doble Nacionalidad. Aspectos Jurídicos y Administrativos, Primera Edición, México 1998, P.159

un procedimiento administrativo, se consideraban como que habían perdido la nacionalidad mexicana y eran expulsadas del país.

El 20 de marzo de 1997, fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación, las reformas a los artículos supracitados, pero su entrada en vigor sería un año después, hasta el 21 de marzo de 1998, con la finalidad de poder llevar a cabo las reformas a las leyes secundarias correspondientes. En tales reformas se contempló la no pérdida de la nacionalidad mexicana, también conocida como la figura de la doble o múltiple nacionalidad.

De los países que conforman las Naciones Unidas, más de 55 países tienen la doble nacionalidad, países como Francia, Italia, España, Alemania, Colombia, cuyas características acentuaban el sentimiento nacionalista, han aceptado el principio de la doble o múltiple nacionalidad, estableciendo que la nacionalidad de origen no se pierde sino sólo por renuncia expresa.

El primer párrafo del artículo 37 a la letra dice: *"ningún mexicano por nacimiento podrá ser privado de su nacionalidad"*, en otras palabras, se establece la no-pérdida de la nacionalidad mexicana por ningún motivo, por lo que ha originado un cambio en la tradición jurídica de nuestro país que consideraba a la nacionalidad mexicana como única, por lo que ahora, aunque no se habla de una doble o múltiple nacionalidad, el mexicano por nacimiento que adopte otra nacionalidad no perderá la mexicana.

El artículo 32 constitucional como punto medular de la reforma, establece las condiciones necesarias para regular el nuevo régimen de nacionalidad, reconoce la nueva categoría de mexicano, otorga directrices de

cómo atender problemas como el de inversiones, cargos públicos, cuestiones militares y fija las modalidades para evitar conflictos de nacionalidad.

El Artículo 30 constitucional nos establece lo siguiente:

"Artículo 30. La nacionalidad mexicana se adquiere por nacimiento o por naturalización.

Son mexicanos por nacimiento:

- I. Los que nazcan en territorio de la República, sea cual fuera la nacionalidad de sus padres;
- II. Los que nazcan en el extranjero, hijos de padres mexicanos nacidos en territorio nacional, de padre mexicano nacido en territorio nacional, o de madre mexicana nacida en territorio nacional;
- III. Los que nazcan en el extranjero, hijos de padres mexicanos por naturalización, de padre mexicano por naturalización, o de madre mexicana por naturalización, y
- IV. Los que nazcan a bordo de embarcaciones o aeronaves mexicanas, sean de guerra o mercantes..."

Este artículo define la transmisión de la nacionalidad por derecho de suelo (*ius soli*) y por derecho de sangre (*ius sanguinis*). Con esta reforma el mexicano nunca deja de serlo, pero el mexicano por naturalización, sí puede dejar de ser mexicano porque existen varias razones por las cuales puede perder su nacionalidad. Esto no es muy bien visto en la comunidad internacional, porque se ha dicho que en México existen diferentes clases de mexicanos. Los mexicanos por naturalización se quejan de que aquí hay una discriminación hacia ellos al no poder tener doble nacionalidad y además al no poder ocupar ciertos cargos públicos para los cuales se requiere ser mexicano por nacimiento para poder ocuparlos.

Los mexicanos que deseen acogerse al beneficio de la no pérdida de la nacionalidad mexicana, deberán obtener una Declaración de Nacionalidad Mexicana por Nacimiento expedida por la Secretaría de Relaciones Exteriores.

De lo anterior concluimos, que el beneficio de la no pérdida de la nacionalidad mexicana, no es automática para aquellos casos en que la hayan

perdido antes del 20 de marzo de 1998, sino que necesitan solicitar su respectiva Declaración de Nacionalidad para poder ostentarse como nacionales en territorio mexicano.

Por cuanto hace a los procedimientos de extradición, vemos que en diversos casos, los mexicanos que se han naturalizado estadounidenses, al ser detenidos con fines de extradición internacional, invocan su nacionalidad mexicana por nacimiento, ya sea por descender de padre o madre mexicanos, o por haber nacido en territorio nacional. La controversia se suscita entonces, de que si conforme lo establece la Ley de Nacionalidad vigente, deben de contar con su respectiva Declaración de Nacionalidad para ser considerados dobles nacionales, o no.

En la práctica hemos observado que los Jueces de Distrito al pronunciar su opinión jurídica, acaparan atribuciones que son propias de la Secretaría de Relaciones Exteriores, en virtud de que se pronuncian declarando la nacionalidad de una persona al señalar que tal o cual reclamado es mexicano, porque presentan un acta de nacimiento -en muchas ocasiones extemporáneas- en la que se hace constar que nacieron en territorio nacional o que son hijos de padre o madre mexicanos, siendo en realidad que los reclamados perdieron su nacionalidad al haberse naturalizado estadounidenses, y al no contar con la Declaración de Nacionalidad Mexicana, lo conveniente es que quien se pronuncie sobre la nacionalidad de una persona sea la propia Secretaría de Relaciones Exteriores, de conformidad con el artículo 1 de la Ley de Nacionalidad, por lo que sería conveniente que al reformarse la Ley de Extradición Internacional se adicione un artículo en el que se establezca que en caso de que el Juez de Distrito tenga duda sobre la nacionalidad de un reclamado, se requiera a la Secretaría de Relaciones Exteriores para que de conformidad con sus facultades y atribuciones dictamine sobre la nacionalidad de un reclamado.

Para ejemplificar lo anterior, podría mencionarse el caso de un reclamado que poseía la nacionalidad estadounidense por naturalización, y al ser detenido en territorio mexicano con fines de extradición internacional, invocó su nacionalidad mexicana por nacimiento, presentando la correspondiente copia certificada del acta, su credencial para votar y su pasaporte, documentos que obtuvo antes de naturalizarse estadounidense. El Juez de Distrito del conocimiento, se pronunció de que era mexicano por nacimiento y que debía negarse su extradición, no obstante de que tuvo a la vista el certificado de naturalización estadounidense aportado por el Estado requirente. De lo que se colige, que debió haber sido la Secretaría de Relaciones Exteriores quien se pronunciara sobre la nacionalidad del reclamado conforme al artículo supracitado, en virtud de que el requerido había perdido su nacionalidad mexicana diez años atrás.

5. La Lucha contra el Narcotráfico y las obligaciones contraídas por México.

Por tráfico de drogas se entiende no sólo cualquier acto aislado de transmisión del producto estupefaciente, sino también el transporte e incluso toda tenencia que, suponga una cantidad que exceda de forma considerable las necesidades del propio consumo, ya que entonces se entiende que la tenencia tiene como finalidad promover, favorecer o facilitar el consumo ilícito.

El mercado estadounidense absorbe anualmente la casi totalidad de drogas que se producen en América Latina, una tercera parte de la heroína y el 80% de la marihuana. Se considera que hay unos 20 millones de consumidores de marihuana, entre 8 y 20 millones de cocaína y unos 500.000 de heroína.

Bolivia y Perú son los países donde operan los grandes productores de pasta de cocaína, mientras que Colombia produce, procesa y refina la pasta de cocaína que viene de Perú y Bolivia. Además financian y organizan las redes de producción de drogas en otros países de América Latina y se distribuye hacia Estados Unidos a través de las Bahamas y otras regiones del Caribe.

Entre las actividades ilícitas del narcotráfico se encuentran la producción, transporte y venta ilegal de algunas drogas cuya comercialización está controlada o ilegalizada en la mayor parte de las naciones del mundo. Una de estas drogas es la cocaína, posiblemente la que mayores ganancias reporta actualmente. Un Kilogramo de sulfato de cocaína o pasta básica que en Bolivia o Perú cuesta unos 5.000 dólares al llegar a Colombia ya vale 15.000. La cocaína extraída de ese Kg. puede valer en Estados Unidos vendido a los mayoristas entre 40.000 y 60.000 dólares. Antes de que llegue al consumidor directo pasa por un proceso de adulteración donde se le mezcla con lactosa, anfetamina, leche en polvo, harina, etc., con lo que el producto destinado al consumo no tiene más de un 12 a un 15% de cocaína pura. El kilogramo original ha terminado valiendo entre 200.000 y 500.000 dólares.

De estas ganancias los que más se aprovechan son los países consumidores donde se realiza el blanqueo de dinero, e igualmente son los que suministran los productos químicos para la transformación de la pasta básica en clorhidrato de cocaína o cocaína pura. El negocio de la droga mueve en el mundo cada año unos 300 mil millones de dólares. La violencia y la criminalidad son lo más condenable de las drogas, la delincuencia organizada que viene por la prohibición que ha dado lugar a numerosos crímenes y actos de violencia; contrabando, asesinatos, corrupción, tráfico de armas y otros más.

Hasta hace muy poco tiempo, quienes en el hemisferio norte concebían las políticas de lucha contra el narcotráfico, atribuían lo sustancial de la responsabilidad a quienes producían la droga en el exterior. Gradualmente se ha ido aceptando lo obvio; es decir, que el consumo genera la producción y que juegan un papel fundamental en este negocio ilícito tanto el abastecimiento de insumos químicos indispensables para producir el clorhidrato de cocaína, así como los sistemas financieros de los países consumidores que permiten el lavado de dinero proveniente del narcotráfico. No se puede soslayar ni diluir la responsabilidad fundamental de los países "consumidores". Es regla económica conocida que un producto se elabora cuando existe una demanda del mismo. No se puede insinuar que existe grado semejante de responsabilidad, tampoco entre quienes están atrapados por las condiciones imperantes en el subdesarrollo y captan sólo una porción marginal de la masa monetaria que moviliza el narcotráfico, con quienes son el centro de un negocio que es, a la vez, uno de los mecanismos de acumulación financiera contemporáneo más importante. Incluso, de acuerdo a lo manifestado por el Secretario General de la Organización de las Naciones Unidas en su última memoria anual, el valor monetario del tráfico de drogas ha superado al comercio Internacional del petróleo y sólo es inferior a los beneficios que reporta el comercio de armas.

México ha venido insistiendo en que el narcotráfico es la más grave amenaza a la seguridad nacional de nuestro país, a la salud e integridad de nuestras sociedades, y a la tranquilidad pública de nuestras ciudades y poblados.

Ante ésta que es la amenaza más grave, violenta, destructiva y corruptora, es deber de cada país y de la comunidad internacional en su conjunto combatir al narcotráfico con todos los recursos, capacidad y mecanismos de cooperación a nuestro alcance.

No hay nada a que estos barones del narcotráfico teman mas que a la extradición a los Estados Unidos, donde se enfrentarían a sentencias más estrictas, donde sería más difícil que pudieran administrar sus negocios de narcotráfico desde la prisión, se considera que estos son delincuentes sin escrúpulos que envenenan la sociedad y ordenan la ejecución de ciudadanos. Uno de los mecanismos que se deben utilizar para combatir determinados delitos, como el narcotráfico que es un crimen de esencia internacional, debería corresponder una herramienta hecha a la medida, como la extradición.

Tanto los Estados Unidos Mexicanos como los Estados Unidos de América, han contraído diversas obligaciones en materia de narcóticos al celebrar instrumentos internacionales que reflejan la preocupación de ambos Estados ante la necesidad de proteger la vida y la salud de sus respectivos pueblos contra los graves efectos del narcotráfico y la farmacodependencia, aceptando que estas conductas deben atacarse en forma integral, bajo cuatro grandes rubros: prevención y reducción de la demanda ilícita de estupefacientes y sustancias psicotrópicas; control de oferta; supresión del tráfico ilícito; y por último, tratamiento y rehabilitación. Ambos países han reconocido que los distintos aspectos del narcotráfico y la farmacodependencia, amenazan la seguridad y los intereses esenciales de cada Estado, por lo que se comprometieron a brindarse mutuamente la cooperación necesaria para combatir efectivamente el narcotráfico y la farmacodependencia, dadas sus características de fenómenos internacionales, por ello fue suscrito el Acuerdo entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América sobre Cooperación para Combatir el Narcotráfico y la Farmacodependencia, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 2 de marzo de 1992. Este último en su artículo 1, a la letra dice:

"ARTICULO I. Alcance del Acuerdo"

"1. - El propósito del presente Acuerdo es promover la cooperación entre las partes a fin de que puedan combatir con mayor eficacia al narcotráfico y la farmacodependencia, fenómenos que trascienden las fronteras de ambas Partes."

"Las Partes adoptarán las medidas necesarias en el cumplimiento de las obligaciones que hayan contraído en virtud del presente Acuerdo, comprendidas las de orden legislativo y administrativo, de conformidad con las disposiciones fundamentales de sus respectivos ordenamientos jurídicos internos."

De la misma manera, en el ámbito multilateral de la cooperación contra el narcotráfico, México ha celebrado diversos Tratados Internacionales entre los que se encuentra: la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas adoptada en Viena, Austria, el 20 de diciembre de 1988, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de septiembre de 1990. Respecto de dicha materia México ha suscrito más de 24 acuerdos y tratados bilaterales y multilaterales que debe de cumplir con los compromisos adquiridos.³⁸

El Presidente Ernesto Zedillo Ponce De León, ha identificado al tráfico de drogas como la principal amenaza a la seguridad nacional de México, a ese respecto, las dos naciones enfrentan difíciles problemas de drogas, pero han resuelto enfrentarlos directamente afirmando compromisos con los principios del derecho internacional, particularmente la soberanía nacional, la integridad territorial, y la no intervención en los asuntos internos.

El hecho de mencionar todo lo anterior, es con el objetivo de que igualmente, se defina si el narcotráfico puede ser considerado un delito grave por el cual se conceda la extradición de un nacional al vecino país, puesto que de todas las solicitudes de extradición que presenta el Gobierno estadounidense al Gobierno de México, el 40% se refieren a delitos contra la salud, por lo que debe de tomarse en cuenta la posibilidad de conceder o negar

³⁸ Tratados y Acuerdos Internacionales Suscritos por México en Materia de Narcotráfico, Procuraduría General de la República, México 1999, p.p.3-5

la extradición de un nacional por motivos de política exterior, en virtud de que México reconoce que el tráfico ilícito de estupefacientes y sus precursores, es una actividad delictiva internacional cuya supresión exige una urgente atención. Por ello sugiero debe considerarse que la petición de extradición de un probable responsable de delitos contra la salud, puede representar una circunstancia que justifica su extradición al país donde se desplegaron los hechos delictivos, y donde los medios de prueba pueden desahogarse con mayor facilidad.

Sin embargo, hay que considerar igualmente, que por experiencias vividas por otros países, podría desatarse una reacción en contra de las Instituciones Gubernamentales por parte de los narcotraficantes, al verse amenazados con su extradición al país requirente, por lo que la resolución de conceder a un delincuente dedicado al tráfico de drogas y que tenga la nacionalidad mexicana, debería de firmarse, además del titular de la Secretaría de Relaciones Exteriores, por el Secretario de la Defensa Nacional, por ser un asunto de seguridad nacional y porque indirectamente se daría el mensaje a los narcotraficantes del repudio de la nación mexicana a tales actos, y que ante todo se procurará salvaguardar la integridad del pueblo de México.

6. Procedimiento ante el Juez de Distrito.

La fase judicial del procedimiento de extradición es la más importante dentro de la secuela procesal, puesto que en ella el reclamado podrá ser oído, aportará pruebas para impedir su extradición, en caso de proceder, solicitará su libertad bajo caución, el Ministerio Público podrá rendir pruebas que estime pertinentes, se determinará si el requerido es o no la persona reclamada, etc.

La opinión del Juez de Distrito, a pesar de no ser vinculante con la resolución de extradición, ni ser impugnable de ningún modo, reviste tal

trascendencia por ser en esta etapa que se analizará judicialmente la solicitud de extradición, siendo el Juez de Distrito el experto en procedimientos penales, se podrá tomar en cuenta su opinión al pronunciarse sobre la entrega o no de personas reclamadas en extradición, por lo cual analizaremos los diversos problemas que se presentan a lo largo de esta fase judicial.

A. Ausencia de una diligencia en la que se le notifique al reclamado el motivo de su detención provisional.

El artículo 24 de la Ley de Extradición Internacional establece que una vez detenido el reclamado, sin demora se le hará comparecer ante el respectivo Juez de Distrito y éste le dará a conocer el contenido de la petición de extradición y los documentos que se acompañen a la solicitud.

De lo anterior se desprende que dicha diligencia se refiere a aquella situación en la que el Estado Requirente presenta los documentos correspondientes a una petición formal de extradición y no cuando se ha detenido provisionalmente al reclamado, puesto que tal artículo señala que al reclamado se le dará a conocer el contenido de la petición de extradición y los documentos que se anexen a la solicitud, lo que no puede suceder en una detención provisional, ya que a una solicitud en la que se pida tal medida precautoria no se acompaña ningún documento.

Dado lo anterior, se sugiere que la Ley de Extradición Internacional sea reformada y se establezca una diligencia en la cual se le dé a conocer al reclamado el motivo de su detención provisional, pudiendo el reclamado nombrar defensor desde ese momento, a efecto de que le sean salvaguardados sus derechos al momento de ser privado de su libertad.

B) Los plazos.

Siguiendo con el curso de la solicitud de extradición, una vez detenido provisionalmente el reclamado, el Juez de Distrito notificará a la Secretaría de Relaciones Exteriores, el inicio del plazo de dos meses a efecto de que el Estado Requirente presente la petición formal de extradición con los documentos necesarios.

Aquí tenemos que hacer la reflexión de cuando empieza a computarse el plazo para formalizar el pedimento. A ese efecto, el artículo 18 de la Ley de Extradición Internacional dispone a la letra lo siguiente:

"Artículo 18. Si dentro del plazo de dos meses que previene el artículo 119 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, contados a partir de la fecha en que se haya cumplimentado las medidas señaladas en el artículo anterior, no fuere presentada la petición formal de extradición a la Secretaría de Relaciones Exteriores, se levantarán de inmediato dichas medidas.
"El Juez que conozca el asunto notificará a la Secretaría de Relaciones Exteriores el inicio del plazo a que se refiere este artículo, para que la Secretaría, a su vez, lo haga del conocimiento del Estado solicitante".

De lo anterior se colige, que el plazo empieza a correr a partir de la fecha en que se decreta la detención, pero también se ha interpretado de que es a partir de que es puesto a disposición del Juez de Distrito correspondiente, y otras tantas que, como en cualquier otro acto de autoridad, el plazo empezaría a correr a partir de la notificación a la Secretaría de Relaciones Exteriores o a la Embajada del Estado Requirente.

La notificación a la Cancillería, se realiza por lo general 3 ó 4 días después de que la detención provisional ocurrió y eso cuando es notificada vía Ministerio Público, porque el oficio del Juez llega a la Secretaría con un retraso de 3 a 5 días hábiles, lo que aunado al tiempo necesario para que la Secretaría de Relaciones Exteriores notifique a la Embajada, da como resultado que el

terminó de 60 días que Estados Unidos tiene para formalizar, se vea disminuido considerablemente.

Por lo anterior, y en virtud de que una de las finalidades de la detención provisional es dar al Estado Requirente tiempo para preparar la documentación soporte, es conveniente se agilice la notificación respectiva por tratarse de un acto que implica privación de la libertad de un individuo, y en consecuencia, el plazo se compute a partir de la detención del reclamado, por lo que es necesario que la Ley establezca claramente que el plazo de dos meses que señala el artículo 119 constitucional corre a partir de que el reclamado es detenido con fines de extradición internacional y que el Juez que conozca del procedimiento, ordene la pronta notificación a la Secretaría de Relaciones Exteriores a través de su personal y no por conducto del Ministerio Público adscrito, para que tenga la certeza de cuando fue notificada la Cancillería Mexicana.

Es de trascendencia señalar, que la Ley de Extradición Internacional no establece si son días hábiles o naturales los que se deberán computar en todos los términos que señala, lo que es controversial al momento de que el Juez de Distrito computa en días hábiles, mientras que a falta de estipulación expresa, la Secretaría de Relaciones Exteriores resuelve en veinte días naturales si concede o niega una extradición, por lo que sería conveniente una reforma a la Ley de Extradición Internacional en ese sentido.

C. Las pruebas.

Las pruebas que valorará el Juez de Distrito, son las que hace referencia el artículo 10 del Tratado de Extradición y del 16 de la Ley de Extradición Internacional, y serán aquellas en las que conste, la expresión de

delito por el cual se pide la extradición, pruebas de la existencia del cuerpo del delito y de la presunta responsabilidad del reclamado, el texto de las disposiciones legales relativas a la pena, y a la prescripción de la acción penal y un resumen de los hechos que se le imputan al reclamado. Las pruebas podrán ser cualquiera de las que estipula el Código Federal de Procedimientos Penales, ya sean testimoniales, documentales públicas o privadas, periciales, fotográficas, huellas digitales, etc., las cuales serán valoradas de conformidad con la Ley adjetiva citada.

Consideramos que el objeto de las pruebas es dar a la Autoridad que conoce el procedimiento, los indicios razonables de criminalidad, y no los elementos para entrar al análisis de la culpabilidad o el grado de responsabilidad, pues ello es propio de la jurisdicción del Estado Requiriente, en este caso, los Estados Unidos de América.

Los Estados Unidos de América ofrecen como pruebas preferentemente los Affidavits, tanto de identificación como de hechos, sobre la base de las declaraciones juradas de los investigadores o del Fiscal que conoció del asunto en aquel país, en virtud del valor que otorgan a una declaración jurada que es de la más alta escala, siendo duramente castigada la persona que declara con falsedad, delito denominado perjurio.

En los Affidavits, se jura la autenticidad y vigencia de las leyes aplicables al caso, ya sean de aquellas las que se refiere al delito o a la pena y a la prescripción de la acción penal o de la pena. El funcionario encargado de esta labor es el fiscal que se encuentra relacionado con el asunto.

Resulta importante analizar, que el conjunto de los affidavits, en muchas ocasiones es una declaración del investigador del asunto o del Fiscal relacionado con el mismo, en el que narra todos los hechos de que tiene

conocimiento y relaciona las declaraciones con las que se cuenta pero sin acompañar ninguna de ellas, e inclusive en numerosas ocasiones no se pone el nombre del declarante sino que se les asigna números o letras, probablemente por su programa de protección a testigos. Los affidavits contienen síntesis de los hechos y actos manifiestos. En la síntesis se describen los elementos constitutivos del delito y en los actos manifiestos, se expresan con claridad las circunstancias de tiempo, modo y lugar de la ejecución de los hechos y la descripción de los elementos de convicción que llevaron a la autoridad a librar una orden de aprehensión o a dictar una sentencia condenatoria, que no se han podido cumplimentar en virtud de que el presunto responsable o el sentenciado se encuentran fuera del territorio de los Estados Unidos de América.

Sin embargo, en un estricto sistema valorativo de pruebas de conformidad con el Código Federal de Procedimientos Penales, no serían suficientes para justificar la sujeción a proceso del reclamado, lo que en la actualidad es verdaderamente controversial en virtud de que conforme a nuestro sistema jurídico interno, muchas de las pruebas carecerían de valor probatorio, dando como resultado la impunidad del delincuente.

Por otra parte, cabe señalar que en el pasado Congreso Nacional de Jueces de Distrito que se llevó a cabo en octubre de 1999, se llegó a la conclusión de que en términos de los artículos 3 y 10, numeral 3 inciso b) del Tratado de Extradición entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América, entre las conclusiones a las que se llegaron, se encuentra la siguiente:

"...el Juez de instrucción, debe estudiar el cuerpo del delito y la probable responsabilidad del extraditable, no obstante que se diga que ello implica una invasión en la soberanía del Estado requirente y la revisión del caso como juez de segunda instancia, toda vez que la función del juez es aplicar

puntualmente la ley al margen de consideraciones de carácter de política internacional.³⁹

Igualmente se consideró que sólo se concederá la extradición si se determina que las pruebas son suficientes, como base en las leyes de la parte requerida, para justificar la aprehensión y el enjuiciamiento del reclamado, como si el delito se hubiere cometido en el lugar al que se formula la petición, y cuando la solicitud de extradición se refiera a una persona que aún no haya sido sentenciada. En ambos supuestos se deben anexar las pruebas que demuestren esos extremos. Derivado de lo anterior, el Juez constitucional también está obligado a analizar si en la resolución impugnada la autoridad responsable estudió debidamente el cuerpo del delito y la probable responsabilidad.

Lo anterior, verdaderamente será un obstáculo a vencer en las extradiciones, puesto que consideramos que la naturaleza jurídica del procedimiento de extradición no es valorar los procedimientos de investigación de otros países, sino únicamente precisar si en el caso se encuentran satisfechos los requisitos que previene el Tratado de Extradición celebrado entre ambas naciones, para la procedencia de la extradición de la persona que se reclama, para que en su caso se otorgue o se niegue. Por lo que entrar al estudio de normas procesales extranjeras, y métodos de investigación policiaca de otros países, se violaría el principio de la jurisdicción territorial de los Estados, contra lo cual México se ha pronunciado en diversas ocasiones.

Por ejemplo, en el caso de una persona que es requerida para cumplir con su sentencia que le fue impuesta y que huyó de la justicia, el tratado bilateral de extradición no señala que se aporten pruebas, lo cual resultará problemático puesto que la Corte ha establecido que se analicen las

³⁹ Conclusiones del Acta relativa a la instalación de la Mesa III de trabajo del Congreso Nacional de Jueces de Distrito, México 1999.

probanzas, independientemente para que efectos sean solicitadas las extradiciones, si para que las personas reclamadas sean procesadas o para que cumplan con su pena impuesta.

Por otra parte existe el pronunciamiento del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Epoca, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo: VII, Tesis: P. XLVII/98 Página 131, que a la letra dice:

"EXTRADICIÓN INTERNACIONAL. LA DETENCIÓN PROVISIONAL QUE PREVÉ SE BASA EN PRUEBAS QUE ACREDITAN EL CUERPO DEL DELITO Y LA PROBABLE RESPONSABILIDAD DE LA PERSONA RECLAMADA. Según deriva de lo dispuesto en los artículos 16, 17, 18, 19, 20, y 21 de la Ley de Extradición Internacional, que regulan el procedimiento extraditorio, la detención provisional de la persona reclamada por un Estado solicitante no puede, válidamente, basarse en una simple petición del requirente, sino que debe apoyarse en documentos en los que se exprese el delito por el que se pide la extradición, las pruebas que acreditan la existencia del cuerpo del delito y la probable responsabilidad de la persona reclamada, así como la existencia de una orden de aprehensión emitida en su contra por una autoridad competente.

El problema es cómo acreditar el cuerpo del delito en un procedimiento de extradición en el que se aportan pruebas extranjeras que se valoran conforme a otro sistema jurídico penal. En ese orden de ideas, *Openhaimen* señala que los tribunales del estado requerido no tienen competencia para analizar el fondo del asunto sino simplemente averiguar si los testimonios aducidos justifican *prima facie* el procedimiento judicial contra el acusado.⁴⁰

En tal virtud, y al estar de acuerdo con el anterior autor, sugiero que se observe lo estipulado en el tratado de extradición que hace referencia a que las pruebas sean "suficientes" para conceder una extradición, esto quiere decir

⁴⁰ OPPENHEIM, L., *Tratado de Derecho Internacional Público*, 8ª. Edición inglesa traducción de López Oliván y Castro-Rial, t.I, vol. II, Barcelona, Editorial Bosh, 1961, P.74.

que se remitirá a la buena lógica jurídica de la autoridad quien a *prima facie*, analice las probanzas para considerar si es procedente o no una extradición.

Por último, es relevante señalar que la multicitada Ley de Extradición Internacional concede la prerrogativa al Ministerio Público Federal de presentar pruebas, e intervenir en el proceso, lo cual no es aprovechado por dicha Representación Social Federal, puesto que es en esta fase que se debe de dirimir cualquier cuestión respecto a la petición de extradición.

D. La identidad de la Norma.

Vemos en la práctica que no se encuentra delimitado cual será el análisis que la Parte Requerida deberá hacer al entrar al estudio de la solicitud, puesto que conforme a la lógica jurídica, y conforme a lo que señala el Tratado Bilateral, son las conductas realizadas las que darán lugar a la extradición, es decir, los hechos que originaron el procesamiento en el Estado Requirente, son los que deberían estudiarse si son considerados delictivos en el Estado Requerido, independientemente del nombre que se dé al delito en ambas legislaciones, sin embargo, vemos que este principio es entendido de diversas formas por las autoridades que intervienen en el procedimiento extraditorio en este país.

Es precisamente el Juez de Distrito el que debe de hacer la equiparación de los ilícitos penales, pero es de importancia señalar, que no se encuentra delimitado con que ley se va a hacer tal equiparación, si con la ley vigente o la que estaba en vigor al momento de realizarse las conductas delictivas. Esta circunstancia debe demarcarse plenamente tanto en el tratado de extradición como en la Ley de Extradición Internacional, puesto que muchas veces el Juez de Distrito equipara con leyes que no regían al momento de los hechos por lo que los aplica retroactivamente leyes actuales, dado lo anterior es

necesario se reforme la citada Ley de Extradición y se modifique el Tratado aplicable, y se establezca que procederá la extradición por las conductas delictivas que sean consideradas como delitos por la Parte Requerida al momento de que el acto u omisión haya sido cometido.

El Juez de Distrito al emitir su opinión jurídica debe de entrar al estudio de la solicitud en todas sus partes, desde considerar que el Estado Requiriente cumplió con los requisitos del Tratado, si hay alguna hipótesis para negar la extradición, si el reclamado es la persona requerida, entrar al estudio de las excepciones interpuestas por la defensa, valorar las pruebas y manifestaciones del Ministerio Público Federal, etc., de tal forma que no quede ninguna cuestión pendiente ante la Secretaría de Relaciones Exteriores.

El Juez de Distrito al opinar y remitir el expediente a la Cancillería Mexicana, cierra su actividad en el procedimiento de extradición. Sin embargo, en virtud de que su actuación dentro de dicho procedimiento es de gran trascendencia, es conveniente considerar la posibilidad de que su opinión admita recurso que pueda ser interpuesto por el reclamado o su defensor, o por el Ministerio Público Federal, para que al llegar firme ante la Secretaría de Relaciones Exteriores, no exista ninguna cuestión judicial o procesal pendiente, y así la Cancillería resuelva sin tener que entrar a otras cuestiones que no sea la decisión de negar o conceder una extradición.

7. El Acuerdo de Extradición.

Compete a la Secretaría de Relaciones Exteriores, de acuerdo al artículo 30 de la Ley de Extradición Internacional, resolver la procedencia de una petición de extradición. Para ello cuenta con 20 días contados a partir de la notificación del Juez de Distrito, con la que remite igualmente el expediente. Como ya lo hemos señalado, no se encuentra especificado en Ley de

Extradición Internacional si son días hábiles o naturales, sin embargo, la Cancillería emite su acuerdo dentro de los 20 días naturales.

La Secretaría de Relaciones Exteriores, en vista del expediente y de la opinión del Juez, emite una resolución en la que consta la parte relativa a los considerados, los resultados, y los resolutivos. La resolución podrá ser en el sentido de conceder, de negar o de conceder difiriendo la entrega del reclamado por el tiempo suficiente para la culminación de una proceso penal en nuestro país y en consecuencia, del tiempo señalado para el cumplimiento de su sentencia.

En esta última etapa del procedimiento de extradición, la Cancillería se encuentra con que en la opinión del Juez de Distrito no analizó completamente la solicitud de entrega, y si se diera el caso de que la Secretaría de Relaciones Exteriores decide conceder o negar una extradición en contradicción con lo señalado por el Juez de Distrito, entonces la Secretaría tiene que entrar al estudio jurídico de la petición de extradición, desde analizar pruebas, excepciones, requisitos etc., lo cual es inapropiado por no ser una autoridad judicial, sino administrativa. Esto aunado, de que en el pasado Congreso de Jueces de Distrito determinaron que la Secretaría al pronunciar su acuerdo debe de entrar al estudio del cuerpo del delito y la probable responsabilidad del reclamado, resulta ser que la decisión de la Cancillería se transformará en una sentencia, lo cual no es el sentido del procedimiento de extradición, puesto que es el Juez de Distrito, independientemente de su opinión de conceder o negar una entrega, el que debe de entrar al estudio jurídico de toda la solicitud de extradición, y así evitar que la Cancillería asuma el papel de autoridad jurisdiccional y que únicamente le corresponda la decisión política.

Existe una laguna tanto en la Ley de Extradición Internacional, como en el Tratado de Extradición aplicable, en virtud de que ninguno de los dos instrumentos legales señala la consecuencia si no se pronuncia acuerdo por el Estado requerido, o si se niega la extradición y luego se vuelve a pedir no se señala si existe impedimento para ello, puesto que el procedimiento de extradición no es un juicio, no podría invocar el principio *non bis in idem*.

En contra de la resolución de extradición de la Secretaría de Relaciones Exteriores, no procede recurso ordinario alguno, según dispone el artículo 33 de la Ley de Extradición Internacional en su párrafo segundo. Sin embargo, el mismo artículo abre la posibilidad de interponer juicio de amparo, si el reclamado considera que en la resolución o en el procedimiento, fueron violadas garantías individuales en su perjuicio.

De este modo, la demanda de amparo se interpone ante un Juzgado de Distrito en Materia Penal, quien de inmediato concede la suspensión provisional y en su momento, la definitiva del acto reclamado, para el efecto de que la Secretaría de Relaciones Exteriores no proceda a la entrega del reclamado, por conducto de la Procuraduría General de la República, pues ello implicaría dejar sin materia el juicio, además de que los funcionarios que lo realizaran incurrirían en responsabilidad.

8. La controversia de las notas diplomáticas.

El artículo 10 del Tratado de Extradición celebrado entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América, en su numeral 1 señala que la solicitud de extradición se presentará por la vía diplomática.

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 3, numeral 1, inciso a) de la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas publicada en el

Diario Oficial de la Federación el 3 de agosto de 1965, las funciones de una misión diplomática consisten principalmente en representar al Estado acreditante ante el Estado receptor.

Por cuanto hace al Tratado de extradición de México con Estados Unidos, la Embajada de ese país representa al Gobierno estadounidense en nuestro país y las comunicaciones que intercambia con la Secretaría de Relaciones Exteriores, vía notas diplomáticas son comunicaciones oficiales entre Estados, y no entre individuos o personas.

De conformidad con la costumbre internacional las comunicaciones entre Estados, como sujetos del derecho internacional, tienen verificativo por conducto de los canales diplomáticos correspondientes, canales que consisten en el intercambio de notas diplomáticas entre Embajadas y Ministerios de Asuntos Exteriores, o como es el caso de México, por la Secretaría de Relaciones Exteriores. Estas notas pueden consistir en notas formales, de naturaleza muy solemne, que se utilizan en casos excepcionales, y las notas verbales para la comunicación cotidiana.

La propia Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas en su proemio señala, que las normas del derecho internacional consuetudinario han de continuar rigiendo las cuestiones que no hayan sido reguladas expresamente en la misma, motivo por el cual la Secretaría de Relaciones Exteriores en estricto cumplimiento a lo dispuesto en ese instrumento internacional que forma parte de nuestra legislación nacional, de conformidad con el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, observa fielmente la práctica internacional existente en materia de comunicaciones diplomáticas. A ese respecto, el estudioso del derecho internacional Ismael Moreno Pino, describe las características y elementos de la nota verbal, indicando lo siguiente:

"I.- Nota Verbal. Se trata de una comunicación escrita, no firmada, redactada en tercera persona que emana del Ministerio de Relaciones Exteriores y se dirige a una misión diplomática extranjera, o viceversa"
"Comienza con una fórmula de cortesía: "la Embajada de...saluda muy atentamente al Ministerio de Relaciones Exteriores de...y con referencia a...tiene la honra de comunicarle que...". No se firma, sino que simplemente se iniciala en la parte interior derecha de la última página. Se cierra con otra fórmula de cortesía: "La Embajada de...hace propicia la ocasión para reiterar al Ministerio de Relaciones Exteriores de...las seguridades de su más alta consideración". Se data y sella al final de la misma. Se dirige, en la parte inferior izquierda de la primera página."
"Al Ministerio de Relaciones Exteriores de..."
"Dirección General de ..."
"(nombre de la Ciudad capital)"⁴¹

Dado lo anterior, entendemos que al no ser comunicaciones entre individuos, no resulta indispensable el nombre de la persona física alguna, sino el nombre del Estado que la envía y/o, el sello de la Embajada.

Existen confusiones al no entender que una nota diplomática es una comunicación entre Estados y que está se rige de conformidad con la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas. Como ejemplo podríamos mencionar el amparo resuelto en revisión que se le otorgó al nacional estadounidense E. González, en la cual el tribunal de alzada señaló que el procedimiento relativo de extradición se tramitó con base en una solicitud de detención provisional, además que esta petición no satisfizo las formalidades del caso, pues la nota diplomática no fue suscrita, ni en la misma aparece el nombre del agente diplomático que la omitió señalando que lo anterior contravenía en perjuicio del quejoso los artículos 16 y 19 constitucionales por carecer tal documento de los requisitos requeridos por la constitución de la República para darle validez.

⁴¹ MORENO PINO, Ismael, La Diplomacia: Aspectos Teóricos y Prácticos de su Ejercicio Profesional, Colección de Archivo histórico Diplomático Mexicano, Secretaría de Relaciones Exteriores, México 1996, P.94

Dicho tribunal consideró que en virtud de que la nota diplomática no contenía una firma, impedía verificar la personalidad de quien se encargó de estamparla en el documento por lo que al haberse tomado en cuenta dicho documento diplomático carece de la formalidad precisada y que el acuerdo de extradición contravenía las garantías de legalidad del quejoso contenidas en los artículos 14 y 16 constitucional. Señaló igualmente, que siempre debe ir suscrita por quien la envía en virtud de quien tiene la característica de ser obligatoria y que por lo mismo se utiliza o reserva para aquellos casos en los cuales la declaración contenida en la misma se traduce en un compromiso para las partes. Por tal circunstancia le fue concedido al quejoso el amparo liso y llano, ordenando su inmediata libertad, lo que produjo que los delitos por los cuales se requirió resultaran impunes.

De asumirse tal criterio, todas las notas diplomáticas serían ilegales y habría gran impunidad, por lo que ante tal circunstancia, la Secretaría de Relaciones Exteriores ha solicitado a las Representaciones Diplomáticas en México que solicitan una extradición, se identifique al final del documento quien es el suscriptor y sus facultades para hacerlo, lo cual ha causado extrañeza al cuerpo diplomático acreditado en México, puesto que no es común en la práctica internacional, además de que en la Cancillería Mexicana se encuentra un registro de sus firmas y rúbricas que utilizan en el desempeño de sus funciones diplomáticas en territorio mexicano.

9. Casos de Impunidad.

Siendo la figura de la extradición una de las principales herramientas para luchar contra la delincuencia y evitar la impunidad de aquellas personas que buscan en otra nación un refugio para evadirse de la administración de la

justicia, no en todos los casos logra su encargo, en virtud de que han sido descuidados aspectos trascendentes, tanto en la Ley de Extradición Internacional, como en el Tratado de Extradición celebrado entre México y Estados Unidos, los cuales han terminado en impunidad de los delincuentes.

A. Delitos no contemplados en el Apéndice del Tratado Bilateral.

El artículo 2, numeral 1, del multicitado Tratado de Extradición entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América, establece lo que a la letra dice:

“Artículo 2. Delitos que darán lugar a la extradición.

1. Darán lugar a la extradición conforme a este Tratado las conductas intencionales que, encajando **dentro de cualquiera de los incisos del Apéndice**, sean punibles conforme a las leyes de ambas Partes Contratantes con una pena de privación de la libertad cuyo máximo no sea menor de un año.”

Podemos observar de lo transcrito, que primeramente el delito por el que se solicite la extradición de una persona deberá encajar dentro de cualquiera de los incisos del Apéndice del Tratado y posteriormente, deberá cumplir con el principio de la doble criminalidad.

El tratado de extradición bilateral, tiene 20 años de que entró en vigor, por lo que es conveniente se proceda a hacer una revisión por lo que hace a los delitos que señala el Apéndice, puesto que hay delitos que no están contemplados en dicha lista y que cumplen con el principio de la doble incriminación.

Cabe señalar que el numeral 3, del citado artículo establece que cuando el delito no esté incluido en el Apéndice, pero sea punible conforme a las leyes federales de ambas Partes, dará también lugar a la extradición. Este numeral ha sacado adelante aquellas solicitudes en las que se ha solicitado la entrega de una persona por delitos no contemplados en el Apéndice, pero sí en una ley federal, como es el caso del delito de asociación delictuosa, puesto que éste no se encuentra comprendido dentro del Apéndice, pero sí, en las leyes federales de ambas partes.

No obstante lo anterior, se sugiere eliminar lo concerniente al Apéndice del Tratado y que solo quede establecido el principio de la doble incriminación, puesto que hay delitos del orden común que no están enunciados en el Apéndice, como por ejemplo, el delito de abigeato que está contemplado en códigos punitivos estatales, inseminación artificial indebida, peligro de devastación que se encuentran contemplados en el Código Penal del Estado de Sinaloa, etc., lo cual en caso de solicitarse la entrega por alguno de ellos, no serían sujetos de extradición y posiblemente fuesen impunes si México no tiene jurisdicción.

B. Delitos Culposos.

El citado artículo 2, numeral 1 del Tratado, establece firmemente que darán lugar a la extradición las conductas intencionales, es decir, solo aquellos delitos en los cuales haya existido dolo para cometerlos.

El Código Penal Federal establece que las acciones u omisiones delictivas solamente pueden realizarse dolosa o culposamente, a este efecto, el artículo 9 del mismo ordenamiento legal, determina que obra dolosamente el que, conociendo los elementos del tipo penal, o previniendo como posible el resultado típico, quiere o acepta la realización del hecho descrito por la ley, y

obra culposamente, el que produce el resultado típico, que no previó siendo previsible o previó confiando en que no se produciría, en virtud de la violación a un deber de cuidado que debía y podía observar según las circunstancias y condiciones personales.

En virtud de que el Tratado Bilateral de extradición entre México y Estados Unidos, únicamente contempló los delitos dolosos para conceder una extradición internacional, entonces los delitos culposos van a ser impunes, lo cual resulta en una seria lesión para la administración de justicia, puesto que, por ejemplo, un homicidio imprudencial, las lesiones graves, los ataques a las vías de comunicación, los delitos ambientales, etc., que se cometan sin dolo, no serán castigables.

En 1998, el Gobierno estadounidense solicitó la extradición de una persona que en el territorio de ese país se dedicaba al tráfico de narcóticos. En un operativo para aprehenderlo, el presunto delincuente se dio cuenta de la presencia de los policías y procedió a huir, por lo que se subió a su camioneta y la condujo velozmente para evitar ser detenido. En su apresurada huida, al no observar las reglas de tránsito, chocó con el auto de una mujer ocasionándole lesiones que le produjeron la muerte. Cuando el Gobierno estadounidense solicitó la extradición del citado delincuente, la extradición únicamente se pudo conceder por lo que se refería al delito de tráfico de narcóticos y no por el homicidio imprudencial que igualmente ocasionó, en virtud de que el tratado de extradición aplicable sólo contempla conductas intencionales.

Dado lo anterior, es conveniente que se suprima en el multicitado tratado de Extradición celebrado entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América, lo relacionado a la expresión "conductas intencionales".

C. Menores Infractores

Con frecuencia observamos que los menores participan en la comisión de infracciones a las leyes penales a una edad más temprana, y se habla que algunos de ellos lo hacen con pleno entendimiento y conocimiento del resultado producido, tan es así que debido a su edad saben que el derecho los protege.

La legislación en materia de menores infractores, define con precisión a sus destinatarios, exponiendo con claridad que la misma es aplicable solamente a mayores de once años de edad y menores de dieciocho que incurran en conductas típicas previstas en las leyes penales.

Ni en el tratado de extradición celebrado con los Estados Unidos, ni en la Ley de Extradición Internacional se establece la posibilidad de negar o conceder la extradición cuando el reclamado sea menor de 18 años en el momento que cometió el delito o en el momento de la solicitud de extradición.

Sin embargo, el artículo 78 de la Ley para el Tratamiento de Menores Infractores, para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal, señala expresamente la posibilidad de solicitar una entrega sobre el infractor que se hubiere trasladado al extranjero y que una vez que haya sido entregado será puesto a disposición del Comisionado o del Organismo de Consejo de Menores competente.

Para los efectos de la aplicación de los preceptos contenidos en la citada ley, igualmente se señala que en todo lo relativo a extradición de menores son aplicables, en lo conducente, la ley reglamentaria del artículo 119 constitucional, o sea, la Ley de Extradición Internacional. Sin embargo, no existe un mecanismo para solicitar una extradición de un menor infractor o para

entregarlo a algún Estado Requirente, en virtud de que en ambos casos se necesita la existencia de una orden de aprehensión. Por ejemplo, para solicitar la extradición de un menor infractor, que supongamos haya huido a territorio estadounidense, primeramente se aplicaría el Tratado de Extradición celebrado entre ambas naciones, el cual indica como uno de los requisitos para dar lugar a dicho procedimiento, que exista una orden de aprehensión, lo cual no se cumplimentaría por el gobierno mexicano, ya que la Ley de Menores Infractores en su artículo 78 se refiere a órdenes de presentación, además de que se ha establecido que los menores no cometen delitos, sino infracciones a las leyes penales, y tanto el Tratado bilateral, como la Ley de Extradición Internacional establecen que se entregarán las personas que hayan cometido "delitos".

Cuando el gobierno estadounidense ha solicitado la extradición de menores infractores, se le ha contestado que no es procedente en virtud de que en México los menores no cometen delitos, sino infracciones, y que tanto la Ley de Extradición como el Tratado Internacional habla de delitos, además, de que éstos son considerados inimputables, ha dado como resultado la impunidad para dichas personas que se encuentran en la minoría de edad, pues ni México, ni Estados Unidos pueden solicitar su extradición. En 1999, Estados Unidos solicitó la extradición de un fugitivo que había ocasionado la muerte de una persona con arma de fuego, pero el reclamado contaba en el momento de cometer el ilícito penal con la edad de 17 años, 11 meses, pero a la fecha de la solicitud de extradición contaba con la edad de 20 años, sin embargo, igualmente, no fue factible acceder a la extradición, lo cual originó una nota de protesta por parte del Gobierno estadounidense.

Cabe señalar, que la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, no prohíbe en ninguna de sus partes la extradición de menores. En virtud de lo anterior, es conveniente que las autoridades

competentes en materia de menores infractores, se pronuncien sobre la conveniencia de que un menor sea o no extraditado, y en su caso, se considere la posibilidad de que en los Ordenamientos legales correspondientes se contemple la aptitud de solicitar o de conceder una extradición para evitar la impunidad de la delincuencia juvenil, o de otra manera, sean juzgados en territorio nacional, cuyo compromiso deberán asumir ambas Partes.

D. Negativa de extradición por posible imposición de la pena de cadena perpetua.

Han sido múltiples las pronunciaciones de los Jueces de Distrito tanto al emitir su opinión jurídica, como al resolver un amparo, en el sentido de que si a un reclamado le puede ser impuesta la pena de cadena perpetua en el Estado Requirente, entonces no se debe de conceder su extradición, por ser una pena contemplada en el artículo 22 Constitucional, considerando igualmente, que en ese caso es aplicable lo señalado en la fracción V, del artículo 10 de la Ley de Extradición Internacional, que señala que si el delito que se imputa al reclamado es punible hasta con pena de muerte o alguna de las señaladas en el Artículo 22 Constitucional, sólo se impondrá la de prisión o cualquier otra de menor gravedad.

Al respecto, cabe decir que no existe obligatoriedad por parte del Estado requirente de la extradición, que en el presente trabajo es Estados Unidos, de cumplir con los requisitos del referido artículo 10 de la Ley de Extradición Internacional, puesto que, como ya ha quedado mencionado, las disposiciones que contempla esa Ley en su capítulo I, únicamente son aplicables a aquellas solicitudes de extradición en las que **no exista** Tratado internacional, como literalmente lo establece el artículo 1 de ese ordenamiento legal.

Entre México y Estados Unidos, existe un tratado internacional mediante el cual se han convenido los requisitos de fondo para conocer y resolver una solicitud de extradición, incluso, el artículo 16 de la Ley de Extradición Internacional en su fracción III, indica claramente que las manifestaciones del artículo 10, sólo serán necesarias en los casos en que no exista tratado aplicable de extradición.

En el tratado de extradición aplicable, acordaron ambas naciones, que solicitarían las garantías suficientes del Estado peticionario, cuando el delito por el cual se pida una extradición fuera punible con la pena de muerte. Mismas garantías que consistirían en que no se aplicaría esa pena. Sin embargo, el acuerdo bilateral en mención, no hace ninguna referencia a la pena de cadena perpetua, en consecuencia, el Estado Requirente no tiene la obligación de garantizar ninguna circunstancia, por la razón de que ni el gobierno de México, ni el gobierno de los Estados Unidos, se obligaron a otorgar esas garantías. Dado lo anterior, resulta erróneo considerar que no es procedente la extradición por la imposición de la pena de cadena perpetua, que en el momento de solicitar la extradición resulta además de futura, incierta.

Si bien es cierto que en el año de 1931, fue pronunciada una tesis aislada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la que señala que la cadena perpetua es una pena inusitada, también lo es que ese criterio se refiere específicamente a **nuestra Constitución y a nuestro sistema penal**, no así a las constituciones y sistemas penales de otros países. El criterio judicial, de ese mismo año, Quinta Epoca, Segunda Sala, visible en el Semanario Judicial de la Federación, Tomo XXXI, página 347, establece:

"PENAS PROHIBIDAS. Es indudable que al referirse a penas inusitadas y al prohibirlas, el artículo 22 constitucional lo hace en relación con nuestro Sistema Penal, sin que sea cierto que para que una pena se considere prohibida, se requiera que sea conjuntamente inusitada y trascendental; pues si bien parece que gramaticalmente deberían exigirse

las dos calidades de la pena, para que fuera de las prohibidas, ideológicamente no pudieron querer los constituyentes prohibir penas que reunieran esos dos calificativos, ya que corresponden a ideas muy ajenas una de la otra. Basta leer con atención la enumeración de penas que prohíbe el artículo 22, para comprender que todas ellas pueden considerarse inusitadas, y que no queriendo el artículo enumerar todas las que pudieran existir, se valió del término general de inusitadas y, además, agregó que quedan prohibidas las penas trascendentales, que no son ninguna de las enumeradas."

En ese orden de ideas, es de destacarse que posteriormente, en el año de 1933, fue pronunciada otra tesis jurisprudencial por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el Semanario Judicial de la Federación, Tomo XXXVIII, página 2978, que establece lo que se entiende por la expresión "inusitado", y señala lo siguiente:

PENAS INUSITADAS. Si una legislación local declara delito un acto que la conciencia colectiva nacional no considera así, y fija para aquél una penalidad muy grave y desproporcionada con la naturaleza del acto, establece una pena inusitada, es decir, **contraria a la conciencia colectiva nacional**, y, por lo mismo, esa legislación viola el artículo 22 de la Constitución General de la República. **El concepto inusitado es relativo, no tiene un valor absoluto, sustantivo, sino que hace referencia a un término de comparación; lo que no se usa, no puede definirse sino en relación con lo que se usa;** pero esa relación, por su propia naturaleza, no puede establecerse respecto de la personalidad que ejecuta el acto de que se juzga, sino, por medio de la comparación con principios de vida colectiva, situados fuera de quien ejecuta el acto que trata de juzgarse. Para saber si una pena es inusitada, hay que salir de la conciencia del legislador para referirse a la conciencia colectiva, y todavía más, si se toma a la ley como una expresión de la conciencia colectiva, entonces, para saber si una ley es inusitada, hay que salir del grupo en quien radica esa conciencia colectiva, e ir a otras conciencias colectivas diferentes, sea por el tiempo, sea por el espacio. Así, puede llamarse inusitada una pena, cuando de modo general fue usada en otros tiempos, pero no lo es ya en la actualidad; o cuando, usada en determinado lugar, no lo es ya en la actualidad; o cuando, usada en determinado lugar, no lo es en todos los demás lugares, cuyos habitantes están imbuidos de la misma cultura. Por ejemplo, sería inusitado ahora, castigar la infidelidad conyugal con la lapidación, o establecer el delito de blasfemia; e igualmente es inusitado castigar con años de prisión la venta de alcoholes, pues tal hecho sería contrario a la conciencia colectiva nacional y a la de la mayoría de los pueblos civilizados.

Al respecto, cabe señalar que en nuestros tiempos y ante el aumento de la criminalidad no sólo nacional, sino de efectos internacionales, los Estados imponen serias sanciones, a efecto de que los delincuentes se detengan en su ánimo de transgredir la ley y de afectar a la sociedad. El influjo motivador de la sanción varía de una cultura a otra y según la idiosincrasia de los gobernados sujetos al *imperium* de sus Estados, como puede citarse como ejemplo, que tanto en la legislación de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, así como Estados Unidos contemplen la pena de cadena perpetua.

La cadena perpetua no choca con el sentir general de la colectividad estadounidense, por ello no se opone al sentido de la tesis dictada en 1933, ya que sus ciudadanos reclaman penas estrictas para los delincuentes, como las reclaman los ciudadanos de todos los países.

La imposición de cadena perpetua es incierta en virtud de que el Estado requirente precisa en sus solicitudes por ejemplo, que la pena podría ser de cinco años de prisión a la privación vitalicia de libertad, existiendo tan sólo una mínima probabilidad de que a un reclamado le sea impuesta la pena de cadena perpetua, en virtud de que las estadísticas del sistema federal estadounidense indican que en el año de 1997, de 48,848 sentencias por delitos federales, solamente 221 fueron de cadena perpetua. Ello significa que aunque la prisión perpetua exista en el Código Federal estadounidense, ésta se impone en muy pocas ocasiones y cuando se llega a imponer, de conformidad con sus ordenamientos jurídicos internos, si llegan a tener la posibilidad de obtener un beneficio de libertad, dependiendo el sistema federal o estatal, lo cual de perpetua no tiene mucho, puesto que existe la probabilidad de excarcelación.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en su artículo 1, que su aplicación es territorial, por lo que la protección a las

garantías individuales contenidas en ella se impone como salvaguarda de actos de autoridad que pudieren ocurrir en territorio nacional. Dado que si pretendiéramos aplicar nuestras garantías individuales, -incluso las comprendidas en el artículo 22 de nuestra Constitución-, a una persona que será procesada en otro país como Estados Unidos, se caería en el absurdo de que el extraditable estuviera protegido por dos sistemas constitucionales, puesto que al ser extraditado al vecino país, gozará de las garantías que le tiene conferidas la Constitución estadounidense en el procedimiento penal que le será instruido.

Los artículos de nuestra Constitución, relativos a las garantías en materia penal, se refieren a protecciones en el procedimiento criminal a seguir en la República por delitos cometidos dentro de los límites de su jurisdicción territorial, y los delitos materia de la extradición, por el contrario, son los cometidos en suelo extranjero adonde no puede llegar la jurisdicción nacional. Ninguna Constitución puede libremente darse efectos extraterritoriales, sin ponerse en pugna con los principios que garantizan la independencia y soberanía de las naciones.

El artículo 15 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, únicamente establece como prohibiciones en esta materia, las de celebrar tratados en los que se conceda la extradición de reos políticos y de los criminales que han tenido la condición de esclavos en el país donde cometieron el delito. La segunda parte de ese artículo se refiere a quienes serían procesados, o afectados en sus garantías en el territorio de nuestro país. Esto significa que las únicas garantías que nuestra Constitución intentó proteger incluso más allá de nuestro país, son las que se refieren a los reos políticos y los esclavos. Respecto al sentido de la parte segunda del artículo 15, éste consiste en que la Constitución prohíbe que se celebren tratados que vengán a derogar artículos constitucionales aquí en México: es decir, que afecten las garantías de aquellos que son procesados en nuestro país.

Cabe señalar que la jurisprudencia y tesis aisladas que pronuncia la Suprema Corte de Justicia de la Nación son obligatorias para el poder judicial del Estado Mexicano y no para un sistema judicial extranjero. Pretender imponer un criterio judicial mexicano a un proceso penal extranjero, es violatorio del principio de la aplicación territorial de la ley penal de los Estados. El artículo 1° de la Constitución, como se indicó anteriormente, reitera el territorialismo en materia de garantías constitucionales. El derecho internacional señala que la igualdad de los Estados soberanos implica que ningún Estado tiene autoridad sobre otro: *par in parem no habet imperium* (entre pares no hay imperio). La jurisdicción de los tribunales es un aspecto de jurisdicción territorial que la nación posee como potencia soberana independiente. La jurisdicción de la nación dentro de su propio territorio es necesariamente exclusiva y absoluta, no puede estar sujeta a ninguna limitación que no se haya impuesto a sí misma.

Por otra parte, la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución 39/46 del 10 de diciembre de 1984, de la cual México es parte, no contempla como pena cruel la cadena perpetua. El párrafo 1, del artículo 3 prohíbe la expulsión, devolución o extradición de una persona a otro Estado, cuando ésta esté en peligro de ser sometida a tortura y el párrafo 2 del mismo artículo contiene las normas para evaluar ese riesgo, sin embargo, no se contempla la pena de cadena perpetua como pena de tortura, por lo que de acuerdo a esta Convención multilateral es procedente la extradición.

No parece lógico prohibir la extradición de un reclamado por la futura e incierta pena de cadena perpetua, por considerarla inusitada o fuera de uso, siendo que en México se aplican condenas de 50 años a personas de 40 o 50

años que naturalmente no terminarán de ejecutar su pena impuesta, o de aquellas personas que en procesos acumulados se les imponen penas de 80 o 90 años, que igualmente no terminarán de cumplir, lo que resulta que penalmente hablando es una condena de por vida.

El criterio de no conceder una extradición por posible imposición de cadena perpetua, ha dado origen a impunidad de los delincuentes que se refugian en territorio nacional, pues precisamente en febrero de 2000, un Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, concedió el amparo liso y llano a un narcotraficante, con lo cual logró su libertad, encontrándose impune de las conductas ilícitas que cometió en contra de la salud de la sociedad.

En virtud de lo antes expuesto, sugiero que si el Gobierno de México considera no conceder la extradición de personas reclamadas por la posible imposición de cadena perpetua, entonces debe de plasmarse su voluntad en el Tratado respectivo, a través de un Protocolo Modificatorio, y en caso de ser factible, se comprometa a juzgar en su territorio para así evitar la impunidad del delincuente y que el territorio nacional se convierta en refugio de fugitivos de la justicia.

CAPITULO IV

POSIBLES SOLUCIONES

IV. POSIBLES SOLUCIONES.

En virtud de la problemática anteriormente planteada, es necesario igualmente, proponer algunos planteamientos para que la cooperación internacional en materia de extradiciones encuentre un camino que permita ejecutar satisfactoriamente el mecanismo de la extradición internacional en nuestro país, que por el constante aumento de la criminalidad, las solicitudes de entrega de un Estado a otro van aumentando considerablemente año tras año.

A. Reformas a la Ley de Extradición Internacional.

1. De conformidad con el artículo 1 de esta Ley, no es aplicable el capítulo primero a una solicitud de extradición que formule un gobierno extranjero con el que México tenga celebrado un tratado internacional sobre la materia, lo cual se confirma en diversas disposiciones de dicho ordenamiento jurídico y con la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

El primer capítulo contiene normas jurídicas sustantivas, en las que se definen los supuestos y las condiciones para acceder a una solicitud por parte de un gobierno extranjero que requiere la extradición de una persona con el que no se tenga celebrado tratado internacional de extradición.

En los más de 30 tratados de extradición que México tiene celebrados con diversos países, se ha establecido en cada uno de ellos los supuestos y las condiciones para conceder o negar una extradición, así como entre otras cosas, los requisitos que debe de contener y cumplimentar una solicitud de extradición.

En ese sentido, el Artículo 16 de la Ley de Extradición Internacional al señalar los requisitos que debe contener una solicitud formal, sale sobrando

ante una solicitud de extradición requerida por un Estado con el cual México tiene celebrado Tratado de extradición, por lo que debería formar parte del Capítulo I de la citada ley, puesto que éste capítulo no se aplica cuando existe tratado de extradición con el Estado Requirente, por lo que se sugiere una reforma a la Ley de Extradición Internacional en este sentido.

2.- Es conveniente de igual forma, que se modifique Ley de Extradición Internacional y se adicione un artículo en el que se establezca que en caso de que el Juez de Distrito tenga duda sobre la nacionalidad de un reclamado, se requiera a la Secretaría de Relaciones Exteriores para que de conformidad con sus facultades y atribuciones contenidas en la Ley de Nacionalidad, dictamine cual es la situación respecto de la nacionalidad de una persona requerida en extradición.

3. Se sugiere igualmente, que la Ley de Extradición Internacional sea reformada y se establezca una diligencia en la cual se le dé a conocer al reclamado el motivo de su detención provisional, pudiendo el reclamado nombrar defensor desde ese momento, a efecto de salvaguardar sus derechos al ser privado de su libertad, en virtud de que la diligencia que establece el artículo 24 se refiere a la audiencia que tiene el reclamado cuando ya se presentó la solicitud formal.

4. En virtud de que una de las finalidades de la detención provisional es dar al Estado Requirente tiempo para preparar la documentación soporte, es conveniente se agilice la notificación respectiva por tratarse de un acto que implica privación de libertad de un individuo, y en consecuencia, es necesario que la Ley establezca que el plazo se compute a partir de la detención del reclamado, y que el Juez que conozca del procedimiento ordene la pronta notificación a la Secretaría de Relaciones Exteriores a través de su personal,

para que la Cancillería a su vez informe a la Embajada del Estado Requirente, el inicio del plazo para presentar la correspondiente solicitud formal de extradición.

5. La Ley de Extradición Internacional no establece si son días hábiles o naturales los que se deberán computar en todos los términos que señala, lo que es incierto para el reclamado y para las autoridades que intervienen, puesto que mientras el Juez de Distrito computa en días hábiles, a falta de estipulación expresa, la Secretaría de Relaciones Exteriores resuelve en veinte días naturales si concede o niega una extradición, por lo que sería conveniente una reforma a la Ley de Extradición Internacional. En ese sentido, se opina que sería conveniente que al reformarse el multicitado ordenamiento jurídico, igualmente se incorpore un artículo en el que se establezca que a excepción del plazo de 60 días para presentar la solicitud formal de extradición, todos los demás plazos se computarán en días hábiles.

6. Al momento de opinar y remitir el expediente a la Cancillería Mexicana, el Juzgado de Distrito cierra su actividad en el procedimiento de extradición. Sin embargo, en virtud de que su actuación dentro de dicho procedimiento es de gran trascendencia, es conveniente considerar la posibilidad de que su opinión admita recurso para que al llegar firme ante la Secretaría de Relaciones Exteriores, todo lo relacionado con lo jurídico contencioso de un procedimiento de extradición quede plenamente resuelto en dicha etapa judicial.

7. En aquellos casos en que no haya tratado de extradición con el país solicitante, y sea aplicable lo señalado en el artículo 14 de la Ley de Extradición Internacional, se debe de definir que se entiende por "casos excepcionales", para conceder la extradición de un mexicano, puesto que llega a suceder que para lo que la Secretaría de Relaciones considera excepcional,

para el Poder Judicial no lo es, lo cual debería de especificarse claramente en la ley.

8. La resolución de conceder a un delincuente que se dedique al tráfico de drogas y que tenga la nacionalidad mexicana, debería de firmarse, además del titular de la Secretaría de Relaciones Exteriores, por el Secretario de la Defensa Nacional, por ser un asunto de seguridad nacional y porque indirectamente se daría el mensaje a los narcotraficantes del repudio de la nación mexicana a tales actos, y que ante todo se procurará salvaguardar la integridad del pueblo de México.

9. En caso de que las autoridades competentes en asuntos de menores infractores se pronuncien a favor de que es procedente conceder una extradición o solicitar una entrega respecto de menores infractores para evitar la impunidad, entonces se sugiere que se estipule un apartado especial en la Ley que contemple un mecanismo para la extradición de los infractores juveniles, y en caso de considerar que no es factible se entregue o se conceda la entrega de menores, igualmente, se establezca que el Estado Requerido se comprometerá a aplicar las disposiciones de su ley interna relacionadas con menores a efecto de que se apliquen las medidas que haya lugar para su correspondiente tratamiento.

10. Es precisamente el Juez de Distrito el que debe de hacer la equiparación de los ilícitos penales, pero es importante señalar, que no se encuentra delimitado con que ley se va a hacer tal equiparación, es decir, si con la ley vigente o la que estaba en vigor al momento de realizarse las conductas delictivas, ya que ha sucedido en múltiples ocasiones que se contraviene lo establecido por el artículo 14 constitucional. Esta circunstancia debe demarcarse plenamente tanto en el tratado de extradición bilateral, como en la Ley de Extradición Internacional, por lo que sugiero se reforme la citada Ley de

Extradición y se modifique el Tratado aplicable, y se establezca que procederá la extradición por las conductas delictivas que sean consideradas como delitos por la Parte Requerida al momento de que los hechos hayan sido cometidos.

B. Protocolo Modificadorio al Tratado de Extradición Bilateral.

El tratado de extradición bilateral, tiene 20 años de que entró en vigor, por lo que es conveniente se proceda a hacer una revisión por lo que hace a aquellas situaciones que producen impunidad para los reclamados, por lo que sería factible que a través de un protocolo modificadorio al tratado se subsanaran aquellas omisiones que en la práctica perjudican la administración de justicia.

Es importante señalar que en la declaración de la Alianza México – Estados Unidos contra las drogas del 6 de mayo de 1997, los Presidentes de ambos países acordaron negociar un protocolo al tratado de extradición que contemplara la figura de la extradición temporal, es decir que con apego al sistema legal de cada nación y bajo condiciones y circunstancias apropiadas permitieran que individuos fueran juzgados en ambos países antes de completar su sentencia en cualquiera de ellos. Ello permite que el delincuente sea juzgado por los distintos países.

El protocolo fue suscrito el 13 de noviembre de 1997, el Senado Estadounidense lo aprobó el 21 de octubre de 1998, y está por ser enviado al Congreso Mexicano para su aprobación.

Adicionalmente a este protocolo modificadorio, se necesita un segundo protocolo que forme parte integrante del Tratado sujeto a su

interpretación de conformidad con los principios contenidos en dicho Tratado, en el cual se contemple lo siguiente:

1. Es conveniente se proceda a hacer una revisión por lo que hace a los delitos que señala el Apéndice, puesto que hay delitos que no están contemplados en dicha lista y que cumplen con el principio de la doble incriminación. Se sugiere que se elimine lo concerniente al Apéndice del Tratado y solo quede establecido el principio de la doble incriminación, puesto que hay delitos del orden común que no están enunciados en el Apéndice.

2. En virtud de que el Tratado Bilateral de extradición entre México y Estados Unidos, únicamente contempló los delitos dolosos para conceder una extradición internacional, entonces los delitos culposos van a ser impunes, lo cual resulta en un serio detrimento para la administración de justicia, por lo que es conveniente que se suprima en el multicitado tratado de Extradición celebrado entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América, lo relacionado a que dará lugar a la extradición las "conductas intencionales".

3. En caso de que las autoridades competentes en asuntos de menores infractores se pronuncien a favor de que es procedente conceder una extradición o solicitar una entrega respecto de menores infractores para evitar la impunidad, entonces se sugiere que se estipule la voluntad de ambas naciones en un protocolo modificadorio, para que exista un mecanismo para la extradición de los infractores juveniles, y en caso de considerar que no es factible se entregue o se conceda la entrega de menores, igualmente, se establezca en dicho protocolo que el Estado Requerido se comprometerá a aplicar las disposiciones de su ley interna relacionadas con menores a efecto de que se apliquen las medidas que haya lugar para su correspondiente tratamiento.

4. Si el Gobierno de México considera no conceder la extradición de personas reclamadas por la posible imposición de cadena perpetua, entonces debe de plasmarse en el Tratado respectivo, a través de un Protocolo Modificatorio, y en su caso, se comprometa a juzgar en su territorio para así evitar la impunidad del delincuente y que el territorio nacional se convierta en refugio de fugitivos de la justicia.

C. Pronunciamiento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación respecto a la extradición de nacionales.

Sin duda alguna, nuestro máximo tribunal mexicano resolverá la controversia sobre la negativa o procedencia de conceder la extradición de ciudadanos mexicanos a un Estado Requirente.

La discusión de que no se deben de conceder extradiciones de mexicanos porque el artículo 14 de la Ley así lo determina, o porque dicho artículo señala que se deben de justificar los "casos excepcionales", así como también de que el artículo 4 del Código Penal Federal contiene una prohibición para conceder nacionales, se contrapone a lo considerado en el sentido de la facultad de conceder la entrega de nacionales entre ambas naciones está regulada por el artículo 9 del Tratado bilateral, será resuelto al pronunciarse nuestro máximo Tribunal.

Lo anterior, ha dado origen a que se señale que al conceder la entrega de nacionales mexicanos no se vulnera lo dispuesto por el citado artículo 4 del Código Penal Federal, en virtud de no ser aplicable, toda vez que existe un instrumento legal especial que es el mencionado Tratado de Extradición celebrado entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados

Unidos de América, y que tiene el mismo rango de Ley Suprema de toda la Unión, conforme lo indica el artículo 133 de la Constitución Política. Este instrumento internacional no establece una forma obligatoria para la extradición de nacionales mexicanos, ni prohibitiva, sino discrecional por parte del Estado Requerido, así lo establece el artículo 9, numeral 1, del tratado bilateral.

Considero entonces, que el pronunciamiento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolverá dicha controversia de la procedencia o no de la extradición de nacionales al determinar sobre la contradicción de tesis denunciada por la Secretaría de Relaciones Exteriores.

CONCLUSIONES

CONCLUSIONES.

PRIMERA.

La Extradición surge por la necesidad de la defensa social contra la delincuencia, la cual ha alcanzado un considerable crecimiento convirtiéndose no solamente en un problema del orden interno de un país, sino que el crimen es considerado como una preocupación primordial del orden internacional. Sin esta figura de la extradición a causa de la aplicación territorial de las leyes penales y la no-ejecución de las sentencias extranjeras, múltiples delitos quedarían impunes, por lo que es la extradición una de las principales herramientas que los países tienen disponibles en la lucha contra los delincuentes transnacionales, ya que sólo la apreciación por parte de los Estados de que es necesario un frente común basado en la asistencia judicial y policial evitará la impunidad de los delitos y el que sus autores lleguen al convencimiento de que un crimen no quedará impune, sea cual sea el lugar donde se refugien y que será castigado allí donde fuere cometido.

SEGUNDA.

Entendemos la extradición como la entrega por parte de un Estado, que hace de un individuo acusado o condenado, el cual se encuentra en su territorio, a otro Estado, en cuya jurisdicción se cometió el ilícito, para que sea sometido a juicio penal o a la ejecución de una pena.

TERCERA.

La situación geográfica en la que se encuentra México y Estados Unidos, así como la facilidad de comunicaciones y los problemas migratorios que enfrentan ambos países, han hecho que el 96% de solicitudes que son

formuladas a nuestro país se originan precisamente del Gobierno estadounidense y que el Gobierno de México solicite el mismo porcentaje de las extradiciones al citado país, por lo que ambas naciones en su preocupación por la lucha contra la impunidad y ante la inquietud de la capacidad que han desarrollado los criminales para actuar internacionalmente en delitos que amenazan severamente el orden social, acordaron celebrar un Tratado de Extradición para cooperar mas estrechamente en la lucha contra la delincuencia que afecta sus sociedades y trasciende al ámbito internacional.

CUARTA.

La solicitud de detención provisional sólo debe formularse en casos de verdadera urgencia, y cuando se tenga una sospecha fundada de que el fugitivo puede huir antes de que el Estado peticionario pueda presentar la documentación exigida en el tratado para la correspondiente petición formal de extradición, y no utilizar dicha medida cautelar como parte del procedimiento de extradición.

QUINTA.

Con la solicitud formal de extradición, se inicia el procedimiento internacional extraditorio, en virtud de que la detención provisional es meramente una medida precautoria que debería de usarse en casos verdaderamente urgentes y la solicitud formal contiene los fundamentos y documentos por los que se requiere la entrega del fugitivo.

SEXTA.

El capítulo I de la Ley de Extradición Internacional no se aplica cuando existe un Tratado Internacional que el Gobierno de México haya celebrado con el Estado Requiriente sobre la materia, por así señalarlo expresamente la Ley de Extradición Internacional, por así haberlo estipulado la intención del legislador, y por señalarlo la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, siendo únicamente de observancia obligatoria lo señalado en el Capítulo II, referente al procedimiento que debe seguirse para dar curso a cualquier solicitud de un Estado Requiriente.

SEPTIMA.

El artículo 14 de la Ley de Extradición Internacional no prohíbe la entrega de nacionales, sino que limita al Ejecutivo Federal a señalar la excepcionalidad de un caso para conceder una extradición, sin embargo, respecto a la entrega de nacionales entre México y Estados Unidos, no es aplicable el artículo 14 de la Ley de Extradición Internacional, puesto que dicho artículo se encuentra comprendido dentro del capítulo I del citado ordenamiento jurídico el cual contiene cuestiones de carácter sustantivo que no se aplican cuando exista Tratado Internacional como es el caso del Gobierno de México y el Gobierno de Estados Unidos, por tanto el Poder Ejecutivo Federal, es decir, la Secretaría de Relaciones Exteriores, no está obligada a acreditar la excepcionalidad del caso para conceder la extradición de un nacional, puesto que su facultad de conceder la entrega de un mexicano está regulada por el artículo 9 del Tratado bilateral de extradición, además de que de acuerdo a los principios generales del derecho, la ley especial priva sobre ley general, y la ley posterior priva sobre la anterior.

OCTAVA.

El artículo 4 del Código Penal Federal contiene una regla de excepción al principio de la territorialidad de la aplicación del derecho, es decir, establece una posibilidad de aplicación extraterritorial de la Ley, pues de su simple lectura se deriva la posibilidad jurisdiccional para penar delitos cometidos en territorio extranjero por un mexicano, o contra mexicanos, y ante la circunstancia de conflicto entre ordenamientos del mismo rango, y que son Ley Suprema en toda la República, es necesario recurrir a los principios generales del derecho para su debida instrumentación.

NOVENA.

La extradición de nacionales en el tratado de extradición celebrado entre México y Estados Unidos, se establece de una forma discrecional, no obligatoria, ni prohibitiva, sino facultativa por parte del Poder Ejecutivo del Estado requerido, así lo establecè el artículo 9, numeral 1, del citado instrumento internacional, el cual es la ley especial que regula el trámite y resolución de una solicitud de entrega formulada por alguna de las Partes, por lo que consideramos que en presencia de un tratado que establece la facultad discrecional de conceder la extradición de nacionales y una ley interna con disposiciones presuntamente contradictorias, como es el Código Penal Federal, se aplica primeramente el tratado, de conformidad con el principio general del derecho que dice que la ley especial deroga a la general, y porque el Tratado Bilateral es posterior a dicho Ordenamiento Legal.

DECIMA.

En virtud de que se considera que existe un conflicto de normas entre el artículo 4º del Código Penal Federal y el artículo 9 del Tratado de Extradición entre México y los Estados Unidos, debe entonces considerarse que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como máxima autoridad judicial, se pronuncie al respecto, señalando la procedencia o negación de la extradición de nacionales. Asimismo, tomar como solución alternativa, que en caso de que ocurriera un conflicto entre negar una extradición y concederla para una mejor administración de justicia, el Estado Mexicano proceda a ceder jurisdicción al Estado Requiriente para evitar la impunidad de los delincuentes y puedan ser juzgados en el país donde delinquieron.

DECIMO PRIMERA.

Que el Ejecutivo Federal tenga conferida la facultad de determinar a su juicio cuando es un caso excepcional o nó, en aquellos asuntos en que no exista Tratado de Extradición celebrado con el país requiriente, o que tenga conferida la facultad discrecional de conceder o nó la entrega de nacionales en el Tratado de Extradición celebrado con Estados Unidos, es en razón de que el Poder Ejecutivo tiene conferidas atribuciones de conducción y ejecución de la política exterior, por lo que se justifica que el H. Congreso de la Unión depositó la facultad de decidir las solicitudes de extradición provenientes de Estados extranjeros en el Ejecutivo Federal.

DECIMO SEGUNDA.

En virtud de que el H. Congreso de la Unión atribuyó la facultad de decisión al Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Relaciones Exteriores, en virtud de que es la responsable de dirigir las negociaciones

diplomáticas y cuidar el cumplimiento de los tratados, es conveniente que se respete su decisión de conceder o negar una extradición de nacionales, por lo que sugiero que en la Ley de Extradición Internacional se incorpore un artículo en el que se establezca primeramente, cuales son los casos excepcionales para que el Ejecutivo proceda a conceder extradiciones de nacionales mexicanos, y segundo, que una vez que resuelva el Ejecutivo de acuerdo a la excepcionalidad del caso, se respete su decisión por el Poder Judicial.

DECIMO TERCERA.

Es conveniente que quien se pronuncie sobre la nacionalidad de una persona sea la Secretaría de Relaciones Exteriores, de conformidad con el artículo 1 de la Ley de Nacionalidad, por lo que se propone que al reformarse la Ley de Extradición Internacional se adicione un artículo en el que se establezca que en caso de que el Juez de Distrito tenga duda sobre la nacionalidad de un reclamado, se requiera a la Secretaría de Relaciones Exteriores para que de conformidad con sus facultades y atribuciones dictamine sobre la nacionalidad de un requerido.

DECIMO CUARTA.

El narcotráfico puede ser considerado un delito grave por el cual se conceda la extradición de un nacional al vecino país, puesto que debe de tomarse en cuenta la posibilidad de conceder o no la extradición de un nacional por motivos de política exterior, en virtud de que México reconoce que el tráfico ilícito de estupefacientes y sus precursores, es una actividad delictiva internacional cuya supresión exige una urgente atención, que ha dado lugar a numerosos crímenes y actos de violencia; contrabando, asesinatos, corrupción, tráfico de armas y otros. Por ello sugiero debe considerarse que la petición de extradición de un probable responsable de delitos contra la salud, puede

representar una circunstancia que justifica su extradición al país donde se desplegaron los hechos delictivos, y donde los medios de prueba pueden desahogarse con mayor facilidad.

DECIMO QUINTA.

Se sugiere que la Ley de Extradición Internacional sea reformada y se establezca una diligencia en la cual se le dé a conocer al reclamado el motivo de su detención provisional, pudiendo el reclamado nombrar defensor desde ese momento, en virtud de que la diligencia que establece el artículo 24 se refiere a la situación cuando ya se presentó la solicitud formal.

DECIMO SEXTA.

El tratado de extradición bilateral, tiene 20 años de que entró en vigor, por lo que es conveniente se proceda a hacer una revisión por lo que hace a los delitos que señala el Apéndice, puesto que hay delitos que no están contemplados en dicha lista y que cumplen con el principio de la doble incriminación. se sugiere que se elimine lo concerniente al Apéndice del Tratado y solo quede establecido el principio de la doble incriminación, puesto que hay delitos del orden común que no están enunciados en el Apéndice.

DECIMO SEPTIMA.

En virtud de que el Tratado Bilateral de extradición entre México y Estados Unidos, únicamente contempló los delitos dolosos para conceder una extradición internacional, entonces los delitos culposos van a ser impunes, lo cual resulta en una seria lesión para la administración de justicia, por lo que es conveniente que se suprima en el multicitado tratado de Extradición celebrado

entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América, lo relacionado a que darán lugar a la extradición las "conductas intencionales".

DECIMO OCTAVA.

Es prudente que las autoridades competentes en materia de menores infractores, se pronuncien sobre la conveniencia de que un menor sea o no extraditado, y en su caso, se considere la posibilidad de que en el Tratado de Extradición Bilateral y en la ley de Extradición se contemple la aptitud de solicitar o de conceder una extradición para evitar la impunidad de los infractores juveniles, o de otra manera, las Partes contratantes se comprometan a aplicar sus leyes para la debida readaptación social.

DECIMO NOVENA.

Si el Gobierno de México considera, que no es procedente conceder la extradición de personas reclamadas por la posible imposición de cadena perpetua, entonces debe de plasmarse su voluntad en el Tratado respectivo, a través de un Protocolo Modificatorio, puesto que de no ser así, no existe impedimento para conceder una entrega por la probabilidad de que le sea impuesta tal pena. En caso de que el Estado Mexicano determine no conceder la entrega, se comprometa a juzgar para así evitar la impunidad del delincuente y que el territorio nacional se convierta en refugio de fugitivos de la justicia.

BIBLIOGRAFIA

BIBLIOGRAFIA

ARELLANO GARCÍA, Carlos.- Derecho Internacional Privado.- De Porrúa.- 9ª Edición, México 1989.

BURGOA ORIHUELA, Ignacio, Las Garantías Individuales, Editorial Porrúa, México, 1985.

CARRANCÁ y Trujillo, Raúl, y Carrancá y Rivas Raúl Derecho Penal Mexicano. Parte General.- Vigésima Edición, Editorial Porrúa. México 1999.

COLÍN SÁNCHEZ, Guillermo, Derecho Mexicano de Procedimientos Penales, Editorial Porrúa, México, 1987.

COLÍN SÁNCHEZ, Guillermo, Procedimientos de Extradición, Editorial Porrúa.- 1ª. Edición, México 1994.

Conclusiones del Acta relativa a la instalación de la Mesa III de trabajo del Congreso Nacional de Jueces de Distrito, México 1999.

CUELLO CALÓN, Eugenio, Derecho Penal, Tomo I y III, Editorial Nacional, México, 1976.

Diario de los Debates de la H. Cámara de Diputados, Primer Periodo del Primer año de sus sesiones ordinarias de la XVIII Legislatura Constitucional, Tomo I, 1896.

Diario de los Debates de la H. Cámara de Diputados, Segundo Periodo del Primer año de sus sesiones ordinarias de la XVIII Legislatura Constitucional, Tomo II, 1897.

Diario de los Debates de la H. Cámara de Senadores, XVIII Congreso, septiembre a diciembre, 1896-1897, DD25.

Diario de los Debates de la H. Cámara de Senadores, mes de Diciembre de 1888.

Diario de los Debates de la H. Cámara de Senadores, mes de abril de 1899.

Diario de los Debates de la H. Cámara de Senadores, Número 24, de fecha 25 de noviembre de 1975.

Diario de los Debates de la H. Cámara de Senadores, 1978

Diccionario Jurídico Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Autónoma de México, Tomos I, II, III y IV, Editorial Porrúa, México 1997.

Enciclopedia Jurídica Omeba, Tomo X, Editorial Driskill, S.A., Argentina 1987.

Enciclopedia Encarta 99, Discos 1 y 2, Microsoft 1999.

GARCIA BARROSO, Casimiro, El Procedimiento de Extradición, Editorial Colex, Madrid, España, 1998.

GARCÍA RAMÍREZ, Sergio, Los Derechos Humanos y Derecho Penal, Editorial Septentas, 1ª. Edición, México 1976.

GÓMEZ-ROBLEDO VERDUZCO, Alonso, Extradición en Derecho Internacional, "Aspectos y Tendencias Relevantes", UNAM, Primera Edición, México 1996.

Instituto Nacional de Administración Pública, A.C., Doble Nacionalidad. Aspectos Jurídicos y Administrativos, Primera Edición, México 1998.

JOHN MEADOR, Daniel, Los Tribunales de los Estados Unidos, Perezniето Editores, México 1995.

LLANES TORRES, Oscar, Derecho Internacional Público, "Instrumentos de las Relaciones Internacionales", Primera Edición, Orlando Cárdenas Editor y Distribuidor, México, 1984.

MAX SORENSEN, Manual de Derecho Internacional Público, Fondo de Cultura Económica, Primera Reimpresión, México 1978.

MORENO PINO, Ismael, Orígenes y Evoluciones, del Sistema Internacional, Colección de Archivo histórico Diplomático Mexicano, Secretaría de Relaciones Exteriores, México 1977.

MORENO PINO, Ismael, La Diplomacia: Aspectos Teóricos y Prácticos de su Ejercicio Profesional, Colección de Archivo histórico Diplomático Mexicano, Secretaría de Relaciones Exteriores, México 1996.

México: Relación de Tratados en Vigor.- Secretaría de Relaciones Exteriores, México 1996.

OPPENHEIM, L., Tratado de Derecho Internacional Público, 8ª. Edición inglesa a cargo de sir Hersch Lauterpacht, trad. De López Oliván y Castro-Rial, t.I, vol. II, Barcelona, Editorial Bosh, 1961.

PALACIOS TREVIÑO, Jorge, Tratados, Legislación y Práctica en México, Secretaría de Relaciones Exteriores, México 1977.

PARRA MÁRQUEZ, Héctor, La Extradición, Editorial Guaranía, México, 1960.

REYES TAYABAS, Jorge.- Extradición Internacional e Interregional en la Legislación Mexicana, Procuraduría General de la República, México, 1997.

Revista Mexicana de Política Exterior, Número 53, Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, Secretaría de Relaciones Exteriores, Febrero 1998.

RIVERA SILVA, Manuel, El Procedimiento Penal, Editorial Porrúa, México, 1990.

Santa Biblia, Versión Reina-Valera, revisión 1960, Broadman & Holman Publishers, Bélgica, 1996.

SEBASTIAN MONTESINOS, María de los Angeles, La Extradición Pasiva, Editorial Comares, S.L., Granada, España, 1997.

SEPULVEDA, Cesar, Derecho Internacional Publico, Editorial Porrúa, México, 1985.

Suprema Corte de Justicia de la Nación, Manual del Juicio de Amparo, Editorial Themis, México, 1993.

Tratados y Acuerdos Internacionales Suscritos por México en Materia de Narcotráfico, Procuraduría General de la República, México 1999.

VALLARTA, Ignacio L., Votos del C. Ignacio Vallarta, Presidente de la Suprema Corte de Justicia en los negocios más notables, Imprenta de Francisco Díaz de León, México, 1879.

VILLAREAL CORRALES, Lucinda, La Cooperación Internacional en Materia Penal, Segunda Edición, Editorial Porrúa, México, 1999.

Legislación.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Código Penal Federal.

Código Federal de Procedimientos Penales.

Convención contra la Tortura y otros Tratos o penas Crueles, Inhumanos o Degradantes.

Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño.

Convención de Viena Sobre el Derecho de los Tratados.

Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas

Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas adoptada en Viena, Austria.

Ley de Extradición Internacional.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.

Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ley de Nacionalidad.

Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores

Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.

Tratado de Extradición entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América.