



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES
ARAGÓN

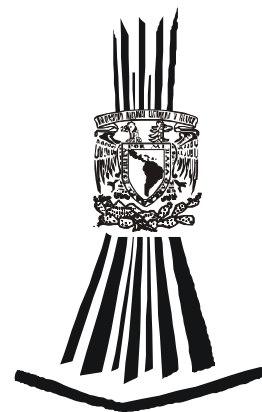
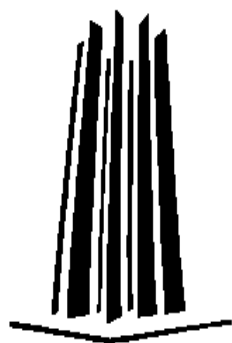
LA VIOLACIÓN A LA GARANTÍA DE SEGURIDAD
JURÍDICA EN EL PROCEDIMIENTO DE
EXTRADICIÓN INTERNACIONAL EN MÉXICO.

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A:

LEVIN SCHADSY DOLORES SANTIAGO

ASESOR:
MTRO. FRANCISCO JESÚS FERRER VEGA



FES Aragón

MÉXICO, SAN JUAN DE ARAGÓN, ESTADO DE MÉXICO, 2008.



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.

GRACIAS A LAS DOS PERSONAS MAS IMPORTANTES EN MI EXISTENCIA

A quienes admiro por su entereza en el trabajo.

A quienes respeto por su enseñanza de los valores mas trascendentales que rigen mi vida.

A quienes quiero con todo mi corazón.

Y a quienes deseo que tengan una larga existencia, llena de satisfacciones y felicidad.

Mi madre, GLORIA SANTIAGO GUERRA, la mujer mas maravillosa, inteligente y extraordinaria del mundo.

Y mi padre, JOSE ANTONIO DOLORES GONZALEZ, el hombre que más he admirado en la vida.

Sin su apoyo, nada de esto sería posible, mil gracias.

Mi eterna gratitud a la UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO, de quien me siento muy orgulloso de pertenecer, pero también muy comprometido en enaltecerla día a día.

A la FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES ARAGÓN, cuna de profesores de quienes aprendí no solamente los conocimientos relativos a mi carrera, sino también los valores éticos y morales con que se debe desempeñar nuestra noble profesión.

Sin olvidar a la ESCUELA NACIONAL PREPARATORIA PLANTEL 7 “EZEQUIEL A. CHÁVEZ”, lugar donde conocí la grandeza de nuestra máxima casa de estudios.

A todos y cada uno de mis maestros que en forma generosa me compartieron sus conocimientos y consejos, con el afán de formar en mí, una mejor persona y un buen profesionista; sin excepción alguna, mi más grande admiración y respeto a todos y cada uno de ellos.

Con especial agradecimiento a mi Asesor, el Maestro FRANCISCO JESÚS FERRER VEGA, por todo su interés y apoyo brindado en la elaboración del presente trabajo, así como por el impulso y ayuda que me dio para que culminara esta tesis profesional, considerándome afortunado de haber sido su alumno y tener su amistad; muchas gracias Maestro.

Dedico especialmente este trabajo a mi esposa GEORGINA FERNÁNDEZ CRUZ y a mi hija SOPHÍA MELISSA DOLORES FERNÁNDEZ, quienes son los motores que me impulsan a superarme día a día, tanto laboral como profesionalmente, además de que son, junto con mi madre y mis hermanas, las mujeres a quienes mas amo y quiero en la vida; sin su cariño y comprensión, la vida no sería igual. Con amor y cariño.

De igual forma, quiero compartir este trabajo con mis hermanas INDIRA DALINKA DOLORES SANTIAGO y MARILIN DOLORES SANTIAGO a quienes espero transmitirles el amor hacia nuestra carrera, estando seguro de que en un futuro no muy lejano se convertirán en grandes profesionistas, deseándoles mucho éxito en la vida.

Sin excepción alguna, a mi gran familia: Abuelos, tíos, primos y sobrinos a quienes agradezco su apoyo, cariño y consejos a lo largo de mi vida y de quien me siento muy orgulloso de pertenecer, por la humildad de nuestro origen, por nuestras tradiciones, costumbres y valores, los cuales me han enseñado a cultivar, fomentar y transmitir a las generaciones siguientes.

A mi pueblo querido, Ixhuatán Oaxaca, tierra de hombres ilustres y mujeres valiosas.

Con especial dedicatoria a mis tíos NANCY FANNY DOLORES GONZÁLEZ y JORGE CORREA MEDINA, a quienes considero como mis segundos padres, por haberme acogido como un hijo en mi época de estudiante, su comprensión y cariño no tienen igual; gracias por haberme ayudado cuando más lo necesite y por haberme forjado como un hombre de bien.

Mi más sincero agradecimiento a mi tío, amigo y mentor, el Licenciado Sócrates Santiago Guerra, quien me ha guiado a través de sus consejos en todos los aspectos de mi vida y que durante mi etapa de estudiante, me brindó la oportunidad de colaborar con él, dándome las bases esenciales para poderme desarrollar profesionalmente y enseñándome como un verdadero maestro, los aspectos más importantes que un abogado debe conocer en el amplio mundo del litigio. No me alcanzan las palabras para mostrar mi agradecimiento a tan ilustre persona. Mi admiración y respeto.

A mis amigos universitarios: Alejandro Austria García, Ericka Mora Santillan, Héctor González Sánchez, Roberto Guerra Aguirre, Roberto Fragoso Ornelas, Sergio Antonio Macías Gómez, Joaquín Crespo Zúñiga y tantos más que sería imposible nombrarlos a todos, pero que tengo presente en mi memoria, con quienes compartí los momentos más agradables en esa época tan maravillosa de mi vida.

A mi Dios, fuerza suprema que me ha protegido en todo momento y me ha dado la fuerza necesaria para encarar la vida, permitiéndome llegar a este momento tan importante.

**LA VIOLACIÓN A LA GARANTÍA DE SEGURIDAD JURÍDICA EN EL
PROCEDIMIENTO DE EXTRADICIÓN INTERNACIONAL EN MÉXICO.**

INTRODUCCIÓNI

CAPITULO PRIMERO

LA EVOLUCIÓN DE LA INSTITUCIÓN DE LA EXTRADICIÓN

1.1. DEFINICIÓN DE EXTRADICIÓN.....1

1.2. NATURALEZA JURÍDICA.....7

1.3. ANTECEDENTES EN EL MUNDO.....10

1.4. ANTECEDENTES EN MÉXICO.....18

CAPÍTULO SEGUNDO

LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES

2.1. ASPECTOS GENERALES DE LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES.....21

2.1.1. CONCEPTO DE GARANTÍA INDIVIDUAL.....26

2.1.2. NATURALEZA JURÍDICA.....33

2.2. ANTECEDENTES EN MÉXICO.....36

2.3. LA GARANTÍA DE SEGURIDAD JURÍDICA CONTENIDA EN EL
ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL.....43

2.4. EL ESTADO DE DERECHO.....	54
--------------------------------	----

CAPITULO TERCERO
MARCO LEGAL DE LA EXTRADICIÓN

3.1. ANÁLISIS DEL ARTÍCULO 119 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.....	59
3.2. ANÁLISIS DE LA LEY DE EXTRADICIÓN INTERNACIONAL.....	66
3.3. ANÁLISIS DE LAS NORMAS QUE REGULAN LA COMPETENCIA DE LA SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES SOBRE EXTRADICIÓN.....	79
3.4. LOS TRATADOS INTERNACIONALES EN MATERIA DE EXTRADICIÓN.....	87
3.5. OTROS SISTEMAS JURÍDICOS DE ESTADOS EXTRANJEROS QUE REGULAN LOS PROCEDIMIENTOS DE EXTRADICIÓN INTERNACIONAL.....	93

CAPÍTULO CUARTO
EL PROCESO DE EXTRADICIÓN EN MÉXICO.

4.1. ESTUDIO DE LOS FACTORES QUE ORIGINAN LA EXTRADICIÓN.....	98
4.2. SUJETOS QUE INTERVIENEN EN EL PROCEDIMIENTO.....	106
4.3. LA SOLICITUD DE DETENCIÓN CON FINES DE EXTRADICIÓN POR EL ESTADO EXTRANJERO.....	110

4.4. INTERVENCIÓN LEGAL DE LA SECRETARIA DE RELACIONES EXTERIORES.....	115
4.5. VALOR REAL Y ALCANCE DE LA OPINIÓN JURÍDICA QUE EMITEN LOS JUECES DE DISTRITO.....	122
4.6. EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO COMO MEDIO DE DEFENSA CONTRA LA EXTRADICIÓN INTERNACIONAL.....	127

CAPITULO QUINTO
EL PODER JUDICIAL FEDERAL Y EL PROCESO DE EXTRADICIÓN
INTERNACIONAL.

5.1. LA FUNCIÓN DEL PODER JUDICIAL FEDERAL.....	132
5.2. LA VIOLACION A LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES EN EL PROCESO DE EXTRADICIÓN INTERNACIONAL.....	139
5.3. LA NECESIDAD DE QUE LOS JUECES DE DISTRITO RESUELVAN DE MANERA DEFINITIVA, LOS PROCEDIMIENTOS DE EXTRADICIÓN.....	157
5.4. REFORMA INTEGRAL EN NUESTRO SISTEMA JURÍDICO, PARA UNA REGULACIÓN EFICAZ DEL PROCESO DE EXTRADICIÓN INTERNACIONAL Y RESPETO A LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES.....	164
PROPUESTAS.....	168
CONCLUSIONES.....	181
BIBLIOGRAFÍA.....	184

INTRODUCCIÓN

En la actualidad, nuestro país se encuentra en una posición en la que necesita modernizar sus instituciones jurídicas y gubernamentales, debido a que las mismas no han sido evaluadas desde hace mucho tiempo, lo que ha tenido como consecuencia, que en el presente se vean colmadas en el desarrollo de sus funciones.

En efecto, la realidad imperante nos muestra claramente que las instituciones se han quedado rezagadas en relación con los retos que deben enfrentar en el presente y en el futuro. Por ello, es fundamental hacer un análisis profundo y objetivo de cada una de ellas, con el objeto de detectar cuales son las circunstancias que les afecta o impiden su desarrollo, y de esta manera saber que cambios se necesitan hacer en cada una de ellas.

En el caso de la extradición la situación no es diferente, pues desde el año de 1999 en que le fue realizada la última reforma a la ley de extradición internacional, el gobierno no ha vuelto los ojos para tratar siquiera de vislumbrar el estancamiento en que se encuentra actualmente esta figura jurídica.

Esto se evidencia al momento en que se trata de extraditar a los delincuentes que se encuentran en nuestro país a los Estados que los requieren, pues al final de cuentas, todos los casos concluyen con un factor común: el retraso en el procedimiento que pueden ser de años, y la falta de credibilidad o la existencia de “dudas” en las razones con tintes políticos que motivan la resolución final, ya sea que se autorice o se niegue la petición de entrega.

Por estas razones, el presente trabajo tiene como propósito exponer las circunstancias que afectan de una u otra forma, el proceso de extradición pasiva en nuestro país, para establecer al término del mismo, una propuesta de solución a dicha problemática.

Sin embargo, abordar el tema de la extradición en un contexto integral que comprende un estudio Constitucional, pasando por las garantías individuales así como las leyes reglamentarias relacionadas al tema y las autoridades involucradas, conlleva implícitamente un amplio espectro de estudio que puede derivar en diferentes puntos de enfoque para el análisis de los problemas que se suscitan por la intervención y desarrollo de cada una de ellas, por lo que estamos concientes que la propuesta final expresada puede causar divergencia en los lectores, ya que la perspectiva de cada uno dependerá en mayor medida de la identificación que se haga con alguna de las partes involucradas en dicho procedimiento.

Particularmente, estamos convencidos que una reforma integral al sistema extradictorio pasivo en nuestro país que tenga como base la correcta distribución de competencia y funciones de cada uno de los poderes de la unión, el respeto a las garantías individuales de los sujetos reclamados, la simplificación procedimental para una impartición de justicia pronta y expedita, el respeto a los compromisos internacionales adquiridos con los Estados extranjeros y el fortalecimiento en la aplicación de los principios generales del Derecho, darán como resultado un procedimiento más eficaz en su desarrollo y como consecuencia lógica, un acercamiento al ideal de conseguir un estado de derecho pleno.

Ahora bien, para la realización de la presente tesis profesional, tomamos como punto de referencia el estudio histórico y análisis legal de dos figuras jurídica de vital importancia que son: la extradición y las garantías individuales. Efectivamente, a partir de estas instituciones que se relacionan estrechamente en todo procedimiento de extradición, primeramente resaltamos su importancia nacida de su desarrollo histórico y su evolución hasta la forma en que las tenemos concebidas actualmente; y posteriormente exponemos sus elementos y su desarrollo que es, precisamente en donde se vislumbran sus contrariedades, las cuales evidenciamos en los dos últimos capítulos.

Es de mencionarse que el tema central del presente trabajo lo constituye la crítica al sistema actual de extradición que tenemos adoptado, denominado por la doctrina como sistema mixto, en la cual, la Secretaría de Relaciones Exteriores en representación del Ejecutivo Federal, resuelve las peticiones de extradición hechas por Estados extranjeros, con una intervención tímida, casi nula en cuanto a efectos legales, de los Jueces de Distrito del Poder Judicial de la Federación. Ciertamente, proponemos que sea la autoridad judicial la que se encargue de juzgar la procedencia o improcedencia de las solicitudes de extradición, con base en los tratados internacionales existentes, ya que consideramos que es la autoridad más indicada para realizar esta función de naturaleza eminentemente jurídica, por su imparcialidad y probidad probadas en su labor jurisdiccional. Además, pensamos que es importante, quitarle al actual proceso de extradición, los resabios políticos y soberanos que aún conserva de sus orígenes, para que se convierta de facto, en una verdadera institución jurídica de derecho internacional. Aunamos a las razones antes expuestas, la naturaleza misma de la Secretaría de Relaciones Exteriores, la cual al ser de índole administrativa, no cuenta con la experiencia y capacidad necesaria, comparada con los Jueces Federales, para resolver cuestiones de tanta relevancia como las extradiciones, en las que se encuentran en constante riesgo, la vida de los solicitados, por una parte, y las relaciones internacionales, por la otra.

Otro problema que enfrenta el actual proceso extradictorio, lo constituye la actual ley de extradición internacional, en la cual, apreciamos algunos preceptos legales que, por su obscura redacción y falta de claridad, consideramos violan las garantías individuales de los sujetos reclamados en extradición, específicamente, la garantía de seguridad jurídica, por lo que en el apartado correspondiente, proponemos una reforma exhaustiva a dicha ley, en la que se corrijan y aclaren los preceptos legales que se mencionan, pero además, se modifique el actual

procedimiento otorgándole las facultadas necesarias a los Jueces de Distrito para que tramiten y resuelvan las peticiones de extradición.

Para lograr lo antes mencionado, invariablemente se propone una reforma Constitucional al artículo 119 en su último párrafo, además de modificar la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y la Ley Orgánica de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

Por último es importante mencionar que las propuestas que se presentan no provocan ningún efecto en los tratados internacionales que nuestro país tiene celebrados, por lo que los mismos quedan intocados en su contenido, con lo que se pondera y benefician los compromisos internacionales, pero principalmente, se moderniza nuestro actual procedimiento extradictorio con el fin contribuir a nuestro sistema jurídico hacia la posteridad.

CAPÍTULO PRIMERO

LA EVOLUCIÓN DE LA INSTITUCIÓN DE LA EXTRADICIÓN.

1.1. DEFINICIÓN DE EXTRADICIÓN.

Previo al estudio de los temas centrales que corresponden al presente trabajo, resulta imprescindible establecer una definición respecto de las Instituciones y los términos jurídicos que, de forma invariable, forman parte importante y fundamental de este trabajo. En efecto, la presente tesis como todas las de su género, se encuentra integrada por diversos conceptos propios de la materia de derecho, no obstante ello, sólo analizaremos dos conceptos que por su importancia, merecen un estudio especial y se abordarán en forma más exhaustiva durante el primer y segundo capítulo; estos conceptos son: extradición y garantía individual. Con base en estos términos, podemos precisar con mayor claridad la problemática que da origen a este trabajo.

De ahí que estos capítulos tengan como finalidad desentrañar el significado y la naturaleza intrínseca de los conceptos fundamentales que nos servirán de base para el desarrollo de la presente. Además, es menester explicar en que consisten los términos más importantes de un tema de tesis, con el objeto de estar en aptitud de comprender mejor su contenido.

Así pues, partiendo de una definición etimológica, la palabra *EXTRADICIÓN*, procede del griego *ex*, que significa “fuera de”, y del latín *traditio, onis*, que significa “acción de entregar”, concretamente, a una o más personas¹.

En el mismo sentido, el autor Antonio Rovira² nos ilustra: *“Respecto a la etimología de la palabra extradición, entiendo que no se deriva de la voz latina “ditio” o “potestas extra territorium”, como se ha dicho, porque, en el origen, la ley*

1 COLÍN SÁNCHEZ, Guillermo, Procedimientos Para La Extradición, 8ª edición, Editorial Porrúa, México, 1993. pág. 1.

2 ROVIRA, Antonio, Extradición y Derechos Fundamentales. Comentarios al artículo 13.3 de la Constitución, 1ª edición, Editorial Aranzadi S.A., España, 2005, pág. 27.

penal de un Estado no podía tener eficacia fuera de su espacio. La verdadera etimología de la palabra está en la “traditio” o entrega, porque la esencia misma de la extradición se halla precisamente en que el fugitivo es detenido por el Estado en el que se refugia y en que se requiere para que sea entregado a aquel otro Estado encargado y competente para, en su caso castigarle “ex – traditio.”

Sin embargo, el origen etimológico no resulta suficiente para poder establecer en forma completa, el alcance y contenido de la palabra *extradición*, por lo que es necesario “definirla” con base a su genero próximo y la diferencia específica, tal y como lo establecen los principios de la lógica.

En primer lugar, se debe establecer que la extradición en la actualidad, constituye una verdadera Institución Jurídica de Derecho Internacional, puesto que ha surgido con motivo de la celebración de tratados internacionales entre Estados extranjeros y dada su importancia, actualmente es reconocida por la mayoría de los países en el mundo. Incluso, dentro del derecho interno de los Estados, se encuentra regulada la forma en que se deberán de suscribir los tratados de extradición con otros países; en base a lo anterior, resulta innegable su carácter de Institución jurídica internacional.

De ahí que para Pavón Vasconcelos *La extradición es el acto de cooperación internacional mediante el cual un Estado hace entrega a otro, previa petición o requerimiento de un delincuente que se encuentra en su territorio, para ser juzgado por el delito cometido, o bien para que compurgue la pena impuesta*³.

Cuello Calón, la define así: *“Ilámese extradición al acto por el cual un Estado entrega a un individuo a otro Estado que lo reclama, a objeto de someterlo a un juicio penal o a la ejecución de una pena”*⁴.

3 PAVÓN VASCONCELOS, Francisco, Derecho Penal Mexicano, 3° edición, Editorial Porrúa, México, 1987, pág. 122.

4 Citado por CORTÉS IBARRA, Miguel Ángel, Derecho Penal, 1° edición, Editorial Cárdenas editor y distribuidor, México, 1989, pág. 16.

Colín Sánchez dice 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 que la otra parte (requirente) provea que la administración de justicia cumpla su objetivo y se reprima la delincuencia”*⁵.

Manuel J. Sierra lo define como *“El acto de entrega de un individuo acusado o convicto de un delito cometido dentro del territorio del Estado reclamante, competente para juzgarlo y que ha sido reclamado al Estado donde ha encontrado refugio”*⁶.

También se define como *la acción por la que un País entrega a una o varias persona a otro, que hace la reclamación por causa de delito cometido en su territorio*⁷.

Por otra parte, Vincenzo Mancini considera que *“El acto de extradición es un acto administrativo, de mutua asistencia represiva, internacional, mediante el cual nuestro Estado hace a un Estado extranjero, previa intervención de la garantía jurisdiccional, o recibe del mismo, la entrega de un imputado o de un condenado, para los fines del procedimiento penal o de la ejecución de la condena”*⁸.

Guiseppe Gianzi la define así: *“La extradición, desde el punto de vista procesal comprende el complejo de normas que disciplinan el acto a través del cual se concede o se ofrece a otro estado la entrega de un imputado o de un condenado, (extradición pasiva) o se obtiene de un estado extranjero un imputado o un condenado para someterlo a un procedimiento penal o a la ejecución de una sentencia de condena (extradición activa o del extranjero)”*⁹.

5 *Ibidem*; COLÍN SÁNCHEZ, Guillermo.

6 J. SIERRA, Manuel, *Tratado de Derecho Internacional Público*, 4ª edición, Editorial Porrúa, México, 1990 pág. 243.

7 Véase Enciclopedia Salvat Diccionario, tomo 5, p. 1353.

8 Citado por ARTEAGA NAVA, Elisur, Revista JUS órgano de difusión de la Escuela de Derecho de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, Editado por la Universidad Nacional Autónoma de Ciudad Juárez, año II, México, 1986-1987, p. 37

9 *idem*.

Por último, Julio Cesar Gamba Ladino dice que La extradición es una figura jurídica de carácter internacional que obedece a un ánimo de cooperación judicial para evitar la impunidad de los delitos que cometen ciertas personas en un determinado Estado y que se encuentran residenciados transitoria o definitivamente en otro. La permanencia en otro país es intencionada por el sujeto –solicitado en extradición- para evitar precisamente ser juzgado en el país donde se inició la acción judicial o la ejecución de una sentencia. Se trata de una cooperación jurídica entre los Estados en su lucha contra el delito y para la eficacia de la administración de justicia de cada país comprometido¹⁰.

En base a las definiciones y conceptos antes esgrimidos, a juicio personal, considero que la definición dada por Julio Cesar Gamba Ladino es la más completa y acertada. En primer término, cumple con los principios que establece la lógica para definir un determinado vocablo, y en segundo, integra todos y cada uno de los elementos que conforman a la extradición, los cuales enumero:

1).- Dice que es una figura jurídica de carácter internacional, en efecto, la principal característica de la extradición internacional (a diferencia de la extradición interna, es decir, la que se da entre los Estados que conforman la república mexicana), es que es una figura jurídica de alcance internacional, es decir, involucra a dos o más Estados extranjeros al momento de que convienen en suscribir un acuerdo en materia de extradición. Sin embargo, más que una figura jurídica, el suscrito es partícipe de la idea de que la extradición constituye una verdadera institución jurídica de carácter internacional, puesto que su importancia es reconocida por la mayoría de los países del mundo, además, existen convenciones internacionales que se celebran constantemente con la finalidad de llegar a acuerdos para una mejor colaboración entre los Estados contratantes, y

10 GAMBA LADINO, Julio Cesar, La extradición y el artículo 3° del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales. Análisis jurisprudencial del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (Caso Soering Sentencia de 7 de julio de 1989), Revista Lex, Difusión y análisis, 3era época, año VI, febrero 2002, número 80, pág. 20.

finalmente, considero que es una institución de carácter internacional, toda vez que su existencia está fundada en principios de derecho internacional, tales como: el respeto a los derechos humanos de los extraditados; el respeto a la soberanía de los Estados, la colaboración entre países, la investigación y persecución de delincuentes, etc.

2.- Dice que *obedece a un ánimo de cooperación judicial*, en efecto, la finalidad de llevar a cabo la extradición de personas, tiene su justificación en la necesidad cumplir un mandamiento judicial dictado en el Estado solicitante, ya sea para cumplir una orden de aprehensión o ejecutar una sentencia, y el compromiso de colaborar que tiene el Estado solicitado, con base en el tratado internacional o las leyes que al efecto se hayan dictado.

3.- Asimismo dice: *para evitar la impunidad de los delitos que cometen ciertas personas en un determinado Estado y que se encuentran residenciados transitoria o definitivamente en otro*. Este es el principal objetivo que pretende cumplir la institución de la extradición y la razón por la cual fue creada desde sus primeros tiempos. Dado que los delincuentes buscan evadir su responsabilidad de cualquier forma, el hecho de que puedan huir del país donde transgredieron la ley no debe de ser un impedimento para su castigo, por lo que el objeto último de la extradición, es precisamente, evitar la impunidad de los delincuentes al encontrarse en un Estado extranjero mediante la cooperación internacional.

4.- Continúa diciendo: *La permanencia en otro país es intencionada por el sujeto – solicitado en extradición- para evitar precisamente ser juzgado en el país donde se inició la acción judicial o la ejecución de una sentencia*. El hecho de que el individuo solicitado en extradición se encuentre en un Estado diverso al cual es reclamado con la finalidad de que sea juzgado por la comisión de uno o varios delitos o cumpla con una sentencia impuesta, es la causa por la cual se solicita la extradición de dicha persona al Estado en el cual se encuentra, ya que cada país es soberano y se debe de respetar su jurisdicción territorial. Precisamente para evitar algún incidente de índole internacional, los países del mundo tienen previstos en sus respectivas legislaciones o en los tratados internacionales que al

efecto han celebrado, “procedimientos especiales”¹¹ para llevar a cabo la entrega (en caso de ser procedente) de los individuos solicitados.

En similares términos se han formulado otras muchas definiciones, y se puede afirmar que éstas ya ponen de manifiesto de una manera elocuente la dificultad de fijar los perfiles de esta figura. Podríamos seguir aportando citas durante un buen número de páginas, y sin duda en cada una de las definiciones encontraríamos matizaciones diferentes e interesantes y elementos que nos ayudarían a vislumbrar la evolución que ha experimentado el derecho extradicional, pero no es el objetivo primordial de este trabajo.

Cada una de las definiciones pone el acento en alguno de sus aspectos mas relevantes: la conveniencia, la utilidad, la necesidad o la justicia, pero pocos nos ayudan a la hora de precisar el significado constitucional de un instituto tan indeterminado y, sin embargo, tan usado e importante para la seguridad jurídica internacional y para la efectividad de los derechos de la persona que se encuentra en un país y es reclamado por otro.

En este sentido, y sin mucho temor a equivocarme, me atrevería a afirmar que la esencia de la figura elegida como materia para la presente investigación, es decir, aquello que la caracteriza más allá de los cambios que ha experimentado a lo largo del tiempo, lo que ha permanecido después de todos ellos, es que consiste en una actuación, administrativa o judicial, mediante la cual se solicita a un Estado que colabore en el ejercicio del *ius puniendi* de otro.

11 COLÍN SÁNCHEZ, Guillermo. Op. Cit., pág.13

1.2. NATURALEZA JURÍDICA.

Cabe aclarar que la extradición nació como un acto político entre soberanos y evolucionó hasta convertirse en una institución jurídica¹². Actualmente la mayoría de los sistemas seguidos por los Estados en el procedimiento de extradición tiene todavía resabios de ese origen, que se centran en un elemento político fundamental: el de concebir a la extradición como un acto de soberanía¹³.

El elemento político de la extradición es, sin duda, un elemento indiscutible, presente siempre que se trata un asunto de esta naturaleza; sin embargo, el avance en la interpretación del derecho y el auge tomado por el derecho internacional humanitario, han motivado que, ahora más que nunca, la extradición sea una institución de derecho público, un acto jurídico en cuanto a que se encuentra estrictamente reglamentada no sólo por el ordenamiento constitucional de cada Estado, sino también por los diversos convenios internacionales celebrados entre aquellos.

Como puede concluirse, la extradición, considerada como un acto jurídico, se relaciona estrechamente con tres grandes campos del derecho: el internacional, el penal y el procesal; pero particularmente en nuestros días la extradición interesa al ámbito del derecho constitucional, pues tiene que ver con la forma en que los tratados internacionales son asimilados al derecho interno, con el cómo los procedimientos de “adopción o adaptación” de esos tratados se convierten en procedimientos de producción del derecho dentro del sistema estatal.

12 Señala Antonio Quintano Ripollés que: “la extradición, aparecida en la historia como un mero expediente de acción política entre soberanos o autoridades, han ido adquiriendo a través de los tiempos y de las ideologías sucesivas un claro rango de institución jurídica, interesando por igual a tres campos del Derecho: el internacional, el penal y el procesal”. Citado por SÁNCHEZ CORDERO DE GARCÍA VILLEGAS, Olga, La Extradición en la Suprema Corte, Revista de Ciencias Penales “Iter Criminis”, Instituto Nacional de Ciencias Penales, número 7, Segunda Época, México, julio-septiembre de 2003.

13 FIORE, Pasquale, Tratado de Derecho penal internacional y de la extradición, Quinta edición, Imprenta de la Revista Legislación, Madrid, 1880, pág. 397.

En este orden de ideas, puede destacarse que desde el punto de vista del derecho internacional, la figura de la extradición se elige como un acto por virtud del cual se relacionan dos Estados a través de sus órganos competentes, generándose así derechos y obligaciones para aquellos. Esto significa que, cuando se dé cumplimiento a las condiciones previstas en los ordenamientos respectivos (leyes, tratados, convenciones, entre otros), la extradición constituirá un derecho para el Estado requirente y una obligación para el Estado requerido.

Desde el punto de vista jurídico-procesal, la extradición se percibe como un acto de auxilio judicial de índole internacional; esto es, un trámite que va encaminado a facilitar la labor judicial del juez del territorio o de la nacionalidad del delincuente.

Ahora bien, desde el punto de vista penal, la institución de la extradición “es una consecuencia del *ius puniendi* propio o ajeno, o una prórroga de la ley penal con carácter extraterritorial”¹⁴. El derecho penal tiene entre sus propósitos la definición de los delitos y la fijación de las sanciones y, por ello, en el momento de actualizarse determinada conducta que encuadre en el tipo penal el derecho penal procura que aquélla sea debidamente sancionada, no importando que ésta se haya cometido fuera del territorio en el que rige dicha normatividad penal.

Cabe mencionar también, que la extradición es un ejemplo de la extraterritorialidad de las leyes penales, al igual que los son, en cierta medida, los efectos jurídicos de los juicios penales celebrados ante tribunales extranjeros, lo cual es diferente al derecho penal internacional que hace referencia al *ius puniendo* de organismos internacionales, por lo que una de las tareas pendientes por realizar consiste en lograr una mejor armonía entre los tratados internacionales celebrados por los Estados y el derecho interno de cada uno de los involucrados, con la finalidad de que exista una congruencia entre lo pactado

14 COBOS GÓMEZ DE LINARES Y CUERDA, Riezu. La otra cara del problema: la extradición, en Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense, núm. 56, Madrid, 1979, pág. 167 y 168.

internacionalmente con la regulación del derecho penal interno a fin de que no se vulneren las garantías de los reclamados por violar el derecho interno de los Estados.

1.3. ANTECEDENTES DE LA EXTRADICIÓN EN EL MUNDO.

Sin duda, los antecedentes de la extradición han sido vastos e innumerables, y aún y cuando pareciere que esta figura es reciente en nuestra historia, se tienen registros ancestrales de su existencia en diferentes partes del mundo.

Aunque si bien es cierto que la extradición ha ido evolucionando al correr de los siglos, desde sus primeras manifestaciones se puede apreciar su esencia jurídica y que consiste, precisamente, en la entrega de delincuentes de un pueblo a otro a través de acuerdos soberanos teniendo como base el respeto y la autonomía de las partes.

La figura de la extradición, dice García Barroso¹⁵, es hoy una de las manifestaciones más tangibles de solidaridad que unen a los países del mundo en la lucha contra el crimen. Es una de las instituciones jurídicas que han adquirido mayor relevancia en el derecho contemporáneo y, sin embargo, muchos autores consideran que fue practicada desde tiempos antiguos.

En efecto, el vestigio más antiguo de extradición que se conoce fue descubierto no hace mucho y se concretó alrededor del año 1280 A.C. entre Hattusil, rey de los Hititas y Ramses II, faraón de Egipto y en el cual existe una cláusula de extradición que dice lo siguiente: *“si un hombre, dos o tres, huye de Egipto y llega al gran monarca de Hitty, que se apodere de él y lo devuelva a Ramses, el gran señor de Egipto. Pero cuando esto suceda, que no se castigue al hombre que se devuelva a Ramses II, gran señor de Egipto, que no se destruya su casa, ni que se haga el menor daño a su esposa, ni a sus hijos y que a él no lo maten, ni le saquen los ojos, ni le mutilen las orejas, ni la lengua, ni los pies y que no se le acuse de ningún crimen”*. La misma cláusula regía para los súbditos hititas que se refugiaban en Egipto.

15 GARCÍA BARROSO, Casimiro. Op. Cit., pág. 17.

Otro antecedente lo encontramos en la Biblia cuando los israelitas decidieron entregar a Sansón a los Filisteos, por considerarlo un criminal¹⁶.

Entre las tribus israelitas la entrega de personas destinadas al castigo también se practicó, como sucedió entre la tribu Israelita y la de Benjamín, con respecto a la entrega de varios hombres que habían cometido violación contra una mujer de la tribu de Israel.

Se cita igualmente el caso de los Lacedemonios, en Grecia, que declararon la guerra a los Mesenianos porque éstos les negaron la entrega de un asesino, además de no haber accedido en una ocasión anterior a entregar a los autores de actos de violencia contra unas sacerdotisas. O el caso de los Aqueos, que pidieron que Esparta les entregara a un cierto número de compatriotas y amenazaron con romper toda alianza con ésta si no les entregaban a dichos individuos, acusados de haber devastado un determinado territorio.

En Roma, la entrega de criminales se exigía por la suprema autoridad del Estado. Frente a los países dependientes, representaba una manifestación de supremacía y frente a los extraños era la satisfacción que se exigía por la ofensa causada al Estado o al ciudadano, e implicaba la amenaza de guerra en caso de repulsa.

En derecho romano, el extranjero carecía de personalidad alguna, ya que para poder actuar y comerciar en Roma, tenía que ser “cliente” de un ciudadano romano que actuara por él, además de recibirlo en su casa, tolerar y patrocinar sus actuaciones.

¹⁶ BIBLIA, libro de los jueces, capítulo XV, versículo 12.

Al respecto, Dalloz¹⁷ dice que la entrega de delincuentes perseguidos en Roma empezó a sujetarse a ciertas reglas y afirma que el culpable era conducido ante el “Tribunal de Recuperadores” quien decidía si se entregaba o no. Además añade que dicha entrega siempre refería a delitos cometidos contra un Estado extranjero.

Roma se enfrentó al cáncer de su propia grandeza cuando a los germanos se les declaró ciudadanos romanos, a partir de ese momento, Roma pierde su identidad y así las presiones de los turcomanos del Asia central comandados por Atila dieron lugar a que los nuevos romanos buscaran asilo en provincias más fuertemente defendidas por romanos de nacimiento y educación. Lamentablemente pocos soldados nativos de Roma existían ya, dada la enormidad de los límites del imperio. La migración de los pueblos sajones y germánicos hacia Roma provocó un problema de sobrepoblación incontrolable que destruyó la organización del imperio romano.

Posterior a la caída del imperio Romano, en la Edad Media personas y cosas pasan a ser propiedad del señor feudal, quien podía disponer de los hombres para el servicio del campo y las armas; y de las mujeres para la satisfacción de todas sus necesidades. Así, surge el “asilo feudal territorial” en el cual, el señor feudal obstaculizaba la entrega de criminales a sus similares que se lo requerían, ya que la entrega de una persona que se encontrara en su territorio, le significaba la pérdida de recursos humanos y un detrimento a su economía y poder. Sin embargo, en casos especiales de consideración política de un señor feudal para con otro, esa entrega se realizaba sin la menor reticencia a la persona del reclamado.

En esta época, se puede apreciar la falta de regulación jurídica respecto a la entrega de los criminales, ya que el periodo feudal se caracterizó por el despotismo de los señores feudos, quienes tomaban la vida de las personas sin

¹⁷ Citado por FIORE, Pasquale, Op. Cit. Pág. 209.

ningún valor y tenían poder absoluto en sus territorios e incluso sobre los tribunales de la época.

Durante el Absolutismo no se dio importancia a la entrega de criminales, debido a que se encontraban en un periodo de transformación económica muy importante, en el que el monarca era dueño y señor de todo el Estado. De tal manera que cuando algunos criminales llegaban a internarse en su territorio, difícilmente accedía a su entrega, ya que entregarlos significaba para él una pérdida de dos brazos que le eran útiles para el incremento de su riqueza. Además, el hecho de entregarlos comprometía su dignidad y se consideraba como una abdicación de las prerrogativas de su soberanía. De ahí que la jurisprudencia, apoyándose en estos principios en el siglo XIII, hizo que el abogado general del Parlamento de Aix, proclamara solemnemente que “todo extranjero que se refugie en Francia, está al abrigo de toda persecución”¹⁸.

Sin embargo existieron algunos conciertos aislados habidos en el año 836 entre Ricardo, príncipe de Benavente, y los Magistrados de Nápoles, así como los que tienen lugar en 840, entre Venecia y el emperador Lotario, y en 1220, entre esta misma República y Federico II.

Asimismo, en 1174 se celebra el primer tratado de extradición entre el rey de Inglaterra Enrique II y el rey de Escocia Guillermo, por el que ambos gobernantes se obligaban recíprocamente a entregarse a todo individuo culpable de felonía que se refugiase en cualquiera de los dos territorios.

El primer acuerdo de extradición que verdaderamente merece ser llamado así y que, según se afirma es el antecedente directo de los actuales, es el que se celebró el 4 de marzo de 1376 entre Carlos V, rey de Francia y el conde de Saboya. El tratado tenía por objeto impedir que los acusados de delito de derecho común fuesen desde Francia a refugiarse en el Delfinado o en Saboya y

18 FIORE, Pasquale, Op Cit. Pág. 6.

viceversa, estipulándose la obligación de extradición sin restricción en el caso de que la persona reclamada fuese un ciudadano del Estado requerido¹⁹.

Hubo más tarde otros tratados de extradición con caracteres más claramente definidos sobre la obligatoriedad mutua, y podemos citar entre ellos el conocido en la historia con el nombre de “Inter-Magnus” celebrado con Enrique II de Inglaterra y el país de Flandes en 1497, comprometiéndose a entregar a los súbditos rebeldes; el celebrado el 23 de Febrero de 1661 entre Inglaterra y Dinamarca por el cual éste último país se obliga a entregar a Carlos II de Inglaterra a todas aquellas personas que se supiera estaban implicadas en el asesinato de su padre; así como el de 1662, celebrado con el mismo objeto entre Inglaterra y los Estados generales de Holanda.

A partir del siglo XVIII, los convenios de extradición tienden a multiplicarse, ofreciendo cada vez mayor carácter de estabilidad. Es cierto que la extradición está motivada por circunstancias políticas, pero las relaciones de vecindad entre los Estados, por vínculos de parentesco entre los soberanos o por alianzas entre gobiernos, sin que todavía la razón que justifique los mismos sea la realización de la justicia entre Estados, para la ejecución de las decisiones judiciales penales. Pero el ámbito de estos tratados internacionales ya tiene un alcance más general, y no solo afecta a delitos políticos, sino también a los comunes, como sucede con los celebrados en 1736 entre Francia y los Países Bajos, en donde por primera vez se estableció el principio de la no entrega de los súbditos²⁰.

En parecido sentido cabe mencionar el tratado celebrado entre Francia y Wurtemberg, y también entre Francia y España, en 1765, que regulaba detalladamente los casos en que debe concederse la extradición, o el firmado en

19 Citado por FIORE, Pasquale, Op. Cit. Pág. 210.

20 En el tratado no se contenía una disposición en tal sentido, pero el gobierno de los Países Bajos se vio obligado, por su derecho público interno, a no conceder la extradición de sus nacionales, lo que obligó a Francia, por reciprocidad, a adoptar la misma línea de conducta. De esta suerte se consagró el principio según el cual los nacionales no están sujetos a extradición. Véase FIORE, Pasquale. Op. Cit. Pág. 211

1777 entre Francia y Suiza respecto de las personas reconocidas como culpables de delitos comunes que se refugian en alguno de los Estados.

El 13 de Septiembre de 1793, Estados Unidos deniega una solicitud de extradición solicitada por Francia alegando que, a pesar de la existencia de un estado de opinión internacional favorable a la colaboración en la tarea de perseguir y juzgar a los delincuentes que se refugian en otros Estados, no podía acceder a la misma hasta que los Estados reglamentasen el procedimiento. Sin tratado no podía accederse a la entrega de ninguna persona.

Pero no es sino en el siglo XIX²¹ cuando la extradición adquiere ese perfil de acto de cooperación internacional que hemos señalado, y es precisamente derivado de un interés común supranacional de castigar los actos delictivos, sin limitaciones territoriales y en la recíproca confianza en la actividad judicial de los gobiernos. Así la institución nace al mundo de lo jurídico en el campo del Derecho internacional bajo esas dos premisas fundamentales.

En definitiva, se concluye que la extradición tan solo puede surgir en el Estado moderno, es decir que este procedimiento necesita del Estado nación para aplicarse, de la soberanía como poder superior y del territorio como elemento del Estado y base de su poder, y por tanto de un concepto excluyente de nacionalidad. La extradición, tal y como la entendemos, es el instrumento característico del Estado nación, y es durante el siglo XIX cuando definitivamente se desarrolla como herramienta idónea para la solución de los conflictos entre los ordenamientos penales de los Estados, es decir, para la efectividad de la ley penal en las relaciones interestatales y para desarrollar la necesaria cooperación internacional en la persecución de la delincuencia.

²¹ Es necesario señalar que el término "extradición" no aparece sino en el año 1804. La ley interna de extradición más antigua es la belga, de fecha 1 de octubre de 1833.

Es entonces cuando aparecen los estudios jurídicos penales necesarios para el conocimiento de la institución en los ordenamientos, y precisamente es también en este siglo cuando aparece con firmeza la idea de que sería conveniente una regulación universal común de la extradición, idea esta que se materializaría en la realización de tratados plurilaterales entre países de una cierta cultura jurídica común.

En poco tiempo se acuerdan un gran número de tratados entre los Estados de Europa occidental y se incorporan a sus ordenamientos diversas disposiciones legislativas. Entre las primeras podríamos citar el Tratado de Paz de Amiens, celebrado el 27 de marzo de 1802 entre Francia, Inglaterra, España y la República de Batavia, para la entrega recíproca de los acusados de homicidio, falsedad y también el que se estableció entre Bélgica y Francia en 1834, que sirvió de modelo a los que le siguieron.

Estos cambios producen una radical innovación en cuanto a lo que es y significa la extradición, y es entonces cuando comienzan los intentos para que deje de ser un instrumento exclusivamente político, acentuando su dimensión como procedimiento y garantía jurídica. En cierta medida va dejando de ser un instrumento en manos de intereses particulares de soberanos y gobernantes.

Sin ánimo de ser exhaustivos, podríamos citar algunos de los congresos internacionales más importantes que se han realizado en materia de extradición entre los cuales se encuentran los Congresos Penitenciarios de Estocolmo y de Londres en 1878 y 1925, respectivamente, y las sesiones del Instituto de Derecho Internacional de Oxford en 1880, y de Ginebra en 1892. También la Conferencia Panamericana del año 1902 y la Unión Internacional de Derecho Penal de 1910, así como las Conferencias Internacionales de Unificación del Derecho Penal en Bruselas de 1930, París (1931), Madrid (1933) y Copenhague (1935). Merecen ser destacados igualmente el Anteproyecto de la Comisión Interamericana de Policía Criminal de 1931, la Internacional Law Association (Varsovia, 1934), la

Convención Centroamericana de Extradición de 1934, el Proyecto de Tratado Tipo de la Comisión Internacional Penal y Penitenciaria (en 1935 y 1946), el Proyecto de Convenio del Consejo Económico y Social de la ONU de 1947, citando también el V Congreso de Derecho Penal en Ginebra en 1947, el Comité Interministerial de la Unión Europea de 1954, el Convenio Europeo de Extradición de 1957, el Congreso Internacional de Derecho Penal de Roma de 1969, y también la Convención Interamericana sobre Extradición celebrada en Caracas en 1981 y la Conferencia Internacional sobre Nuevos Horizontes del Derecho Penal que se desarrollo en Sicilia en 1984, entre otros.

En la edad moderna, la extradición adquiere una dimensión que ha sido poco estudiada. En los Estados constitucionales la extradición, como todo acto de los poderes públicos, está sometida a la Constitución y a los fines y valores que la determina y, por tanto, a los controles judiciales y constitucionales correspondientes. Es decir, que ya no sólo es una medida de relación entre Estados para dar efectividad a los derechos fundamentales de las personas afectadas al menos con aquellos derechos susceptibles de proyectarse. Hoy el antiguo sistema de extradición ha sido reemplazado por un sistema más sencillo que se basa principalmente en la naturaleza del delito y la duración de la pena y que adhiere en un solo tratado a un mayor número de Estados. Prueba de ello son los todavía insuficientes tratados multilaterales de extradición firmados, como la Convención sobre Extradición de Montevideo.

Sin embargo, nuestro procedimiento para extraditar aún sufre de algunas deficiencias las cuales pretendemos evidenciar en el presente trabajo y proponer formas de soluciones que permitan contar con plena certidumbre jurídica al momento de extraditar delincuentes.

1.4. ANTECEDENTES EN MÉXICO.

Nuestro país se abre a las relaciones internacionales a partir de 1821 a medida que va siendo reconocido como un Estado soberano por los países. Después de once años de guerra de independencia y del cataclismo que implica toda revolución, el país había quedado en una situación de ruina espantosa; su aparato productivo estaba desarmado y eran inexistentes sus vías de comercialización interior y exterior. En ese clima desolador surgen numerosos juristas de gran renombre y amplios recursos que dieron organización a nuestro país y que además vinieron a enriquecer el derecho nacional.

Entre los próceres de nuestra independencia encontramos a juristas muy destacadas como Don Ignacio López Rayón, y de la pluma de Don José María Morelos encontramos una formación académica poderosa y además labor de consejeros legales muy conocedores del derecho y de las ideas jurídicas racionalistas. El vacío de poder y el desbarajuste económico no significaron discontinuidad en la labor jurista.

Nuestro país suscribió su primer tratado con Francia el 30 de junio de 1824 por el cual ambos Estados se obligaban a entregarse a los individuos acusados de contrabando de armas.

En 1834 tuvo lugar el primer caso de reclamación de criminales a México cuando la legislación interna de los Estados Unidos de América solicitó a nuestro gobierno la detención y entrega del ciudadano norteamericano Simón Martín. La Secretaría de Negocios Extranjeros (el equivalente a la actual Secretaría de Relaciones Exteriores) a falta de normas expresas, consultó el asunto con el Nacional e Ilustre Colegio de Abogados sobre si debía accederse a la petición, entregando al solicitado a las autoridades que lo reclamaban o si debía ponerlo en libertad, o si por el contrario, debía hacerlo salir del territorio nacional. Al final se resolvió el caso en comento en el sentido de que el gobierno mexicano no podía ni

debía entregar al reo a las autoridades que lo reclamaban y debía de ponerse en libertad con la posibilidad de poder entrar o salir libremente del territorio nacional, según fuere su voluntad.

En 1850, México celebra su primera y segunda convención sobre extradición; la primera la celebró con los Estados Unidos de América y la segunda con la República de Guatemala.

Para normar los procedimientos sobre extradición de criminales, nuestro gobierno expidió el 19 de mayo de 1897 la Ley de Extradición que sólo es aplicable a falta de tratados internacionales.

Posteriormente México celebra las siguientes convenciones; en 1863 nuevamente celebra con los Estados Unidos de América y en 1889 con la Gran Bretaña.

Estas convenciones que quedan citadas, se celebran tomando como base el concepto de delito contemplado por ambas legislaciones y en ellas se enlistan los delitos que dan lugar a la extradición, en todas ellas se asientan que las pruebas del delito deben ser suficientes al examen del país que concede la extradición y se establecen algunas limitaciones, como la de nacionalidad del presunto extraditado o requerido.

México, posteriormente firmó los siguientes tratados: con España en 1861, Estados Unidos, Gran Bretaña e Italia en 1889, Guatemala en 1895, con Cuba en 1930 y ya en la convención de Montevideo celebrada en 1933, 19 países americanos se comprometieron a entregarse recíprocamente a los individuos que se hallen en su territorio nacional y que se encuentren acusados o sentenciados en el Estado requirente.

Actualmente, nuestro país tiene suscrito alrededor de 45 distintos tratados de extradición, de los cuales están vigentes alrededor de 23 tratados con diversos Estados extranjeros, lo que demuestra la intensa actividad internacional que han desarrollado nuestra autoridades en el transcurso de los últimos cien años.

CAPITULO SEGUNDO

LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES

2.1. ASPECTOS GENERALES DE LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES.

En virtud de que el presente trabajo comprende en su estudio diferentes ramas del derecho, entre las cuales se encuentra el tema de las garantías individuales, resulta insoslayable hacer una consideración especial al respecto, por lo que previamente estableceremos de una forma acotada pero consistente, los aspectos más importantes que conforman a las garantías individuales, para después avocarnos al estudio de la garantía de seguridad jurídica, la cual es parte fundamental de este trabajo.

En principio, debe señalarse que la Constitución es la norma suprema que organiza a los poderes del Estado y protege los derechos fundamentales de las personas. Tradicionalmente se ha aceptado que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos –al igual que la de otros países democráticos- se divide en dos partes, la *dogmática* y la *orgánica*, que son las que se tratarán en el presente trabajo.

No obstante, vale la pena señalar que un sector de la doctrina²² ha estimado que la Constitución contiene, al menos, otras cuatro partes: la “programática”, la de “derechos sociales”, la de “prevenciones generales” y la de “los artículos transitorios” que acompañan a las reformas que sufren la Constitución.

Por *dogma* (del latín *dogma*) se entiende, entre otras cosas, una “proposición que se asienta por firme y cierta y como principio innegable de una ciencia”²³, es decir, que no admite discusión. Luego, lo dogmático será lo relativo a

22 Cfr. ARTEAGA NAVA, Elisur, Tratado de derecho constitucional, Tomo I, 2ª edición, Editorial Oxford University Press, México, 1999, p.3, FIX-ZAMUDIO, Héctor y Salvador Valencia Carmona, Op.cit., pág. 61-62.

23 REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, Diccionario de la Real Academia Española, Madrid, 1998 voz “dogma”, t. I, pág.844.

los dogmas, a las verdades que no requieren ninguna comprobación²⁴. En el caso de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la primera de sus partes o secciones se llama “dogmática”, porque en ella está contenida una serie de verdades que se reputan válidas sin necesidad de ser demostradas²⁵.

Es en la parte dogmática de la Constitución donde se encuentran especificadas las garantías individuales. Los artículos 1º a 29 de la Carta Magna consagran, en conjunto, la mayor parte de las garantías que deben ser respetadas por las autoridades del Estado.

La segunda de las subdivisiones en que se estructura la Carta Fundamental se denomina orgánica²⁶. Algo es orgánico –del latín *organicus*- cuando se refiere, entre otras cosas, “a la constitución de corporaciones o entidades colectivas o a sus funciones o ejercicios”²⁷.

Por ende, la parte orgánica de la Constitución es *aquella que establece la organización, la integración y el funcionamiento de los poderes públicos, en el ámbito tanto federal como local, y que define el alcance de la esfera de competencia que cada uno de esos poderes tiene atribuida*²⁸.

La parte orgánica es un complemento de la dogmática. En aquella se delimita el abanico de competencias a que los poderes estatales deberán ceñirse al desempeñar sus funciones, en lo que, a riesgo de vulnerar garantías de los gobernados, jamás deberán excederse.

24 Voz “dogmatico, ca”, en Idem, pág. 844-845.

25 ARATEGA NAVA, Elisur, Op. cit., pág 3; FIX-ZAMUDIO, Héctor y Salvador Valencia Carmona, Op. Cit., p. 61, INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS, voz “parte dogmática de la Constitución”, Op. Cit., t. IV, pág. 2765-2766; TENA RAMÍREZ, Felipe, Derecho Constitucional Mexicano, 29ª. Edición, Editorial Porrúa, México, 1995, pág. 23.

26 Véase Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XII, agosto de 2000, tesis P./J. 73/2000, p. 484; IUS: 191379.

27 REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, voz “organico,ca”, Op. cit., t II, p. 1631.

28 ARATEGA NAVA, Elisur, Op. cit., pág. 3; FIX-ZAMUDIO, Héctor y Salvador Valencia Carmona, Op. cit., pág. 61; INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS, voz “parte orgánica de la Constitución”, Op. cit., t. IV, pág. 2766; TENA RAMÍREZ, Felipe, Op. cit., pág. 24.

El título III de la Ley Suprema, que comprende los artículos del 49 al 107, aborda la organización y el funcionamiento de los poderes federales, en tanto que el título IV –artículos 108 a 114- señala las responsabilidades en que pueden incurrir los funcionarios públicos cuyos actos se traduzcan en violaciones a la Constitución.

Ahora bien, los principios constitucionales que rigen a las garantías individuales se ubican en los artículos 133 y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos²⁹.

El artículo 133 consagra el principio de la supremacía constitucional, al establecer que la Ley Fundamental, así como las leyes que emanen de ella y los tratados internacionales celebrados por el Estado mexicano constituirán la “Ley Suprema de la Unión”. Como las garantías individuales se hallan plasmadas en el texto constitucional, son también supremas, pues se encuentran por encima de cualquier norma secundaria.

Por otra parte, lo que el artículo 135 dispone es que la Constitución mexicana es *rígida*, en el sentido de que solo puede ser reformada o adicionada cuando “el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerden las reformas o adiciones, y que estas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los Estados”. Así, la rigidez de las garantías individuales supone que solo se les podrá alterar cuando se cubran los requisitos que especifica el artículo citado.

Las principales fuentes formales de las garantías individuales son la costumbre o la legislación escrita. En el sistema jurídico mexicano, donde el derecho es primordialmente escrito, la fuente primaria de las garantías es la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

29 BURGOA, Ignacio, Las Garantías Individuales, 34ª edición, Editorial Porrúa, México, 2002, Pág. 58.

Sin embargo, en México, la Constitución Federal no es la única fuente de las garantías. En efecto, las Constituciones de las entidades federativas pueden complementar la regulación de las garantías individuales consagradas en la parte dogmática de la Constitución General de la República. Esta última, de por sí, autoriza a los Estados a colaborar en el desarrollo de los derechos garantizados por los artículos 3º, 4º y 5º constitucionales, entre otros. Esta colaboración no restringe las garantías señaladas por la Constitución Federal, dado que esta prevé que la defensa de aquellas le corresponde exclusivamente a la Federación.

Casi todas las Constituciones de las entidades federativas reiteran en algún artículo las garantías individuales consagradas en la Carta Magna; sin embargo, algunas de esas Constituciones han establecido garantías individuales nuevas; por ejemplo, el artículo 11 de la Constitución de Baja California garantiza la igualdad de los niños nacidos fuera del matrimonio; por otra parte, el artículo 5º de la Constitución de Chihuahua consagra el derecho a cultivar la tierra; y el 19 de la Constitución de Morelos indica cuáles son los derechos de los ancianos.

Con independencia de la Constitución Federal y de las Constituciones estatales, el desarrollo de las garantías individuales se ha robustecido gracias a los tratados internacionales. Documentos tales como la *Declaración Universal de los Derechos Humanos*, promulgada en París en diciembre de 1948, que se volvió obligatoria al ratificarse el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos –junto con su Protocolo facultativo–, han permitido que los derechos del hombre, en cuanto a su reconocimiento y su defensa, se internacionalicen.

Las principales características de las garantías individuales son la unilateralidad y la irrenunciabilidad.

Son unilaterales porque su observancia está a cargo del Estado, que es el sujeto pasivo de ellas, es decir, su receptor. Así, los particulares son los sujetos

activos de las garantías, porque a ellos les corresponde hacerlas respetar cuando un acto de autoridad del Estado las vulnere.

Por lo que hace al carácter de irrenunciabilidad, las garantías individuales lo son en el sentido de que nadie puede renunciar a ellas. Todo particular cuenta con garantías individuales por el solo hecho de hallarse en el territorio nacional.

Puede añadirse, por otro lado, que las garantías individuales son también *supremas, inalienables e imprescriptibles*. Son supremas en virtud de que se hallan establecidas en la Constitución General, cuyo artículo 133 establece el principio de la supremacía constitucional en los siguientes términos: “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 Republica, con aprobación del Senado, seria la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglaran a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en la Constitución o leyes de los Estados.”

Por ultimo, son inalienables porque no pueden ser objeto de enajenación, e imprescriptibles porque su vigencia no esta sujeta al paso del tiempo.

La clasificación de las garantías individuales responde a criterios académicos, de ahí que se haga exclusivamente para efectos de estudio. En efecto, la propia Constitución Federal no agrupa a las garantías bajo determinados rubros, aparte de que dentro de un solo artículo sea factible encontrar más de una garantía.

Pese a lo anterior, el examen de la doctrina permite clasificar a las garantías individuales en cinco grupos: 1. De seguridad jurídica; 2. De igualdad; 2. De libertad; 4. Sociales y 5. De propiedad.

2.1.1. CONCEPTO DE GARANTÍA INDIVIDUAL.

Es de aclararse que etimológicamente existen dos posibles raíces de donde deriva la palabra garantía, la primera de ellas nos indica que la palabra *garantía* proviene del latín *garante*; entre sus acepciones se encuentran “efecto de afianzar lo estipulado” y “cosa que asegura o protege contra algún riesgo o necesidad”³⁰. En realidad, las nociones de afianzamiento, aseguramiento y protección son indisociables del concepto de garantías individuales.

No obstante lo anterior, el Maestro Ignacio Burgoa Orihuela nos dice que la palabra “garantía” proviene del término anglosajón “warranty” o “warrantie” que significa la acción de asegurar, proteger, defender o salvaguardar (to warrant), por lo que tiene una connotación muy amplia. “Garantía” equivale, pues, en su sentido lato, a “aseguramiento”, o “afianzamiento”, pudiendo denotar también “protección”, “respaldo”, “defensa”, “salvaguardia”, o “apoyo”³¹.

Ante tal situación, únicamente nos concretamos a presentar ambas definiciones sin inclinarnos particularmente por alguna, en razón de que ambas provienen de verdaderas instituciones jurídicas con reconocimiento internacional, por lo que sería venturoso descartar alguna de ellas.

De la misma forma en que lo hicimos en el capítulo anterior, después de exponer la definición etimológica del concepto que nos ocupa, ahora propondremos algunas definiciones o conceptos basados en el género próximo y la diferencia específica del término a que se contrae el presente capítulo.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha definido a las garantías individuales de la siguiente manera: son “*derechos públicos subjetivos consignados a favor de todo habitante de la República que dan a sus titulares la*

30 REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, voz “garantía”, Op. cit., tomo I, pág. 1117.

31 BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Op. Cit. Pág. 161.

*potestad de exigirlos jurídicamente a través de la verdadera garantía de los derechos públicos fundamentales del hombre que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consigna, esto es, la acción constitucional de amparo*³².

De nueva cuenta, el Maestro Ignacio Burgoa al referirse al concepto de garantía individual, aún y cuando no da una definición o conceptualización concreta del término, nos dice que en éste se da la concurrencia de los siguientes elementos:

1. Relación jurídica de supra a subordinación³³ entre el gobernado (sujeto activo) y el Estado y sus autoridades (sujeto pasivo).

2. Derecho público subjetivo que emana de dicha relación a favor del gobernado (objeto).

3. Obligación correlativa a cargo del Estado y sus autoridades, consistente en respetar el consabido derecho y en observar o cumplir las condiciones de seguridad jurídica del mismo (objeto).

4. Previsión y regulación de la citada relación por la Ley Fundamental (fuente)³⁴.

Previo a la presentación de estos elementos, nos explica ampliamente que para la existencia de las garantías individuales, previamente debe existir un Estado y sus órganos de gobierno al cual llama sujeto pasivo y el gobernado al cual llama sujeto activo, englobando en este último a las personas físicas y morales, por ser sujetos de derecho en cuya esfera jurídica es susceptible de

32 Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, tomo V, enero de 1997, tesis P./J. 2/97, p. 5; IUS: 199492.

33 Las relaciones de supra a subordinación "surgen entre dos entidades colocadas en distinto plano, es decir, entre el Estado como persona jurídica política y sus órganos de autoridad, por una parte, y el gobernado por el otro." Véase, ROJAS CABALLERO, Ariel Alberto, Las garantías individuales en México, Su interpretación por el Poder Judicial de la Federación, México, Editorial Porrúa, 2002, pág. 53.

34 BURGOA, Ignacio, Op. Cit., pág.187.

constituir el objeto total o parcial de los actos de autoridad imputables a los órganos estatales. Sin embargo la relación de supra a subordinación no esta completa sin la existencia de un derecho público subjetivo consagrado en la Constitución en beneficio del gobernado, entendiéndose como el conjunto de normas existentes en un Estado de derecho, concebidas para que el gobernado pueda impugnar (mediante el juicio de amparo) los actos de los órganos de autoridad en caso de que considere sean de suyo ilegales. No obstante lo anterior, existe una obligación correlativa tanto del particular como del Estado de respetar los derechos y obligaciones consagradas a favor de ambos en la Norma Suprema, para que exista un equilibrio en la relación de supra a subordinación, debiendo existir una sumisión de los poderes públicos a la carta constitucional, pero debiendo también de contar con las herramientas necesarias para obligar a los gobernados al cumplimiento de la norma que regula su actuar en sociedad. Por último, como ya se dijo, ese respeto mutuo de derechos y obligaciones entre particulares y gobernados debe de estar regulado en la Constitución Federal, por ser la norma fundamental y suprema de todo Estado para poder convertirse así en un Estado de Derecho efectivo.

Por su parte, Gregorio Badén considera que *“... el ordenamiento jurídico, al consagrar la libertad y su caracterización, ofrece al individuo una amplia gama de posibles comportamientos normativos para cristalizar aquella libertad. Tales comportamientos reciben el nombre de derechos subjetivos, mediante cuyo ejercicio la persona podrá disfrutar de los beneficios de la libertad jurídica. La libertad es la esencia, y los derechos subjetivos los medios legales para tornarla efectiva en la convivencia social”*³⁵.

Para el maestro Jorge Carpizo, son *“... límites que los órganos de gobierno deben respetar su actuación; es decir, lo que no pueden realizar... Las constituciones garantizan a toda persona una serie de facultades, y se le garantizan por el solo hecho de existir y de vivir en ese Estado”*. Además,

35 BADÉN, Gregorio, Nuevos Derechos y Garantías Constitucionales, 8° edición , Editorial Ad-Hoc, Buenos Aires, 1995, pág. 16.

establece la diferencia con los derechos del hombre, ya que se considera que mientras éstos *“... son ideas generales y abstractas, las garantías, que son su medida, son ideas individualizadas y concretas”*.

Sobre el mismo tema, Luis Bazdresch considera que *“... las garantías son realmente una creación de la Constitución, en tanto, que los derechos protegidos por esas garantías son los derechos del hombre, que no provienen de ley alguna, sino directamente de la calidad y de los atributos naturales del ser humano; esto es, hay que distinguir entre derechos humanos, que en términos generales son facultades de actuar o disfrutar, y garantías, que son los compromisos del Estado de respetar la existencia y el ejercicio de esos derechos”*⁸⁶.

Guillermo Cabanellas de Torres estima que son un *“Conjunto de declaraciones, medios y recursos con los que los textos constitucionales aseguran a todos los individuos o ciudadanos el disfrute y ejercicio de sus derechos públicos y privados fundamentales que se les reconocen”*⁸⁷.

A su vez, José Padilla afirma que *“Constituyen el derecho sustantivo, el derecho a proteger el Juicio de Amparo cuando los órganos de gobierno, llamados autoridades, violan esas garantías o derechos”*⁸⁸.

Enrique Sánchez Bringas considera que por *“... garantías individuales... en general, nos referimos a las prerrogativas alcanzadas por los hombres frente al poder público personificado en la autoridad. Son los derechos que los gobernados pueden oponer a los gobernantes con el fin de que se conduzcan de la manera dispuesta por aquellas normas del orden jurídico del Estado que protejan la vida,*

36 BAZDRESCH, Luis, Garantías Constitucionales. Curso introductorio, 4ª. edición, Editorial Trillas, México, 1990, pág. 12

37 CABANELLAS DE TORRES, Guillermo, Diccionario Jurídico Elemental, 2ª edición, Editorial Heliasta, Buenos Aires, 1998, citado por RODRÍGUEZ GAONA, Roberto, Derechos Fundamentales y Juicio de Amparo, 4ª edición, Editorial Laguna, México, 1998, pág. 47.

38 PADILLA, José R., Garantías Individuales, México, Cárdenas Editor y Distribuidor, 2000, pág. 9

*la integridad, la libertad, la igualdad, la seguridad jurídica y la propiedad de las personas*³⁹.

La profesora Martha Elba Izquierdo Muciño afirma que “... *Las garantías individuales son derechos inherentes a la persona humana en virtud de su propia naturaleza y de las cosas que el Estado reconoce, respeta y protege mediante el orden jurídico y social que permite el libre desenvolvimiento de las personas de acuerdo con su vocación*”⁴⁰.

Por último, Felipe Tena Ramírez destaca que la parte dogmática de la Constitución “... *erige como limitaciones a la autoridad ciertos (...) derechos públicos de la persona, llamados entre nosotros garantías individuales*”⁴¹.

Lo anterior permite concluir que, en efecto, las garantías individuales suponen una relación jurídica de supra a subordinación que se produce entre los gobernados y las autoridades estatales. Los primeros son los *sujetos activos* de la relación, en tanto que los segundos participan en ella como *sujetos pasivos*. Los sujetos activos son los individuos, es decir, las personas físicas o morales, con independencia de sus atributos jurídicos –tales como la capacidad- o políticos –por ejemplo, no importa que no sean ciudadanos- Por su parte, los sujetos pasivos del Estado y sus autoridades, así como los organismos descentralizados, al realizar actos de autoridad frente a particulares⁴².

Al demandar del Estado y sus autoridades el respeto a los derechos del hombre que garantiza la Constitución, el gobernado ejerce un *derecho subjetivo público*; se trata de un derecho subjetivo porque es la facultad que se desprende de una norma, y es público por que se intenta contra sujetos pasivos públicos, es decir, el Estado o sus autoridades. En este sentido, como las garantías individuales son limitaciones al poder *público*, su violación no puede –al menos en

39 SÁNCHEZ BRINGAS; Enrique, Los derechos humanos en la Constitución y en los tratados internacionales, México, Editorial Porrúa, 2001, pág. 55

40 IZQUIERDO MUCIÑO, Op. cit., pág.15

41 TENA RAMÍREZ, Felipe, Op. cit., pág. 512.

42 BURGOA, Ignacio, Op. Cit., pág. 168, 170, 174-175, 178 y 179-180.

México- reclamarse en contra de particulares; la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia indicó, sobre el particular, lo siguiente: *“La Suprema Corte ha establecido en diversas ejecutorias, la tesis de que las garantías constitucionales por su naturaleza jurídica son, en la generalidad de los casos, limitaciones al poder público, y no limitaciones a los particulares, por lo cual éstos no pueden violar esas garantías, ya que los hechos que ejecuten y que tiendan a privar de la vida, la libertad... encuentran su sanción en las disposiciones del derecho común; razón por la cual la sentencia que se dicte condenando a un individuo por el delito de violación de garantías individuales no está arreglada a derecho y viola, en su perjuicio, las de los artículos 14 y 16 de la Constitución General”*⁴³. No obstante este criterio, es de notar que el artículo 364 del Código Penal Federal dispone que se impondrá de seis meses a tres años de prisión y de veinticinco a cien días de multa, a quien de alguna manera viole, con perjuicio de otro, los derechos y garantías establecidos por la Constitución Política a favor de las personas.

Con independencia del caso de México, la doctrina y la jurisprudencia de varios países han cosechado éxitos al intentar que los derechos fundamentales de los individuos puedan ser violados por actos de particulares; así por ejemplo, el artículo 18.1 de la Constitución portuguesa prevé que todos los preceptos relativos a las libertades y los derechos fundamentales se aplican directamente a entidades públicas y *privadas*, y las vinculan⁴⁴.

Ahora bien, cuando se dice que los derechos del hombre han de ser intocables, (siempre que ello no ponga en riesgo la libertad colectiva), se alude a que los derechos de que gozan los individuos no se restringirán ni suspenderán sino cuando tales mediadas sean necesarias para mantener el orden y la paz en las relaciones sociales. Esto se encuentra previsto en la parte final del primer párrafo del artículo 1º. Constitucional, donde se dice que las garantías “... no

43 Semanario Judicial de la Federación, Sexta Época, Primera Sala, Segunda Parte, tomo LVII, p. 32; IUS: 807050.

44 DE LA VEGA GARCÍA, Pedro, *“La eficacia frente a los particulares de los derechos fundamentales”*, en FERRER MAC-GREGOR, Eduardo (Coord.), *Derecho Procesal Constitucional* (3 tomos), t. II, 3ª. Ed., México, Editorial Porrúa, 2002, pág. 1829.

podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma (la Constitución) establece.”

Así, a nivel Constitucional el artículo 1º de la Ley Fundamental, señala que “en los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución”, da a entender que los derechos que todo ser humano tiene, por el solo hecho de serlo, son perfectamente reconocidos, pero que, para tener efectividad, necesitan ser garantizados –es decir, afianzados o asegurados– a través de normas que tengan el rango de supremas, de modo que las autoridades del Estado deben someterse a lo estipulado por dichas normas.

En efecto, las garantías individuales no son derechos públicos subjetivos absolutos, pues “su uso, restricción y suspensión, se arreglan a los casos y a las condiciones que establece dicha Constitución, dentro de los límites que la misma señala”⁴⁵.

Aun cuando los supuestos de restricción o suspensión de las garantías individuales se hallen previstos en el propio Código Supremo, tal como lo establece, por ejemplo, el artículo 29, no debe olvidarse que el medio protector por excelencia de las propias garantías también figura en el cuerpo del texto constitucional, concretamente en los artículos 103 y 107 relativos al juicio de amparo.

45 Semanario Judicial de la Federación, Quinta Época, Tercera Sala, t. LXXIV, p. 2536; IUS: 351635.

2.1.2. NATURALEZA JURÍDICA.

En definitiva, las garantías individuales tienen un origen Constitucional, es decir, la Constitución Federal es el ordenamiento en el que las garantías se consagran, formando por ende, parte de la Ley Fundamental y como consecuencia lógica, están investidas de los principios esenciales que caracterizan al cuerpo normativo supremo, siendo estos principios los de “Supremacía Constitucional” (consignado en el artículo 133 de la Ley Suprema), consistiendo éste en que tienen prevalencia sobre cualquier norma o ley secundaria que se les contraponga y primacía de aplicación sobre la misma, por lo que las autoridades deben observarlas preferentemente a cualquier otra disposición ordinaria.

Además, las garantías individuales están investidas del principio de rigidez constitucional, en el sentido de que no pueden ser modificadas o reformadas por el poder legislativo ordinario (o sea por el Congreso de la Unión únicamente o por las legislaturas de los estados en forma independiente), sino por un poder extraordinario integrado en los términos del artículo 135 de la Constitución Federal, es decir que la modificación a las mismas deberán ser aprobadas por el voto de las dos terceras partes del Congreso de la Unión y además sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los estados.

Por otra parte, debe de establecerse que las garantías individuales no se encuentran contenidas únicamente en los primeros 29 artículos de la Constitución General, sino que se encuentran contenidos también en otros artículos, siendo el caso concreto del 123 Constitucional que establece las garantías sociales relativas a la prestación de servicios o de trabajo y que se encuentra ligada indiscutiblemente al artículo 5 de la propia Constitución.

Ahora bien, el origen formal de las garantías individuales por lo que toca a su consagración por el orden jurídico mexicano, es decir, la manera o forma como

el Estado incorporó en el orden jurídico constitucional los derechos públicos subjetivos cuyo contenido lo constituyen las garantías individuales de los gobernados, tiene verificativo en la teoría estatista.

Sin embargo, para comprender mejor, es de explicarse que existen dos teorías que explican el origen formal de las garantías individuales y su integración al orden constitucional, las cuales son: la Jusnaturalista y la Estatista.

La primera sostiene que, siendo los derechos del hombre inseparables de su naturaleza y consubstanciables a su personalidad, y por ende, superiores y pre-existentes a toda organización normativa, el Estado debe respetarlos, teniendo la ineludible obligación de incorporarlos a su orden jurídico. Asimismo, establece que el hombre nace con “derechos naturales”, los cuales deben de condicionar necesariamente a todo orden jurídico positivo por tener un carácter “supra-constitucional”, es decir, por encima de la constitución. Esta tesis estuvo vigente en la Constitución Política de 1857, ya que en el artículo 1° se instituía que “el pueblo mexicano reconoce que los derechos del hombre son la base y el objeto de las instituciones sociales”, por lo que es de notarse que este artículo no dice que el pueblo mexicano declara o establece, sino que “reconoce los derechos del hombre”.

Por su parte, la tesis Estatista parte de un criterio opuesto al sustentado por la doctrina Jusnaturalista. En efecto, se afirma que sobre el poder del pueblo o la nación, no existe ninguna potestad individual. Por ende, el sujeto particular no tiene ningún derecho que oponer al Estado, que es la forma política y jurídica en que se organiza el pueblo. Según la tesis Estatista, los derechos públicos subjetivos derivan de la autolimitación del poder del Estado en el orden jurídico positivo. Su existencia no procede a este orden puesto que dimanen de él y se instituyen por él a favor de los gobernados, ya que los derechos de libertad o derechos fundamentales son reglas que se da a sí mismo el poder del Estado; constituyen barreras que limitan los poderes de las autoridades, aseguran al

particular su natural libertad de acción en un círculo determinado, pero no establecen derechos subjetivos de los ciudadanos del Estado.

La diferencia entre una y otra teoría es que mientras la jusnaturalista habla de los “derechos del hombre” como derechos supra-constitucionales y que están por encima de los intereses del Estado y sociedad y son reconocidos por estos, dándole un valor al individuo por encima del interés general; la teoría estatista reconoce “las garantías individuales” como derechos públicos subjetivos dados por el Estado en beneficio de sus gobernados para garantizar el respeto a sus derechos fundamental, pero desde un punto de vista de Estado.

Así, nuestra Constitución vigente, abandona la tesis jusnaturalista y no establece la distinción que fijó la Constitución de 1857 entre “derechos del hombre” y “garantías individuales”. Nuestra actual Constitución, según lo declara en su artículo primero *otorga* garantías al individuo, pero no como consecuencia de “derechos naturales” que éste pudiera tener en su carácter de persona humana, sino en su calidad de “gobernado”, es decir, como sujeto cuya esfera sea ámbito de operatividad de actos de las autoridades estatales desempeñados en ejercicio del poder de imperio. De esta forma, para la Constitución de 1917, los derechos del gobernado no equivalen a los derechos del hombre, esto es, no son anteriores a ella ni necesaria o ineludiblemente reconocibles por ella, sino derivados de la relación jurídica en que se traduce la garantía individual establecida y regulada por sus propios mandamientos⁴⁶.

46 BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Op. Cit. Pág. 189 a192.

2.2. ANTECEDENTES EN MÉXICO.

No es dable descubrir en la *época precolombina* y en los pueblos que habitaron el territorio que comprende actualmente la República Mexicana ninguna institución, consuetudinaria o de derecho escrito, que acuse una antecendencia de las garantías individuales, sin embargo, en tiempos precortesianos, en el Imperio Azteca se llegaron a proteger ciertos derechos, que actualmente podrían equivaler a las garantías individuales. Así, por ejemplo, la mujer azteca tenía derecho a la propiedad; además, podía reclamar justicia ante el Consejo –conjunto de *calpullis*⁴⁷ - o solicitar el divorcio⁴⁸. Por otra parte, existía una suerte de contratación de servicios, donde se puede reconocer la libertad de trabajo y el derecho a una justa retribución⁴⁹. Sin embargo, la división de clases era muy marcada y se aceptaba la esclavitud.

Más tarde, en la Nueva España el derecho colonial se integró con el derecho español propiamente dicho en sus formas legal y consuetudinaria, y por las costumbres indígenas, principalmente. Al consumarse la conquista de México y al iniciarse la colonización de las tierras recién dominadas, la penetración jurídica española se encontró con un conjunto de hechos y prácticas sociales autóctonas, las cuales, lejos de desaparecer y quedar eliminadas por el derecho peninsular, fueron consolidadas por diversas disposiciones reales y posteriormente por la recopilación de Leyes de Indias de 1681, que autorizaba su validez en todo aquello que no fuesen incompatibles con los principios morales y religiosos que formaban al derecho español. Así pues, en la Nueva España estuvo vigente en primer término la legislación dictada exclusivamente para las colonias de América, dentro de la que ocupan un lugar preeminente las célebres *Leyes de Indias*, verdadera síntesis del derecho hispánico y las costumbres jurídicas aborígenes. Por otra parte, las Leyes de Castilla tenían también aplicación en la Nueva España

47 "Calpulli" era el nombre que recibían las comunidades indígenas.

48 <http://www.fmmeducación.com.ar/Historia/paseo1/u07/unidad7b.htm>

49 SANTOS AZUELA, Arturo, "La historia como historia del derecho del trabajo", en VV. AA., Estudios en homenaje a don Manuel Gutiérrez de Velasco, Serie Doctrina Jurídica, núm 43, México, UNAM, 2000, pág. 656. Citado por Burgoa, Orihuela, Ignacio, Op. Cit. pág. 215.

con un carácter supletorio, pues la recopilación de 1681 dispuso que en todo lo que no estuviere ordenado en particular para las Indias, se aplicaran las leyes citadas.

El 18 de marzo de 1812 se expidió por las Cortes Generales y Extraordinarias de la Nación Española la primera *Constitución Monárquica de España* y cuyo ordenamiento puede decirse que estuvo vigente en México hasta la consumación de su independencia registrada el 27 de septiembre de 1821 con la entrada del llamado “Ejército Trigarante” a la antigua capital neo-española. Dicho documento suprimió las desigualdades que existían entre peninsulares, criollos, mestizos, indios y demás sujetos de diferente extracción racial, al reputar como “españoles” a “todos los hombres libres nacidos y avecindados en los dominios de las Españas”, o sea, en todos los territorios sujetos al imperio de España (art. 1, 5 y 10). La Constitución española de 1812, que representa para México la culminación del régimen jurídico que lo estructuró durante la época colonial, es índice inequívoco de un indiscutible progreso, que España fue impotente para atajar, bajo la influencia de la corriente constitucionalista que brotó principalmente de la ideología revolucionaria francesa.

Durante la vigencia de dicho ordenamiento constitucional, las Cortes españolas expidieron diversos decretos para hacer efectivos algunos de sus mandamientos en la Nueva España, tales como el que abolió los servicios personales a cargo de los indios y los repartimientos, el que suprimió la Inquisición estableciendo en su lugar a los llamados “tribunales protectores de la fe”, el que declaró la libertad fabril e industrial, etc.⁵⁰

Así, la Constitución monárquica de 1812 y los diferentes decretos que con apoyo en ella se expidieron por las Cortes Españolas para la Nueva España, implicaron el derecho público de ésta desde el punto de vista del gobierno virreinal. Entre los decretos mas importantes, sin duda alguna fue el que declaró

50 Decretos de 9 de noviembre de 1812, 22 de febrero de 1813 y de 8 de junio de 1813.

abolida la esclavitud y suprimida toda exacción que pesaba sobre las castas expedido por Hidalgo el 6 de diciembre de 1810. Por su parte, don José María Morelos y Pavón, a quien este mismo designó su “lugarteniente”, no sólo continuó la lucha emancipadora que dejó trunca el cura de Dolores, sino que pretendió hacerla culminar en una verdadera organización constitucional. Así, bajo los auspicios del gran cura de Carácuaro se formó una especie de asamblea constituyente, denominada *Congreso de Anáhuac*, que el 6 de noviembre de 1813 expidió el *Acta Solemne de la Declaración de la Independencia de América Septentrional*, en la que se declaró la disolución definitiva del vínculo de dependencia con el trono español. Cerca de un año después, el 22 de octubre de 1814, el propio Congreso expide un trascendental documento jurídico-político llamado *Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana*, conocido comúnmente con el nombre de *Constitución de Apatzingán*, por haber sido en esta población donde se sancionó.

Con la expedición, en 1812, de la Constitución de Cádiz, el régimen jurídico-político de la Nueva España cambio. A no dudarlo, lo anterior se debió a la influencia de documentos tales como la *Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano*. Así, en aquella Constitución se consagraron los cimientos del constitucionalismo moderno, donde se advierten los principios de la soberanía popular, la división de poderes y la limitación normativa de la actuación del Estado. La Constitución de Cádiz propició que España se transformara en una monarquía constitucional; el rey se convirtió en un mero depositario del poder estatal, cuya titularidad le corresponde al pueblo, en tanto que las funciones legislativas y jurisdiccionales –que antiguamente se reunieran en el monarca- se confirieron, respectivamente, a cortes y tribunales.

En el primer proyecto de Constitución mexicana⁵¹, obra de Ignacio López Rayón, se establecieron diversas instituciones protectoras de derechos humanos,

51 De 1812, denominado “Elementos Constitucionales”, nunca tuvo vigencia. Vid FERRER MAC-GREGOR, Eduardo, Op.Cit .,pág. 35. Asimismo, LARA PONTE, Rodolfo , Op. Cit., pág. 64. Citado por Burgoa, Orihuela, Ignacio, Op. Cit. pág. 216.

pues se abolió la esclavitud, se estableció la libertad de imprenta –si bien con restricciones-, se suprimió el tormento y se previó la institución del *habeas corpus*. No fue sino hasta 1814 cuando la Constitución contuvo una amplia declaración de derechos humanos, inspirada en los principios franceses; el título constitucional relativo a ello se llamó “De la Igualdad, Seguridad, Propiedad y Libertad de los Ciudadanos”⁵².

La Constitución de Apatzingán contiene un capítulo especial dedicado a las garantías individuales. En su artículo 24, que es el precepto que encabeza el capítulo de referencia, se hace una declaración general acerca de la relación entre los derechos del hombre, clasificados a modo de la declaración francesa, y el gobierno.

Posteriormente, por decreto de 21 de mayo de 1823, el Congreso Constituyente Mexicano lanzó una convocatoria para la formación de un nuevo congreso, dando las bases para la elección de los diputados que lo fuesen a integrar el 17 de junio 1823, y con el triunfo de las ideas federalistas, se cristalizó primeramente en el Acta Constitutiva de la Federación decretada el 31 de enero de 1824. Este documento jurídico-político reviste gran interés, en virtud de que en él ya se consagraron los fundamentales principios de todo régimen constitucional federal de naturaleza democrática, y como consecuencia, los lineamientos generales del Acta Constitutiva de la Federación se adoptan por nuestra primera Ley Fundamental, la Constitución Federal de 4 de octubre de 1824.

Una de las principales aportaciones de dicha Constitución, es en cuanto al Poder Judicial de la Federación, la cual lo deposita en una Corte Suprema de Justicia, en los Tribunales de Circuito y Jueces de Distrito (art.123). Asimismo, bajo el título de “Reglas Generales a que se sujetará en todos los Estados y Territorios de la Federación la administración de la Justicia”, se comprenden diferentes garantías de seguridad jurídica a favor del gobernado, tales como la

52 CARPIZO, Jorge, Estudios Constitucionales, 7ª. edición, Editorial Porrúa/UNAM, México, 1999, pág. 482.

prohibición de penas trascendentales, la de confiscación de bienes; los juicios por comisión, la aplicación retroactiva de leyes, la abolición de los tormentos y la de legalidad para los actos de detención y de registro de casa, papeles “u otros efectos de los habitantes de la república” (art. 145 a 156).

La primera Constitución del México Independiente, es decir, la de 1824, no contuvo propiamente una declaración de derechos humanos, pues dejó que fueran las Constituciones de los Estados las que presentaran tales documentos. En cambio, las diversas Constituciones mexicanas de 1836, 1843 y 1857 contuvieron amplios catálogos de garantías individuales. A partir de la Constitución mexicana de 1917 inicia la etapa actual de la evolución de los derechos humanos; se reivindicaron los derechos sociales y se consagraron constitucionalmente⁵³.

Más adelante, La primera de las Siete Leyes Constitucionales de 1836 se refiere a los derechos y obligaciones de los mexicanos habitantes de la República y en sus preceptos se contiene diversas garantías de seguridad jurídica, tanto en relación a la libertad personal como con la propiedad, al disponerse que nadie podía ser detenido sin mandamiento de juez competente y que la privación de los bienes de una persona, de su libre uso y de su aprovechamiento sólo podría llevarse a cabo cuando lo exigiera la pública utilidad. Además, en la propia Primera Ley se consagra la libertad de emisión del pensamiento, prohibiéndose la previa censura para los medios escritos de expresión, así como la libertad de traslación personal y de bienes fuera del país.

Años después, el 10 de diciembre de 1841, el Presidente Antonio López de Santa Anna lanza la convocatoria prevista en el Plan de Tacubaya para un Congreso Constituyente, el cual debería quedar instalado el primero de junio de 1842 y el 13 de junio de 1843 se expidió las llamadas “Bases de Organización Política de la República Mexicana”; este ordenamiento reiteró el régimen central implantado por la Constitución de 1836 y en lo concerniente a las garantías del

53 “Derechos Humanos”, Loc. cit., pág. 1268.

gobernado, superaron a las Constituciones de 1824 y de 1836, al contener en un capítulo explícito y de manera más completa un cuadro general de los derechos “de los habitantes de la República” (arts. 7 a 10).

El 18 de mayo de 1847 se expidió el “Acta de Reformas”, siendo sus prescripciones más importantes las siguientes: declaración de que una ley secundaria fijaría las garantías de libertad, seguridad, propiedad e igualdad a favor de todos los habitantes de la República (art. 5); institución del juicio de amparo para proteger a cualquier habitante de la República, en el ejercicio y conservación de los derechos concedidos constitucional y legalmente contra todo ataque de los poderes legislativo y ejecutivo de la Federación o de los Estados (art. 25); Potestad para el Congreso General o las legislaturas locales, a fin de que pudiesen declarar anticonstitucionales las leyes de las entidades federativas o federales (arts. 23 y 24).

Un acontecimiento importante en la vida del país lo constituyó la Proclamación del Plan de Ayutla, el cual culminó con la expedición de la Constitución Federal de 1857 y de las llamadas “Leyes de Reforma”. Esta Constitución proclama los mismos derechos individuales públicos que la Constitución vigente, dentro de los que sobresalen por su singular importancia los contenidos en los artículos 14 y 16 constitucionales.

Por último, a diferencia de la Constitución de 1857, que únicamente consagraba garantías individuales como medios reconocitivos y protectores de los derechos del hombre, la Constitución vigente consigna, además, las llamadas “garantías sociales”. Estos derechos se contienen sobre todo en los artículos 27 y 123 constitucionales, preceptos que cristalizan las aspiraciones revolucionarias fundamentales, consistentes en resolver, en beneficios de las masas desvalidas, los problemas obrero y agrario.

Es de destacar que la Constitución mexicana de 1917 consignó, por vez primera en la historia, las garantías sociales, además de las garantías individuales⁵⁴. Las garantías sociales se crearon para proteger a la persona humana ya no como individuo, sino como miembro de un grupo social determinado. Estas garantías suponen una obligación de hacer por parte del Estado, pues es a éste a quien le corresponde realizarlas, a fin de convertirse en garante del bienestar de todas las personas sometidas a su jurisdicción⁵⁵. Tales garantías quedaron comprendidas, fundamentalmente, en los artículos 27 y 123 constitucionales, correspondientes, respectivamente, a derechos agrarios, ejidales y comunales, así como a derechos de los trabajadores⁵⁶.

54 CASTRO Y CASTRO, Juventino V., Garantías y Amparo, 11ª. edición, Editorial Porrúa, México, 2000, pág. 34.

55 FIX-ZAMUDIO, Héctor y Salvador Valencia Carmona, Derecho Constitucional Mexicano y Comparado, 2ª. edición, Editorial Porrúa/ UNAM, México, 2001, pág. 415.

56 CASTRO Y CASTRO, Juventino V., Op. Cit., pág. 34-35.

2.3. LA GARANTÍA DE SEGURIDAD JURÍDICA CONTENIDA EN EL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL.

Las garantías de seguridad jurídica tienen como fin que las autoridades del Estado no incurran en arbitrariedades a la hora de aplicar el orden jurídico a los individuos. La libertad y la dignidad de estos se ve salvaguardada cuando las autoridades evitan actuar con desapego a las leyes, particularmente a las formalidades que se deben observar antes de que una persona se le prive de sus propiedades o de su libertad.

La palabra “seguridad” deriva del latín *seguritas-atís*, que significa “cualidad de seguro” o “certeza”, así como “cualidad del ordenamiento jurídico, que implica la certeza de sus normas y, consiguientemente, la previsibilidad de su aplicación”. La última de las acepciones señaladas es la que debe tomarse en cuenta para indicar lo que ha de entenderse por seguridad.

En efecto, la seguridad jurídica *es la certeza que debe tener el gobernado de que su persona, su familia, sus posesiones o sus derechos serán respetados por la autoridad, pero si esta debe producir una afectación a ellos, deberán ajustarse a los procedimientos previamente establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y sus leyes secundarias*⁵⁷.

La seguridad jurídica parte de un principio de certeza en cuanto a la aplicación de disposiciones tanto constitucionales como legales que, a un tiempo, definen la forma en que las autoridades del Estado han de actuar y que la aplicación que se haga del orden jurídico a los gobernados será eficaz. La existencia de esta clase de seguridad no solo implica un deber para las autoridades del Estado; si bien estas debe abstenerse de inferir en el abanico de derechos de los gobernados, estos no deben olvidar que también se encuentran

57 SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, Las Garantías Individuales, Colección Garantías Individuales, Parte General, México, 2003, pág. 77.

sujetos a lo dispuesto por la Constitución Política y las leyes, es decir, que pueden y deben ejercer sus libertad con la idea de que esta podría ser restringida en aras de que el orden social se mantenga.

En base a lo anterior, la Suprema Corte de Justicia de la Nación define a las garantías individuales de seguridad jurídica de la siguiente forma: “*Las garantías de seguridad jurídica son derechos subjetivos públicos a favor de los gobernados, que pueden ser oponibles a los órganos estatales, a fin de exigirles que se sujeten a un conjunto de requisitos previos a la comisión de actos que pudieran afectar la esfera jurídica de los individuos, para que estos no caigan en la indefensión o la incertidumbre jurídica, lo que hace posible la pervivencia de condiciones de igualdad y de libertad para todos los sujetos de derechos y obligaciones*”⁵⁸.

Conviene explicar los elementos integrantes de la definición propuesta:

1.- *Derechos subjetivos públicos a favor de los gobernados.* Son derechos subjetivos porque entrañan una facultad que se deriva de una norma, y son públicos porque se pueden hacer valer ante sujetos pasivos públicos, es decir, el Estado y sus autoridades.

2.- *Oponibles a los órganos estatales.* Significa que el respeto a este conjunto de garantías puede ser reclamado al Estado.

3.- *Requisitos previos a la comisión de actos que pudieran afectar la esfera jurídica de los individuos.* Los requisitos están previstos en la Constitución y en las leyes secundarias. Si el Estado comete actos donde tales requisitos no hayan sido cubiertos, la seguridad jurídica de los gobernados se vera vulnerada.

4.- *No caer en estado de indefensión o de incertidumbre jurídica.* La nobleza y la majestad de las garantías de seguridad jurídica radican en que estas

58 Ibidem.

se erigen como baluartes del acceso efectivo a la justicia, al que tienen pleno derecho los individuos de toda sociedad libre y democrática, donde el Estado no subordina a sus intereses la estabilidad social que demanda la subsistencia del derecho.

5.- *Pervivencia de condiciones de igualdad y libertad para todos los sujetos de derechos y obligaciones.* Mientras la conducta del Estado para con los particulares no desborde el marco de libertad y de igualdad que el texto constitucional asegura a través de las garantías individuales, es de esperar que la situación igualitaria y libertaria de los gobernados no degeneren en condiciones de desigualdad que preludien una era de caos social. De lo anterior se desprende que la importancia de las garantías de seguridad jurídica es fundamental: de ellas depende el sostenimiento del Estado constitucional y democrático de derecho.

De la relevancia de estas garantías dio cuenta la jurisprudencia de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis 1ª. /J.31/99: *“...las garantías de seguridad jurídica que se encuentran consagradas en la Constitución General de la República, son la base sobre la cuales descansa el sistema jurídico mexicano, por tal motivo, estas no pueden ser limitadas porque en su texto no se contengan expresamente los derechos fundamentales que tutelan. Por el contrario, las garantías de seguridad jurídica valen por sí mismas, ya que ante la imposibilidad material de que en un artículo se contengan todos los derechos públicos subjetivos del gobernado, o que no se contenga en un precepto constitucional, debe de encontrarse en los demás, de tal forma, que el gobernado jamás se encuentre en una situación de incertidumbre jurídica y por lo tanto, en estado de indefensión.”*

En efecto, las garantías de seguridad jurídica entrañan la prohibición para las autoridades de llevar a cabo actos de afectación en contra de particulares y, cuando deban llevarlos a cabo, deberán cumplir con los requisitos previamente establecidos, con el fin de no vulnerar la esfera jurídica de los individuos a los que

dicho acto esta dirigido. Ello permite que los derechos públicos subjetivos se mantengan indemnes -es decir, que las personas no caigan en estado de indefensión o de inseguridad jurídica-, lo que traerá por consecuencia que las autoridades del Estado respeten irrestrictamente los cauces que el orden jurídico pone a su alcance para que actúen.

Mientras los órganos del Estado se apeguen a las prescripciones que la Constitución y las leyes les imponen para que sus actos no sean arbitrarios, los gobernados tendrán confianza en que no serán molestados en forma alguna, siempre que no se actualice el supuesto de alguna norma que haga procedente el acto de molestia o privación.

Así, el objetivo de las garantías de seguridad jurídica es consolidar el estado de derecho, cuya ausencia en cualquier sociedad preludia la descomposición de las relaciones humanas y, por ende, la anarquía.

Las garantías de seguridad jurídica están contenidas, fundamentalmente, en los artículos 8º, 14, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22 y 23 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Cada uno de esos preceptos contiene las siguientes garantías:

Artículo 8º	Derecho de petición.
Artículo 14	1.4. Garantía de irretroactividad de la ley. 1.5. Garantía de audiencia. 1.6. Garantía de exacta aplicación de la ley. 1.7. Garantía de legalidad en materia civil.
Artículo 16	1. Garantía de autoridad competente. 2. Garantía de mandamiento escrito, en el que se funde y motive la causa legal para cometer un acto de molestia contra un particular.

	3. Garantía de detención por orden judicial.
Artículo 17	1. Nadie puede hacerse justicia por propia mano. 2. La administración de justicia debe ser expedita y eficaz. 3. No procede la prisión por deudas de carácter puramente civil.
Artículo 18	La prisión preventiva solo es valida contra delitos que merezcan pena corporal.
Artículo 19	Garantía del auto de formal prisión.
Artículo 20	Garantía de los inculpados, las victimas y los ofendidos por un delito.
Artículo 21	1. La imposición de las penas es propia de la autoridad judicial. 2. Al Ministerio Publico le compete la investigación y persecución de los delitos.
Artículo 22	Esta prohibida la aplicación de penas inusitadas o trascendentales.
Artículo 23	1. Ningún juicio penal puede tener más de tres instancias. 2. Nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo delito. 3. Se prohíbe la práctica de absolver de la instancia.

Sólo por mención, diremos que el artículo 8º establece el derecho de petición, que se traduce en la prerrogativa que tienen los individuos de hacer peticiones escritas a la autoridad, y en la correlativa obligación de estas de responder tales peticiones en breve termino, sin que ello implique que deban hacerlo en el sentido esperado por los peticionarios. Es decir, la obligación de las autoridades se reduce a responder “en breve termino”, únicamente.

En cuanto a artículo 14, contiene varias garantías: la de irretroactividad de la ley, la de audiencia y la de legalidad. La de legalidad se complementa con la garantía de autoridad competente establecido en el primer párrafo del artículo 16, en el sentido de que a nadie se el puede molestar en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito por una autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento. En suma, la garantía de legalidad no es otra cosa que la obligación de las autoridades de fundar –indicar con precisión las disposiciones jurídicas a que se acogen- y motivar –explicar los motivos por los que resuelven en un sentido o en otro- los escritos por los que pretendan causar actos de molestia en contra de los particulares.

El artículo 17 prohíbe que las personas se hagan justicia por propia mano, en el entendido de que, en aras del orden en las relaciones sociales, habrá tribunales establecidos por el Estado que se encarguen de resolver, de manera expedita, cualesquiera controversias jurídicas en que se vean envueltos los justiciables. Este precepto prohíbe el encarcelamiento por deudas civiles.

Por su parte, el artículo 18 establece cuales son los requisitos que se deben observar antes de someter a alguien a sufrir la pena de prisión preventiva, que podría considerarse necesaria solo cuando de ella dependa la seguridad de la sociedad, o bien, cuando por su causa se evite que alguien se sustraiga a la acción de la justicia.

Los artículos 19 y 20 se relacionan con quienes resultan penalmente acusados o procesados. En efecto, el artículo 19 establece garantías relativas a auto de formal prisión, que debe expedirse de conformidad con previsiones específicas; por otro lado, el artículo 20, a través de diez fracciones, señala de qué prerrogativas gozará quien sea detenido y pueda llegar a enfrentar un proceso ante las instancias penales.

El artículo 21 le da a la autoridad judicial el monopolio de la imposición de las penas, y agrega que el Ministerio Público, que tendrá bajo su mando a la policía investigadora, es el encargado de la persecución de los delitos y del ejercicio de la acción penal. Por su lado, el artículo 22 prohíbe la imposición de penas inusitada o trascendentales, toda vez que el fin del sistema penitenciario mexicano no es castigar, sino procurar la reintegración provechosa de los reos a la sociedad de la que fueron apartados.

Por último, el artículo 23 consagra el principio latino conocido como *non bis in ídem*, es decir, que a nadie se le puede juzgar dos veces por el mismo delito y, además, proscribire la absolucíon de la instancia, lo que busca prevenir que indefinidamente quede pendiente de resoluci3n la situaci3n jurídicade una persona determinada.

Ahora bien, para los efectos del presente trabajo, sólo estudiaremos el artículo 16 de la Constituci3n General por tratarse de una garantía de seguridad jurídicade que se relaciona en forma directa con la esencia de la presente investigaci3n.

Se considera una garantía de legalidad ya que la palabra legal proviene del latín *legalis* que significa *que está “prescrito por la ley y conforme a ella”*; por consiguiente, la legalidad será la “cualidad de legal”⁵⁹.

De conformidad con el primer párrafo del artículo 16 Constitucional, “Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento”. La garantía de legalidad consagrada en estas líneas descansa el llamado *principio de legalidad*, consistente en que las autoridades del Estado solo pueden actuar cuando la ley se los permite, en la

59 REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, voces “legal” y “legalidad”, Op. cit., tomo II, pág. 1360.

forma y los términos que dicha ley determine⁶⁰. El origen del principio de legalidad se remonta al pensamiento jurídico de la ilustración, que postulaba la obligatoriedad de que las autoridades se sometieran a las leyes, dado que estas provenían de la voluntad y la razón del pueblo soberano, sentir que se resumió en el artículo 6° de la *Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano* de 1789: *“La ley es la expresión de la voluntad general. Todos los ciudadanos tiene derecho a participar en su elaboración, personalmente o por medio de sus representantes. La ley debe ser igual para todos, tanto para proteger como para castigar. Puesto que todos los ciudadanos son iguales ante la ley, cada cual puede aspirar a todas las dignidades, puestos y cargos públicos según su capacidad y sin más distinción que la de sus virtudes y talentos”*.

Los antecedentes del artículo 16 de la Constitución Mexicana se remontan, según un sector de la doctrina⁶¹, a la Constitución de Cádiz de 1812. No obstante, parece ser que el primer documento autóctono que se refirió a la garantía de legalidad fue el Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, de 22 de octubre de 1814; su artículo 28 tachaba de arbitrarios los actos de autoridad ejercidos *sin las formalidades de la ley*. Más adelante, los artículos 2° y 41 de la Quinta Ley Constitucional -de 1836- señalaron que era menester un mandamiento escrito de la autoridad para legalizar una orden de aprehensión. El artículo 16 de la Constitución de 1857 ya hablaba de la necesidad de fundar y motivar cualquier acto de autoridad; sin embargo, en el Proyecto de Constitución de 1917, no se previó esta circunstancia en el artículo 16 propuesto; en cambio se hizo hincapié en los requisitos para emitir órdenes de aprehensión. A la postre, y tras numerosas objeciones de los Constituyentes, el artículo reformó la parte inicial del de la Constitución de 1857, que ha permanecido hasta hoy.

60 SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y SU GACETA, Novena Época, Tomo XIV, Octubre del 2001, Tesis II CXCVI/2001, pág. 429; CD-ROM IUS: 188678.

61 ZAMORA-PIERCE, Jesús, *Garantías y Proceso Penal*, 8° edición, Editorial Porrúa, México, 1996, pág. 5-11 y 13-14. Este autor enumera un total de dieciséis antecedentes del actual artículo 16.

Ahora bien, la garantía contenida en el primer párrafo del artículo 16 Constitucional reviste particular importancia. A la luz de ese párrafo deben llevarse a cabo los actos de molestia a que alude el resto del artículo. Según la Jurisprudencia Plenaria de la Suprema Corte de Justicia, son los actos de molestia los que “solo restringen de manera provisional o preventiva un derecho con el objeto de proteger determinados bienes jurídicos”⁶².

La constitucionalidad de tales actos dependerá siempre de ciertos requisitos, que han sido expuestos por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito en la siguiente tesis: *“De lo dispuesto en el artículo 16 de la Constitución Federal se desprende que la emisión de todo acto de molestia precisa de la concurrencia indispensable de tres requisitos mínimos, a saber: 1) que se exprese por escrito y contenga la firma original o autógrafa del respectivo funcionario; 2) que provenga de autoridad competente; y 3) que los documentos escritos en los que se exprese, se funde y motive la causa legal del procedimiento. Cabe señalar que la primera de éstas exigencias tiene como propósito evidente que pueda haber certeza sobre la existencia del acto de molestia y para que el afectado pueda conocer con precisión de cual autoridad proviene, así como su contenido y sus consecuencias. Asimismo, que el acto de autoridad provenga de una autoridad competente significa que la emisora esté habilitada constitucional o legalmente y tenga entre sus atribuciones la facultad de emitirlo. Y la exigencia de fundamentación es entendida como el deber que tiene la autoridad de expresar, en el mandamiento escrito, los preceptos legales que regulen el hecho y las consecuencias jurídicas que pretende imponer el acto de autoridad, presupuesto que tiene su origen en el principio de legalidad que en su aspecto imperativo consiste en que las autoridades solo pueden hacer lo que la ley les permite; mientras que la exigencia de motivación se traduce en la expresión de las razones por las cuales la autoridad considera que los hechos en que basa su proceder se encuentran probados y son precisamente los previstos en la disposición legal que*

62 TESIS P./J.40/96, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo IV, julio de 1996, página 5, CD-ROM JUS: 200080.

*afirma aplicar. Presupuestos, el de la fundamentación y de la motivación, que deben coexistir y se suponen mutuamente, pues no es posible citar disposiciones legales sin relacionarlas con los hechos de que se traten, ni exponer razones sobre hechos que carezcan de relevancia para dichas disposiciones. Esta correlación entre los fundamentos jurídicos y los motivos de hecho supone necesariamente un razonamiento de la autoridad para demostrar la aplicabilidad de los preceptos legales invocados a los hechos de que se trata, lo que en realidad implica la fundamentación y motivación de la causa legal del procedimiento*⁶³.

Por lo que respecta a la parte de autoridad competente, primeramente definiremos la palabra competencia. El Diccionario de la Lengua Española define a la competencia (del latín *competentia*) como *aptitud, idoneidad*, y como “atribución legítima a un Juez u otra autoridad para el conocimiento o resolución de un asunto”. Así, *competente* (del latín *compentens,-entis*) quiere decir “que tiene competencia” o “que le corresponde hacer algo por su competencia”⁶⁴.

En el terreno jurídico la competencia es *el conjunto de facultades que las normas jurídicas otorgan a las autoridades estatales para desempeñar, dentro de los límites establecidos por tales normas, sus funciones públicas*. Por tanto, una autoridad será competente cuando esté legalmente facultada para ejercer una determinada función en nombre del Estado; es decir, debe haber disposiciones jurídicas precisas que le otorguen a una autoridad la posibilidad de dictar resoluciones que impliquen actos de molestia.

Si la autoridad no es competente, el acto que emita será nulo, es decir, no producirá efecto alguno. En ese sentido, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia ha señalado que *“como la competencia de la autoridad es un requisito esencial para la validez jurídica del acto, si éste es emitido por una autoridad*

63 SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y SU GACETA, Novena Época, Tomo XVII, abril del 2003, Tesis I. 3°C.52 K, pág. 1050; CD-ROM IUS: 184546.

64 REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, voces “competencia” “competente”, Op. cit., tomo I, pág. 604.

*cuyas facultades no encuadran en las hipótesis previstas en las normas que fundaron su decisión, es claro que no puede producir ningún efecto jurídico respecto de aquellos individuos contra quienes se dicte, quedando en situación como si el acto nunca hubiera existido*⁶⁵.

65 SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y SU GACETA, Novena Época, Tomo XIV, octubre del 2001, Tesis 2°. CXCVI/2001, pág. 429; CD-ROM IUS: 188678.

2.4. EL ESTADO DE DERECHO.

Resulta imprescindible en la vida jurídica y política de los Estados modernos, la aplicación efectiva de leyes creadas con la finalidad de regular y resolver los problemas existentes. Sin embargo, la sola aplicación de estas últimas por parte de las autoridades, no es suficiente para establecer la existencia de un estado de derecho, sino que requiere de la existencia y conjugación de diversos factores sociales, políticos y económicos para poder vislumbrar la vida de un estado de derecho. Así, para establecer con mayor claridad en que consiste este concepto, mencionaremos que invariablemente se deben de conjugar cuatro elementos necesarios, a saber:

- 1.- El imperio de la ley como expresión de la voluntad general.
- 2.- La división de poderes.
- 3.- La legalidad de la actuación de los órganos del Estado.
- 4.- La existencia de las garantías y los derechos fundamentales consagrados en la Constitución Fundamental.

En razón de lo anterior, es indudable que el hombre, individual y grupalmente considerado, tiene una clara idea de su propia existencia y de cuales son sus necesidades, tanto para su subsistencia como para que su vida tenga una razón de ser y revista una cierta calidad, se desarrolle con dignidad y de manera ordenada en comunidad. Tiene también, aunque no siempre se le reconozca, una idea amplia de cuales son sus derechos y cuales sus obligaciones frente a los demás frente al Estado.

El hombre común tiene la sensación, y en virtud de ello actúa, de que el Estado es un ente creado por alguna razón; no tiene, en cambio, la idea clara de que ha sido creado por propia voluntad del hombre, como desde el plano de la especulación teórica se plantea. Esta última es una concepción que se aviene con la idea del Estado democrático y, por ello, se acude a ella para explicar el origen

del Estado⁶⁶. Conforme a ella, el hombre ha diseñado al Estado y le ha atribuido una serie de funciones, y se afirma, lo ha creado no para que el Estado se sirva de él y lo subyugue, sino para que le sirva, para que atienda a sus necesidades, para que lo respete.

El hombre, pues, se autoestima. Se reconoce así mismo como “persona”, como un “fin en sí mismo”, como un “ser con dignidad”, “libre” y “capaz”, revestido de una serie de características que son inherentes a su condición humana. Él es, en definitiva, el centro de atención, y lo es, fundamentalmente, al quehacer estatal. Esta es la concepción antropocéntrica que está detrás de todo⁶⁷.

El Estado, entonces, surge para atender al hombre. Y en virtud de ello, se le atribuye una serie de funciones, que se vinculan con los diversos aspectos de la vida del hombre, ya sea en su individualidad o como parte del grupo social. Adquiere, de esa manera, ciertas potestades o facultades y se le dota de poder.

Es así como el Estado atiende, por ejemplo: problemas de salud, de seguridad social, de educación, de seguridad pública, de justicia, económicos, agrarios, etc.

Para el cumplimiento de esas funciones el Estado, a su vez, adopta diversas medidas y estrategias y se hace de diversos medios y da origen a políticas. Así surgen las políticas en materia de salud, en materia laboral, educativa, de seguridad pública, agraria, económica, etc. que implican el ejercicio de esa potestad o poder de que se encuentra investido; y así surge, también, la política para enfrentar el fenómeno de la delincuencia que, por ello, se conoce como política criminal, dentro de la cual se conforma, igualmente, lo que es el sistema de justicia penal.

66 Véase sobre esto, Elías Díaz, “Estado de Derecho y sociedad democrática”, Madrid, 1979; Garrorena Morales, Ángel, “El Estado español como Estado social y democrático de Derecho”, Ed. Tecnos, Madrid, 1992; Baratta, A., “EL Estado de Derecho. Historia del concepto y problemática actual”, traducción de Barbero Santos, en *Sistemas* 17/18, 1977, pp. 22 y ss. Obras citadas por Moreno Hernández, Moisés, Algunas bases para la política criminal del Estado Mexicano, en *Revista Mexicana de Justicia*, N° 2, vol, III, abril-junio 1985.

67 Moreno Hernández, Moisés, Op. Cit, pp. 117 y s.

El ejercicio de esa potestad o poder, por otra parte, puede realizarse observando ciertos límites o sin observar límite alguno, o bien extralimitándose. Los límites se derivan, en primer lugar, de la propia consideración del hombre y, en segundo lugar, de la misma concepción del Estado: Si se parte de la idea de que el hombre es una persona, un fin en sí mismo, con una serie de derechos inherentes a su propia naturaleza humana, entonces el reconocimiento y respeto de esos derechos autolimita al Estado⁶⁸. Si, por otro lado, el Estado es creación del hombre para su beneficio, tampoco es admisible que se extralimite en perjuicio del hombre, vulnerando sus derechos⁶⁹.

Por lo tanto, el ejercicio del poder debe hacerse siempre atendiendo al hombre y a sus derechos, de suerte que éstos no resulten afectados.

Ahora bien, el propio hombre ha ideado que uno de los medios o instrumentos, a través de los cuales el Estado puede cumplir su función de manera adecuada, es el Derecho, entendiendo éste como conjunto de normas o reglas de conducta, que rigen no solo la conducta de los hombres, sino el propio comportamiento del Estado. Surge así la idea de que el hombre debe contar con un orden jurídico y regirse por él y, de esa manera, surge también el concepto original del Estado de Derecho, como aquél que cuenta, precisamente, con un orden jurídico y se rige por el derecho, además de otros rasgos, como se planteó de manera clara a partir de la segunda mitad del siglo XVIII, en cuyo diseño mucho tuvieron que ver las ideas de grandes filósofos y otros pensadores (Montesquieu, Voltaire, Rousseau, etc.) y que es el concepto por el que en la actualidad se siguen pugnando su vigencia.

En conclusión, el Estado de Derecho se caracteriza por el imperio de la ley, el principio de la división de poderes, el mantenimiento del régimen de legalidad

68 Cfr. Pérez Luño, A.E., "Derechos Humanos, Estado de Derecho y Constitución". Ed. Tecnos, Madrid 1984.

69 *Ibidem*; Moreno Hernández, Moisés, *op. cit.*, loc. Cit.

de la administración y el reconocimiento a nivel nacional e internacional de los derechos fundamentales del hombre.

Ahora bien, atendiendo a lo ya establecido, podemos arribar a la conclusión de que en la actualidad, los Estados deben tener como prioridad la realización de actos tendientes a alcanzar un Estado de Derecho, con el objeto de garantizar una mayor estabilidad pacífica entre las relaciones del Estado con sus gobernados. No obstante que la tarea para alcanzar este ideal es interminable, resulta imprescindible (en nuestro Estado Mexicano, para ser más precisos) que los poderes del Estado y las Instituciones gubernamentales realicen sus funciones apegándose a lo estrictamente dispuesto en nuestras disposiciones legales, cumpliendo de esta forma con la parte que les corresponde en esta responsabilidad compartida.

Por otra parte, puede darse el caso en que un gobierno realice todas y cada una de sus actividades conforme a derecho, respetando las garantías de los gobernados, llevando su administración en forma organizada y recta, es decir, cumpla con los requisitos que hemos expuesto para alcanzar un estado de derecho; sin embargo, ello no implica, necesariamente, que se estén alcanzando los fines que persigue los ideales de un estado de derecho, en otras palabras, el cumplimiento de los requisitos que al efecto establecen los tratadistas citados para obtención del concepto referido, no garantiza que una nación lleve con éxito su vida internada atendiendo a los fines últimos de los conceptos tratados. Hay que recordar que uno de los elementos de mayor importancia para la existencia de toda nación, es la actuación de leyes eficaces y acordes a la realidad social, política, económica e idiosincrasia de un pueblo determinado. Por lo cual, es insoslayable que las leyes que rigen la vida de un pueblo, estén acorde al tiempo y necesidades de este último, pues en caso contrario, se está en riesgo de correr un retroceso que afecta de forma esencial, el progreso y avance de las naciones y de sus gobiernos.

Finalmente, aterrizando las ideas plasmadas anteriormente al tema de tesis que nos ocupa, establecemos que el estado de derecho constituye un proyecto de nación que debemos pretender alcanzar, cumpliendo con la realización fáctica de todos y cada uno de sus elementos, sin perder de vista los fines que persigue.

Dentro de sus elementos que ya mencionamos, es la existencia y aplicación de leyes efectivas, las cuales se crean en nuestro país en base al proceso legislativo instrumentado al respecto. Sin embargo, la creación de una Ley nueva, no garantiza la eficacia ni eficiencia del mismo, de ahí que resulta fundamental, realizar, por parte de los gobernados o particulares, las observaciones y modificaciones que puedan tener, con la finalidad de alcanzar un Estado de Derecho.

CAPITULO TERCERO

MARCO LEGAL DE LA EXTRADICIÓN

3.1. ANÁLISIS DEL ARTÍCULO 119 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Toda vez que hemos desarrollado en los capítulos anteriores lo relativo a los conceptos de extradición y garantías individuales, toca ahora entrar al análisis del marco legal que regula el procedimiento de extradición internacional, con la finalidad de conocer cuales son las normas constitucionales, secundarias, reglamentarias y tratados internacionales que regulan la extradición en México.

Atendiendo a que la Constitución Federal es la ley Suprema y de ella emanan las leyes reglamentarias y todo el orden jurídico en México, comenzaremos diciendo que los artículos Constitucionales que se relación de alguna forma con la extradición son: 1º, 11, 15, 18, 76 fracción I, 89 fracción X, 104 fracción I, 119 y 133.

Sin embargo y toda vez que el artículo 119 Constitucional, establece las bases en que se desarrollan los procedimientos de extradición, analizaremos únicamente dicho artículo sin desmeritar los demás, ya que debemos acotar el tema del presente trabajo, independientemente de que el artículo en comento es la base constitucional de los procedimientos de extradición en México.

EL artículo 119 Constitucional dice:

Artículo 119.- Los Poderes de la Unión tienen el deber de proteger a los Estados contra toda invasión o violencia exterior. En cada caso de sublevación o trastorno interior, les prestarán igual protección, siempre que sean excitados por la Legislatura del Estado o por su ejecutivo, si aquélla no estuviere reunida.

Cada Estado y el Distrito Federal están obligados a entregar sin demora a los indiciados, procesados o sentenciados, así como a practicar el aseguramiento y entrega de objetos, instrumentos o productos del delito, atendiendo a la autoridad de cualquier otra entidad federativa que los requiera. Estas diligencias se practicarán, con intervención de las respectivas Procuradurías Generales de Justicia, en los términos de los convenios de colaboración que, al efecto, celebren las entidades federativas. Para los mismos fines, los Estados y el Distrito Federal podrán celebrar convenios de colaboración con el Gobierno Federal, quien actuará a través de la Procuraduría General de la República.

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.

Invariablemente, la parte final o el tercer párrafo del artículo anterior es la que nos interesa analizar por ser la parte concerniente a las tramitaciones de los procedimientos de extradición. Como lo hemos hecho anteriormente, analizaremos cada parte integrante del texto a fin de entender claramente a lo que éste se refiere.

a).- El párrafo tercero o último del artículo 119 comienza diciendo: “*Las extradiciones a requerimiento de Estado extranjero,..*” Aún y cuando el texto a analizar es corto, el mismo es de suma importancia, ya que como lo explicamos al inicio del presente trabajo, la extradición puede ser activa (cuando el Estado Mexicano solicita a algún Estado extranjero la entrega de uno o varios solicitados) o pasiva (caso contrario a la activa, es decir que algún Estado extranjero solicite a nuestro país la entrega de una o varias personas); por lo que claramente se entiende que el último párrafo del artículo 19 comienza hablando de la

extradiciones pasivas por ser ” ...a *requerimiento*...” es decir “requeridas por un Estado extranjero.

b).- continúa: “...*serán tramitadas por el Ejecutivo Federal*...” En efecto, esta es la parte más importante del presente trabajo y constituye una de las principales críticas que hacemos a la tramitación del procedimiento de extradición pasiva en México, ya que precisamente es el Poder Ejecutivo Federal quien “tramita”, pero sobre todo “resuelve” las extradiciones, lo que consideramos no debería de ser así y que debería de ser el Poder Judicial quien debiera de encargarse de esta tarea, pero trataremos con mayor profundidad este tema, posteriormente.

Ahora bien, es de explorado derecho que el Poder Ejecutivo Federal es representado por el Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, sin embargo, para que el Poder Ejecutivo pueda dirigir y llevar a cabo la Administración Pública Federal, esta última se divide en centralizada y paraestatal de acuerdo a lo ordenado por el artículo 90 Constitucional.

En orden a lo anterior, la Administración Pública Centralizada está conformada por las Secretarías de Estado, las cuales son designadas por el Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos y sus funciones están delimitadas en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la cual, es reformada cada sexenio, una vez que toma posesión el nuevo Presidente de la República.

Así las cosas, de acuerdo a lo establecido en la actual Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, es la Secretaría de Relaciones Exteriores la encargada de “tramitar y resolver” las extradiciones solicitadas a nuestro país, de ahí que el texto constitucional que analizamos, diga que las extradiciones planteadas por Estados extranjeros, serán tramitadas por el Ejecutivo Federal, ya que al ser la Secretaría de Relaciones Exteriores una Secretaría de Estado y

formar parte de la Administración Pública Federal, sus actos derivan directamente del Ejecutivo Federal, representándolo en todo momento.

c).- *“...con la intervención de la Autoridad Judicial, en los términos de ésta Constitución, los tratados internacionales que al respecto se suscriban y las leyes reglamentaria.”* Efectivamente, el proceso de extradición (que más adelante analizaremos detenidamente) comprende en una de sus etapas, la intervención de la autoridad Judicial, entendiéndose por esta a los Juzgados de Distrito pertenecientes al Poder Judicial Federal.

Vale la pena explicar que el Poder Judicial Federal está conformado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Tribunal Federal Electoral, los Tribunales Colegiados de Circuito, los Tribunales Unitarios de Circuito y los Juzgados de Distrito (artículo 94 Constitucional) y que su ámbito de competencia, está supeditada a lo establecido por la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

En el capítulo II en el artículo 50, fracción II de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se autoriza a los Jueces de Distrito de Procesos Penales Federal a conocer de los procedimientos de extradición, salvo que se disponga lo contrario en algún tratado en específico que se deba de aplicar.

También se establece que la intervención de la autoridad Judicial se hará en los términos que establecen la Constitución Federal, los tratados internacionales suscritos y las leyes reglamentarias, por el hecho de que el procedimiento de extradición se puede tramitar, con base a la existencia de un tratado internacional o a falta de éste último, con base en la ley de extradición internacional. En el primer caso, dependiendo de lo que establezca el tratado internacional de mérito se determinará cual será la intervención del Juez Federal en caso de se haya contemplado su intervención; o en caso de que se aplique la

ley federal de extradición por falta de tratado internacional, la intervención de la autoridad Judicial consistirá en:

1.- librar a petición del Procurador General de la República, la orden de detención con fines de extradición al Estado requirente.

2.- decretar la retención legal con fines de extradición del solicitado y abrir un periodo de 3 días para que el reclamado oponga excepciones y defensas.

3.- emitir una “opinión jurídica” respecto a si es procedente o no extraditar a el o los reclamados.

Una vez expuesto lo anterior, se entenderá el porqué el artículo en estudio menciona “con la intervención de la autoridad judicial”, puesto que, efectivamente, su participación en el procedimiento de extradición es de poca trascendencia en la resolución final, ya que la autorización definitiva de la extradición la da la Secretaría de Relaciones Exteriores, quien podrá prescindir de la opinión jurídica que emita el Juez de Distrito correspondiente.

d).- Para finalizar, la última parte del artículo 119 establece: *“En esos casos, el auto del Juez que mande cumplir la requisitoria será bastante para motivar la detención hasta por sesenta días naturales.”* Para que un procedimiento de extradición se inicie, es necesario recibir una solicitud o *“requisitoria”* del Estado reclamante, en el cual pida la detención de una o varias personas por existir una orden de aprehensión en su contra o por que deban de cumplir una condena. Dicha solicitud la recibirá la Secretaría de Relaciones Exteriores, la cual una vez su análisis, la turnará al Procurador General de la República, para que por su conducto, solicite al Juez de Distrito de Procesos Penales Federales que por turno corresponda, se libere una orden de detención con fines de extradición en contra de el o los reclamados, y es precisamente esta orden de detención a la que se refiere el párrafo constitucional analizado.

Una vez que se haya logrado la detención del solicitado, se pondrá a disposición del Juzgado de Distrito que haya girado la orden y la Secretaría de Relaciones Exteriores le pedirá al Estado requirente le envíe la “solicitud formal de extradición” la cual deberá de acompañar todos y cada uno de los documentos en los que se acrediten las razones por las que se pide su extradición (estos documentos, dependerán del tratado de extradición firmado o de la ley de extradición internacional), dicha solicitud deberá ser enviada en un plazo no mayor a 60 días naturales, pues en caso contrario, se dejará en libertad al reclamado.

Así pues, el espíritu de este apartado consiste en dar una justificación constitucional a la detención de una persona que sea reclamada por un Estado extranjero en vía de extradición, dando como garantía constitucional que la detención no deberá de exceder del término de 60 días naturales sin una solicitud formal de extradición, rompiendo con la máxima de derecho penal, de que la detención de una persona por la comisión de un delito no deberá de exceder del término de 48 horas sin que se determine su situación jurídica para ser consignado a un Juez penal o ser dejado en libertad.

Como se podrá observar, el artículo 119 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos constituye la base legal y Constitucional de los procedimientos de extradición pasivos en México, razón por la cual era indispensable hacer un análisis a dicho precepto legal.

Para finalizar, diremos como crítica que el contenido del párrafo último del artículo 119 Constitucional es demasiado simple y escueto, además de que resulta insuficiente para normar constitucionalmente una Institución tan importante como lo es la extradición, puesto que en él se involucran valores tan importantes como la vida y libertad de las personas reclamadas, las cuales en muchos casos corren peligro una vez que se autoriza su extradición, en razón de que pueden enfrentar penas de muerte, penas infames o cadenas perpetuas en los países donde fueron

extraditados aún y cuando estas condenas están prohibidas en nuestro país, por lo que constituye un deber para el Estado mexicano, tratar con mayor amplitud y regulación la extradición de personas.

3.2. ANÁLISIS DE LA LEY DE EXTRADICIÓN INTERNACIONAL.

Nuestra actual ley de extradición internacional, contiene las disposiciones que se deberán de observar en los procedimientos de extradición pasivos en México siempre y cuando no exista entre el Estado Mexicano y el requirente, un tratado internacional en la materia tal y como lo establece en su artículo 1°, sin embargo, el procedimiento extradictorio contenido en dicha ley, se aplicará en para el trámite y resolución de todas las solicitudes de extradición presentadas por Estados extranjeros, por lo que es de gran trascendencia, analizar su contenido.

Esta normatividad, fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 1975 por el Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos Luis Echeverría Álvarez y hasta la presente fecha, se ha reformado en 5 ocasiones siendo publicadas dichas reformas en las siguientes fechas: 29 de diciembre de 1975, 04 de diciembre de 1984, 10 de enero de 1994, 01 de febrero de 1994 y 18 de mayo de 1999, respectivamente.

Actualmente, esta ley esta compuesta por 37 artículos divididos en 2 capítulos siendo el caso que el primer capítulo se denomina “Objeto y Principios” y abarca del artículo 1° al artículo 15; y el segundo capítulo denominado “Procedimiento” comprende los artículos 16 al 37.

Sin el ánimo de ser exhaustivos en el estudio de la presente ley, únicamente mencionaremos los aspectos más importantes, que en términos generales, establecen las bases generales sobre las cuales se han celebrado los tratados internacionales en la materia, por lo que al respecto, podemos mencionar lo siguiente:

Los primeros 15 artículos contienen, como lo establece el nombre del capítulo, las bases, principios y condiciones que regirán los procedimientos de extradición con Estados extranjeros en los que intervenga el Estado Mexicano

contemplando incluso que para el caso de una extradición activa, la aplicación de los artículos 5, 6, 15 y 16 de esta Ley, con independencia de la ley que pudiera existir en el Estado requirente.

Además se establece que las extradiciones solicitadas por los gobiernos de los estados de la República Mexicana se tramitarán ante la Secretaría de Relaciones Exteriores, por conducto de Procurador General de la República.

Un aspecto muy importante, lo contemplan los artículos 5 y 6 de esta Ley, en donde se establece quienes y en que supuestos pueden ser sujetos de extradición, por lo que es procedente únicamente contra personas a quienes se haya iniciado un proceso penal por la posible comisión de un delito o personas a quienes se les haya dictado una sentencia definitiva y firme, sin embargo, como condición y regla general, se establece que los delitos por los cuales procede la extradición son: para el caso de delitos dolosos, que tengan como pena de prisión cuando menos un año en base al término medio aritmético conforme a la ley mexicana y a la del Estado solicitante; y para el caso de delitos culposos, estos deberán de ser considerados como graves y con pena privativa de la libertad en los mismos términos de los delitos dolosos, es decir como mínimo un año en base al término medio aritmético de acuerdo a las leyes de los países involucrados.

A fin de entender mejor lo anterior, explicaremos en que consiste el hecho de que la pena de prisión deberá de ser mínimo de un año en base al término medio aritmético y consiste, básicamente, en que se deberá de sumar la pena mínima con la pena máxima que establezca el tipo penal y el resultado se deberá de dividir entre 2 lo que deberá de dar como resultado final, por lo menos, un año de prisión.

Por otra parte, los artículos 7, 8 y 9 de la ley en comento, establecen los casos y condiciones en los que no es procedente la extradición y los reduce a los siguientes supuestos:

1.- Que la persona reclamada haya sido absuelta, indultada o se le haya concedido la amnistía por las autoridades competentes del Estado reclamante o cuando ya hubiere cumplido la condena por el delito que fuere requerido;

2.- Tratándose de delitos culposos, no exista querrela de parte legítima tal y como lo exigen las leyes mexicanas;

3.- Cuando haya prescrito la acción o la pena del delito, en base a cualquiera de las legislaciones de los Estados involucrados;

4.- Cuando el delito se haya cometido dentro de la jurisdicción de los tribunales del Estado Mexicano, ya que en estos casos, será competencia de nuestros tribunales juzgar al individuo conforme a nuestras leyes;

5.- Cuando el o las personas reclamadas sean objeto de persecución política por el Estado requirente o cuando hayan tenido la condición de esclavos en el país donde se cometió el delito; y

6.- Cuando el delito por el cual se pide la extradición sea del fuero militar.

Ahora bien, el artículo 10 de la propia ley, dispone que el Estado Mexicano deberá exigir para el trámite de la extradición, que el Estado requirente se comprometa a lo siguiente:

1.- A ser recíproco en posteriores ocasiones, es decir, que esté dispuesto a cooperar con el Estado Mexicano en caso de una extradición activa;

2.- No se podrá procesar o juzgar al reclamado, una vez entregado al Estado reclamante, por otros delitos que se hayan cometido anteriormente a la extradición y que no se hayan mencionado en la solicitud de extradición, ni se

tomarán como agravantes, tampoco por delitos inconexos con los señalados en la solicitud de extradición, a menos de que el solicitado consienta libremente ser juzgado por dichos delitos o que una vez en libertad absoluta para salir del país donde fue condenado, permanezca mas de dos meses sin abandonarlo y sea recapturado;

3.- Que una vez entregado el reclamado, será sometido a autoridades competentes establecidas por la ley con anterioridad a la fecha en que se cometió el delito por el cual se concedió la extradición, y que se le juzgará y sentenciará conforme a las reglas del derecho;

4.- Que al extraditado se le otorgue el derecho de defensa y que se le faciliten todos los recursos legales establecidos aún y cuando ya haya sido condenado en rebeldía, es decir, en su ausencia;

5.- En el caso de que el delito por el cual sea reclamado el extraditado, tenga una punibilidad en el Estado requirente hasta con pena de muerte o cualquier otra pena contemplada por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, únicamente se le impondrá pena de prisión o cualquier otra pena de menor gravedad que la legislación del Estado requirente fije para ese caso, siempre y cuando no sea una pena inusitada o prohibida por nuestra Constitución;

6.- Que una vez que se otorgue la extradición del solicitado al Estado requirente, éste último no lo extradite a otro Estado extranjero, a menos de que el extraditado lo consienta libremente; y

7.- Deberá proporcionar al Estado Mexicano, una copia auténtica de la resolución ejecutoriada que se dicte en el proceso penal instaurado en contra del extraditado.

Las condiciones antes referidas, son de suma importancia para tratar de salvaguardar las garantías mínimas de seguridad al extraditado a fin de que se respete los términos mediante los cuales se ordenó su extradición, aunque hay que decir que si bien el Estado requirente puede comprometerse a respetar lo pactado en el presente artículo, no existe una garantía de que cumplirá con el mismo, ya que la fuerza obligatoria que tiene, únicamente se contrae a la buena voluntad de las partes, en razón de que no existe algún medio de coacción que pudiera obligar al Estado requirente a que cumpla con lo acordado.

Otra circunstancia que se contempla en la presente ley, es el caso en que el solicitado tenga un juicio pendiente en nuestro país o este cumpliendo una condena y sea reclamado por un Estado extranjero, en tal caso se concederá su entrega, siempre y cuando sea procedente, una vez que haya sido juzgado definitivamente por nuestros tribunales y haya cumplido totalmente su condena de haber sido encontrado culpable, o bien, se declare su absolución definitiva.

De igual forma, se establece que cuando una o varias personas sean solicitadas por más de dos Estados extranjeros, y la extradición proceda a favor todos los Estados requirente, la entrega se hará de acuerdo a las siguientes circunstancias:

a).- Se entregará en primer término, al Estado que lo reclame en virtud de un tratado, es decir, se dará prioridad al Estado con quien se tenga celebrado un tratado de extradición;

b).- Cuando varios o todos los Estados invoquen la existencia de un tratado o cuando no se haya celebrado ningún tratado con ninguno de los solicitantes, entonces se entregará a aquel en cuyo territorio se haya cometido el delito;

c).- Cuando no sea posible lo establecido en el inciso anterior, es decir el delito se haya cometido en todos los Estados, entonces la entrega se hará al Estado que establezca la pena mas grave por el delito que lo reclame;

e).- Por último y en cualquier otro caso que no sea posible aplicar alguno de los supuestos anteriores, la entrega se hará al Estado que haya solicitado primero la extradición o la detención provisional del reclamado con fines de extradición.

El Estado que obtenga primero la entrega del reclamado, podrá declinar la entrega a cualquier otro Estado, siempre y cuando este último también haya solicitado a nuestro país la entrega del mismo sujeto y se haya autorizado su extradición, pero no haya sido favorecido en su entrega.

Respecto a la extradición de mexicanos, la ley establece su prohibición, salvo en casos excepcionales, a juicio del Ejecutivo Federal, lo que permite establecer que, al final de cuentas, sí esta permitida la extradición de ciudadanos mexicanos tal y como se ha demostrado en la práctica.

Sin embargo, en los casos en que el Estado Mexicano, rehúse la extradición de un mexicano, se establece como opción en los caso procedencia, juzgar al solicitado por los tribunales mexicanos, por la comisión de delitos cometidos en el extranjero. Así lo dispone el artículo 4 del Código Penal Federal, en relación con el artículo 31 de la ley de extradición internacional.

Es de aclararse, que el artículo 14 de la ley de extradición internacional dispone que la entrega de mexicanos al Estado requirente se hará “a juicio del ejecutivo”, lo que resulta en la práctica muy debatible y hasta cierto punto con incertidumbre jurídica para los mexicanos, ya que no se establece en forma clara, en que se deberá de basar el Ejecutivo Federal “a su juicio” para autorizar la extradición de connacionales.

En definitiva, lo establecido por el artículo 14 de la ley de extradición, constituye el tema central del presente trabajo, mismo que se analizará en forma detenida en capítulos posteriores.

Una vez que se han establecidos las reglas, principios y términos generales mediante los cuales se determinará la concesión o negativa de la extradición, expondremos el procedimiento que al respecto contempla la ley de extradición internacional para la entrega de los reclamados, el cual tiene la siguiente secuencia:

En primer término, el proceso de extradición comenzará con la solicitud que presenten el o los Estados requirentes al Gobierno Mexicano, esta solicitud o petición formal de extradición deberá de contener los requisitos y documentos que al respecto establece el artículo 16 de la presente Ley y que son los siguientes:

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

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

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

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

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

VI.- Los datos y antecedentes personales del reclamado, que permitan su identificación, y siempre que sea posible, los conducentes a su localización.

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

Respecto a la parte final del artículo 16 de la ley de extradición internacional, es de mencionarse que la legalización a que se refiere último párrafo lo deberá de realizar el Cónsul, Embajador o Funcionario designado por la Secretaría de Relaciones Exteriores que se encuentre en el Estado requirente, a fin de verificar que la traducción que se hace al idioma español de la solicitud y documentos que se acompañan es acorde al documento original, tal y como lo exige el artículo 60 del Código Federal de Procedimientos Penales que establece lo siguiente:

“ARTICULO 60.- Los exhortos de los tribunales extranjeros deberán tener, además de los requisitos que indiquen las legislaciones respectivas y los tratados internacionales, la legalización que haga el representante autorizado para atender los asuntos de la República en el lugar donde sean expedidos.”

No obstante lo anterior, el inicio del procedimiento de extradición también se podrá hacer con una solicitud de detención con fines de extradición presentada por el Estado requirente, en los casos de que exista notoria urgencia para la detención del solicitado a fin de evitar su salida del país, por lo que en estos casos, la solicitud que presente el Estado requirente deberá contener el delito por el cual se solicitará la extradición y la manifestación de existir en contra del

solicitado una orden de aprehensión emitida por autoridad competente, o en su caso, la sentencia en donde se haya condenado al individuo a pena privativa de libertad, de acuerdo a lo establecido por el artículo 6 de la Ley de extradición internacional. Una vez presentada esta solicitud ante la Secretaría de Relaciones Exteriores, ésta analizará la misma y si considera que es procedente y cumple con los requisitos antes expuestos, transmitirá la petición del Estado requirente al Procurador General de la República para que este a su vez solicite al Juez de Distrito en turno un orden de detención o arraigo con fines de extradición.

Es importante mencionar que una vez que se haya logrado la detención del requerido, el Estado solicitante contará con un término de sesenta días naturales para presentar la solicitud formal de extradición ante la Secretaría de Relaciones Exteriores, tal y como lo manda el párrafo último del artículo 119 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en el caso que fenezca dicho término y el Estado requirente no presente la solicitud o no cumpla con los requisitos que establece el artículo 16 de la ley de extradición internacional, se dejará en libertad al detenido. El Juez de Distrito que conozca del asunto, notificará a la Secretaría de Relaciones Exteriores el inicio del plazo de los sesenta días a partir de la detención del individuo para que esta última a su vez lo haga del conocimiento del Estado solicitante.

La competencia del Juez de Distrito se determinará atendiendo al lugar donde se encuentre el solicitado y sea detenido, en caso de que no se sepa su paradero, será competente para conocer del asunto el Juez de Distrito de Procesos Penales Federales del Distrito Federal en turno.

Una vez que la Secretaría de Relaciones Exteriores reciba la solicitud formal de extradición la analizará y si considera que no cumple con los requisitos que establece el artículo 16 de la Ley de extradición internacional, le notificará de forma inmediata al Estado requirente, apercibiéndolo que deberá de cumplir con lo solicitado, dentro del término de los sesenta días naturales a partir de la detención

del solicitado, asimismo, si considera que se está en alguno de los supuestos de los artículos 7, 8 o 9 de la Ley de extradición internacional no admitirá la solicitud y le informará al Estado solicitante, explicando las razones correspondientes.

En caso de que la Secretaría de Relaciones Exteriores acepte la solicitud de extradición, remitirá al Procurador General de la República el expediente para que éste a su vez promueva ante el Juzgado de Distrito correspondiente la orden de detención con fines de extradición, así como en su caso, el secuestro de papeles, dinero u otros objetos que se hallen en poder del solicitado, relacionados con el delito imputado o que puedan ser elementos de prueba (solo en el caso de que así lo haya solicitado el Estado requirente); siempre y cuando no se haya detenido al solicitado, en caso contrario, presentará al Juez de Distrito que esté conociendo del negocio la resolución de la Secretaría de Relaciones Exteriores a fin de que este último, notifique al detenido el contenido de la solicitud de extradición y los documentos con que se acompañen, en la misma audiencia, el detenido podrá nombrar defensor particular o en caso de no tenerlo, se le presentará una lista de defensores de oficio entre los que el detenido podrá escoger a su abogado, en caso de que se niegue, el Juez de Distrito hará constar esta circunstancia y nombrará a uno en su rebeldía. El reclamado podrá solicitar que se difiera la audiencia en caso de que no se encuentre presente su abogado y no haya aceptado y protestado el cargo.

Una vez que el solicitado cuente con abogado particular o de oficio y este último haya aceptado y protestado el cargo, se le concederá el término de tres días para que oponga excepciones, las cuales, 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 ley de extradición internacional, a falta de aquél; y

II.- La de ser distinta persona de aquella cuya extradición se pide.

El reclamado dispondrá de veinte días para probar sus excepciones. Este plazo 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.

Asimismo, en caso de que el reclamado solicite su libertad provisional bajo caución, el Juez podrá concederla en las mismas condiciones en que tendría derecho a ella si el delito se hubiere cometido en territorio mexicano, atendiendo a los datos de la petición formal de extradición, a las circunstancias personales y a la gravedad del delito de que se trate.

Una vez que se hayan desahogado todas y cada una de las diligencias ordenadas por el Juez y haya concluido el término otorgado al detenido para oponer excepciones, el Juez de Distrito dentro de los cinco días siguientes emitirá su opinión jurídica respecto a todo lo actuado y probado ante él y lo dará a conocer en el mismo término a la Secretaría de Relaciones Exteriores, remitiendo para tal efecto, el expediente completo junto con su determinación para que la Secretaría de Relaciones Exteriores, resuelva en forma definitiva si concede o rehúsa la extradición del solicitado, para tal efecto, contará con un término de veinte días, a partir de que reciba el expediente y la opinión jurídica del Juez de Distrito.

La determinación de la Secretaría de Relaciones Exteriores que niegue la concesión de la extradición, será notificada inmediatamente al Procurador General de la República y al Juez de Distrito para que el detenido sea puesto de inmediato en libertad, asimismo, en el caso de que la razón por la que se haya negado la extradición sea por tratarse de un connacional, la Secretaría de Relaciones Exteriores podrá poner a disposición del Ministerio Público correspondiente al

detenido, en caso de que se presuma su participación en la comisión de un delito que sea competencia de las autoridades Mexicanas.

En caso de que se conceda la extradición del solicitado, se le notificará la resolución a este último quien podrá combatir dicha determinación, únicamente mediante el Juicio de Amparo Indirecto, y para tal efecto, contará con un término de 15 días que se computará de acuerdo a lo establecido por la Ley de Amparo.

Agotados todos los recursos legales y en caso de que se decrete la extradición firme y definitiva, la Secretaría de Relaciones Exteriores notificará al Estado requirente el acuerdo respectivo, además, notificará a la Secretaría de Gobernación para su conocimiento.

En caso de que el Estado requirente no se haga cargo del extraditado dentro del término de sesenta días naturales, se dejará en libertad en forma inmediata y no podrá volver a ser reclamado por el mismo delito.

La entrega del extraditado se hará a través de la Procuraduría General de la República en el puesto fronterizo, o en su caso, a bordo de la aeronave en que deba viajar el extraditado. La responsabilidad del Estado Mexicano, terminará una vez que sea entregado el extraditado en el puesto fronterizo o una vez que esté a bordo de la aeronave.

Por último, la Ley de extradición internacional contempla la posibilidad de que los gastos para la entrega se hagan con dinero del erario federal con cargo al Estado requirente.

Una vez que se ha explicado a grosso modo el contenido de la ley de extradición internacional, es de reiterarse que la misma tiene aplicación únicamente cuando no exista un tratado con el estado requirente. En la actualidad, la ley de extradición internacional es aplicada únicamente en cuanto al

procedimiento que establece, en razón de que nuestro país tiene celebrado tratados internacionales con la mayoría de los Estados extranjeros, ya sean bilaterales o multilaterales, por lo que en muchos casos, y en la mayoría de los casos, los procedimientos de extradición son llevados a cabo conforme a los tratados existentes, en primer término, apoyados de la ley de extradición internacional, siempre y cuando no existan divergencias al respecto.

Ahora bien, el principal Estado extranjero que solicita a nuestro país la extradición de personas, es sin duda alguna los Estados Unidos de América, ello por muchas razones, entre las que se encuentran el problema de la inmigración de connacionales y extranjeros (no olvidemos que por México se introducen ilegalmente a Estados Unidos gentes provenientes de otros países, principalmente de Centro y Sudamérica), el narcotráfico, etc. Con esta país, existe un tratado de extradición mediante el cual se llevan a cabo los procedimientos de extradición lo que acentúa más el hecho de que la ley de extradición internacional, se utilice en concordancia con dicho tratado.

Como principal crítica a esta ley, podemos decir que el sistema que tiene adoptado para resolver las extradiciones, es su primordial debilidad, ya que quien determina en forma definitiva la concesión o negativa de una extradición es el Secretario de Relaciones Exteriores, lo que nos obliga a preguntarnos ¿Qué caso tiene que se lleve a cabo todo un procedimiento judicial con la intervención de los Jueces de Distrito, si al final, su opinión jurídica puede ser o no tomada en cuenta por la autoridad ejecutiva al momento de emitir su determinación. No obstante ello, abundaremos más en el presente tema en los siguientes capítulos.

3.3. ANÁLISIS DE LAS NORMAS QUE REGULAN LA COMPETENCIA DE LA SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES SOBRE EXTRADICIÓN.

Una vez expuesto el capítulo anterior, toca ahora analizar las normas que contemplan la competencia de la Secretaría de Relaciones Exteriores en los procedimientos de extradición y podemos mencionar que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, rige su actuar en base a los artículos 76 fracción I, 89 fracción X, 104 fracción I y 119.

En efecto, el artículo 76 Constitucional enumera las facultades exclusivas del Senado de la República y en su fracción primera estipula la de analizar la política exterior desarrollada por el Ejecutivo Federal, atendiendo a los informes anuales que sean presentados por el Presidente de la República y el Secretario del Despacho (siendo en este caso el Secretario de Relaciones Exteriores) ante el Congreso de la Unión, además, establece como otra facultad, la de aprobar los tratados internacionales y convenciones que celebre el Poder Ejecutivo Federal.

Como se podrá apreciar, en el artículo anterior se reconoce la intervención que tiene la Secretaría de Relaciones Exteriores a través del Ejecutivo Federal para dirigir la política exterior del país, la cual tiene entre otras muchas tareas, la de intervenir y resolver los procedimientos de extradición, tal y como se verá posteriormente.

Por su parte, el artículo 89 fracción X otorga la facultad y obligación al Ejecutivo Federal para dirigir la política exterior del país y celebrar tratados internacionales, sometiéndolos a la aprobación del Senado. Es obvia la relación del presente artículo con lo establecido por la fracción I del 76 Constitucional, pues en ambos preceptos se reconocen las facultados y obligaciones de los poderes ejecutivos y legislativos en cuanto a la dirección de la política exterior y la celebración de tratados internacionales.

Como lo mencionamos anteriormente, la piedra angular del presente trabajo se establece en lo dispuesto por el párrafo último del artículo 119 Constitucional, que dispone en su parte conducente lo siguiente: *"Las extradiciones a requerimiento de estado extranjero serán tramitadas por el Ejecutivo Federal, con la intervención de la autoridad judicial ..."* de esta forma, se establece claramente la obligación del Presidente de la República para tramitar (y resolver en su caso) las extradiciones pasivas, con la intervención de la autoridad judicial (que como ya lo hemos dicho, es una intervención carente de obligatoriedad y como consecuencia, sin importancia alguna).

De nueva cuenta⁷⁰ mencionaremos que si bien es cierto que el presente artículo se refiere al "Ejecutivo Federal" para tramitar los procedimientos de extradición, esta función la realiza directamente la Secretaría de Relaciones Exteriores, en base a lo establecido por el artículo 90 Constitucional y la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, de la cual diremos lo siguiente:

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal es una normatividad de suma importancia para el Ejecutivo Federal, ya que en ella se sustentan jurídicamente las obligaciones y funciones que desempeñará la Administración Pública Centralizada compuesta por: la Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal; y la Administración Pública Paraestatal compuesta por los Organismos Descentralizados, las Empresas de Participación Estatal, las Instituciones Nacionales de Crédito, las Organizaciones Auxiliares Nacionales de Crédito, las Instituciones Nacionales de Seguros y de Fianzas y los Fideicomisos; las cuales, en su conjunto, forman la Administración Pública Federal en el periodo de gobierno correspondiente.

⁷⁰ Lo relativo al análisis del artículo 119 Constitucional, con mayor abundancia lo podemos ver en el punto 3.1 del presente capítulo.

Así, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal contempla, entre otras cosas, las facultades y obligaciones de la Secretaría de Relaciones Exteriores en el artículo 28 de su contenido, en el cual se establece lo siguiente:

ARTÍCULO 28.- A la Secretaría de Relaciones Exteriores corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

*I.- Promover, propiciar y asegurar la coordinación de acciones en el exterior de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal; y sin afectar el ejercicio de las atribuciones que a cada una de ellas corresponda, **conducir la política exterior, para lo cual intervendrá en toda clase de tratados, acuerdos y convenciones en los que el país sea parte;***

II.- Dirigir el servicio exterior en sus aspectos diplomático y consular en los términos de la Ley del Servicio Exterior Mexicano y, por conducto de los agentes del mismo servicio, velar en el extranjero por el buen nombre de México; impartir protección a los mexicanos; cobrar derechos consulares y otros impuestos; ejercer funciones notariales, de Registro Civil, de auxilio judicial y las demás funciones federales que señalan las Leyes, y adquirir, administrar y conservar las propiedades de la Nación en el extranjero;

II A.- Coadyuvar a la promoción comercial y turística del país a través de sus embajadas y consulados.

II B.- Capacitar a los miembros del Servicio Exterior Mexicano en las áreas comercial y turística, para que puedan cumplir con las responsabilidades derivadas de lo dispuesto en la fracción anterior.

III.- Intervenir en lo relativo a comisiones, congresos, conferencias y exposiciones internacionales, y participar en los organismos e institutos internacionales de que el Gobierno mexicano forme parte;

IV.- Intervenir en las cuestiones relacionadas con los límites territoriales del país y aguas internacionales;

V.- Conceder a los extranjeros las licencias y autorizaciones que requieran conforme a las Leyes para adquirir el dominio de las Tierras, aguas y sus accesiones en la República Mexicana; obtener concesiones y celebrar contratos, intervenir en la explotación de Recursos Naturales o para invertir o participar en sociedades mexicanas civiles o mercantiles, así como conceder permisos para la constitución (sic) de éstas o reformar sus estatutos o adquirir bienes inmuebles o derechos sobre ellos;

VI.- Llevar el registro de las operaciones realizadas conforme a la fracción anterior;

VII.- Intervenir en todas las cuestiones relacionadas con nacionalidad y naturalización;

VIII.- Guardar y usar el Gran Sello de la Nación;

IX.- Coleccionar los autógrafos de toda clase de documentos diplomáticos;

X.- Legalizar las firmas de los documentos que deban producir efectos en el extranjero, y de los documentos extranjeros que deban producirlos en la República;

XI.- Intervenir, por conducto del Procurador General de la República, en la extradición conforme a la ley o tratados, y en los exhortos internacionales o comisiones rogatorias para hacerlos llegar a su destino, previo examen de que llenen los requisitos de forma para su diligenciación y

de su procedencia o improcedencia, para hacerlo del conocimiento de las autoridades judiciales competentes, y

XII.- Los demás que le atribuyan expresamente las leyes y reglamentos.

Para efectos del presente tema, la fracción XI es la que le concede a la Secretaría de Relaciones Exteriores la facultad para intervenir en los procedimientos de extradición, sin embargo, a manera de crítica diremos que dicha fracción es imprecisa al no establecer en forma clara si se trata de la extradición pasiva o activa, pues tratándose de la primera, la Secretaría de Estado no actúa “por conducto del Procurador General de la República”, sino que se auxilia de él, y en el segundo caso, no “interviene”, sino que “tramita” las peticiones de extradición solicitadas por los Estados de la República, el Distrito Federal, o las autoridades federales competentes, por lo que es errónea la redacción de dicho artículo. Además de lo anterior, es contradictorio lo establecido en este precepto legal, pues la Secretaría de Relaciones Exteriores no puede examinar los requisitos de los exhortos internacionales o de las comisiones rogatorias para calificar su “procedencia o improcedencia”, ya que ambas figuras jurídica devienen de la autoridad judicial, por lo que una Secretaría de Estado no puede ni debe tener facultadas para determinar “su procedencia o improcedencia”, ya que su función se ciñe única y exclusivamente a “tramitar” por de su vía la diligenciación de dichas figuras en auxilio de la autoridad jurisdiccional.

Además de lo anterior, las facultades y obligaciones que se le otorgan a la Secretaría de Relaciones Exteriores para el desempeño de sus actividades, se encuentran enumeradas en forma muy genérica, por lo que existe otra ley que, en forma más concreta, menciona cuales son todas y cada una de las actividades que habrá de desempeñar dicha Secretaría, así como la forma en que está conformada, refiriéndonos específicamente a la Ley Orgánica de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

Así es, dicha ley tiene como objeto determinar las atribuciones que tiene la Secretaría de Relaciones Exteriores, para el despacho de los asuntos que expresamente le encomiendan la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Ley del Servicio Exterior Mexicano, la Ley sobre la Celebración de Tratados y otras leyes, así como los reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes relativos que expida el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

Para efecto de lo anterior, la Ley Orgánica de la Secretaría de Relaciones Exteriores dispone en su artículo 5, la forma en como está integrada para el estudio, planeación y despacho de los asuntos que le competen, y dentro de las unidades administrativas con que cuenta, se encuentra la Dirección General de Asuntos Jurídicos, la cual, es la encargada de intervenir en forma directa en los procedimientos de extradición, así como en las cuestiones legales en las que se vea involucrada la Secretaría. Al respecto, el artículo 34 de este ordenamiento, establece la base legal de sus facultades y competencia que entre las más importantes relacionadas con el presente trabajo, se encuentran las siguientes:

ARTÍCULO 34. Corresponde a la Dirección General de Asuntos Jurídicos:

VII. Intervenir en los procedimientos de extradición y tramitar las solicitudes de detención provisional y formal correspondientes, conforme a lo que establece la Ley de Extradición Internacional, así como los tratados y convenios que nuestro país haya celebrado con otros Estados en la materia;

VIII. Tramitar las solicitudes de asistencia jurídica que requieran las autoridades de la República Mexicana o extranjeras;

IX. Tramitar, previo análisis y dictamen de su procedencia, los exhortos o cartas rogatorias que se reciben del extranjero o que las autoridades de la República Mexicana dirijan al extranjero;

X. Representar legalmente a la Secretaría en toda clase de juicios en que sea parte, e intervenir en los arbitrajes que puedan afectar sus intereses;

XI. Suscribir oficios, escritos y todas aquellas promociones que exija el trámite procesal de los juicios, incluyendo el de amparo o de cualquiera otra controversia, en representación o en ausencia del Secretario, Subsecretarios, Oficial Mayor y Directores Generales, según corresponda; así como desahogar los trámites y asistir a las audiencias y diligencias convocadas por los órganos jurisdiccionales;

XII. Interponer los recursos o cualquier otro medio de impugnación (sic) en contra de las resoluciones y sentencias dictadas por los Organos del Poder Judicial de la Federación, por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, y por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje;

XIII. Elaborar y proponer los informes previos y justificados que en materia de amparo deban rendir el Secretario y el Presidente de la República en los casos en los que se hubiere conferido la representación oficial, así como los relativos a los demás servidores públicos que sean señalados como autoridades responsables; asimismo, los escritos de demanda o contestación en las controversias constitucionales o acciones de inconstitucionalidad; intervenir cuando la Secretaría tenga carácter de tercero perjudicado, en los juicios de amparo, así como formular, en general, todas las promociones que a dichos juicios se refieran;

Analizado lo anterior, se establece que la Secretaría de Relaciones Exteriores intervendrá en los procedimientos de extradición, a través de la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Relaciones Exteriores y con fundamento en lo dispuesto por la Ley Orgánica de la Secretaría de Relaciones Exteriores, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la

Ley de Extradición Internacional o Tratados Bilaterales o Multilaterales que al efecto se hayan celebrado y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, siendo este cuerpo de leyes, los que regulan su competencia en los procedimientos extradictorios.

3.4. LOS TRATADOS INTERNACIONALES EN MATERIA DE EXTRADICIÓN.

Anteriormente, hemos mencionado que los procedimientos de extradición se deberán tramitar, atendiendo en primer término, a lo dispuesto por el tratado internacional que se haya suscrito con el Estado solicitante, o en caso de que no exista ningún tratado en la materia, en base a lo establecido por la Ley de extradición internacional. No obstante lo anterior, en la práctica la mayoría de los procedimientos de extradición se resuelven con base a los tratados en que México forma parte, ya que al vivir en mundo globalizado, nuestro país se ha visto en la necesidad de celebrar sendos tratados en diversas materias (entre ellas de extradición) con los países mas importantes del mundo, con los cuales, tienen un sin número de relaciones de diversa índole.

Es por lo anterior que resulta importante hablar en forma genérica de los tratados de extradición internacional.

En primer término, es importante aclarar la distinción entre “tratados” y “convenciones”, ya que la denominación que se da a los instrumentos internacionales en comento no es uniforme, porque mientras la mayoría son calificados como “tratados”, a otros se les designa con el nombre de “convenciones”⁷¹.

Sobre el particular, importa destacar que si bien, la “Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados” (publicada el 14 de febrero de 1975, en el Diario Oficial de la Federación), equipara los términos: “tratado”, “convención”, “acuerdo concertado”, o cuales quiera otros equivalentes; por su parte, en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los artículos 113 fracción I, 89 fracción X y 133, se hace mención expresa de la palabra Tratado.

⁷¹ COLÍN SANCHEZ, Guillermo. Op Cit. Pág. 129 y 130.

Todo esto, no es una mera especulación teórica, debido a que, independientemente de lo señalado en la “Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados”, en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el artículo 76 fracción I, se hace distinción entre “Tratados Internacionales” y “Convenciones Diplomáticas”, por lo cual lo indicado en el estatuto legal de las Convenciones Internacionales quedaría en entredicho al no estar consignado el procedimiento de incorporación al Derecho Interno, tal y como opera en los tratados, en acatamiento a lo establecido en la Constitución mencionada, en su artículo 133.

Lo dispuesto en el artículo 76 fracción I Constitucional, se incluye el equivalente consignado en la Constitución del 5 de febrero de 1857.

Los integrantes de dicho Congreso, se influenciaron en los escritos de Derecho Internacional Privado de Don Andrés Bello, quien distinguía entre los Tratados Internacionales (documentos de carácter bilateral) y las Convenciones Diplomáticas (documentos multilaterales).

En el ámbito del Derecho Internacional, la idea prevalente es la de “tratado” o cualquiera de sus equivalentes.

Por otra parte, es importante destacar que los tratados internacionales tienen mayor jerarquía que las leyes secundarias y están por debajo, únicamente de la Constitución Federal, así lo establece esta última su artículo 133 que al respecto 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.

A fin de corroborar lo anterior, la Suprema corte de Justicia de la Nación, ha emitido una Tesis Jurisprudencia al respecto, en la que determina la jerarquía Constitucional de los tratados y las leyes secundarias, misma que a la letra dice:

Novena Epoca

Instancia: Pleno

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: X, Noviembre de 1999

Tesis: P. LXXVII/99

Página: 46

TRATADOS INTERNACIONALES. SE UBICAN JERÁRQUICAMENTE POR ENCIMA DE LAS LEYES FEDERALES Y EN UN SEGUNDO PLANO RESPECTO DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. Persistentemente en la doctrina se ha formulado la interrogante respecto a la jerarquía de normas en nuestro derecho. Existe unanimidad respecto de que la Constitución Federal es la norma fundamental y que aunque en principio la expresión "... serán la Ley Suprema de toda la Unión ..." parece indicar que no sólo la Carta Magna es la suprema, la objeción es superada por el hecho de que las leyes deben emanar de la Constitución y ser aprobadas por un órgano constituido, como lo es el Congreso de la Unión y de que los tratados deben estar de acuerdo con la Ley Fundamental, lo que claramente indica que sólo la Constitución es la Ley Suprema. El problema respecto a la jerarquía de las demás normas del sistema, ha encontrado en la jurisprudencia y en la doctrina distintas soluciones, entre las que destacan: supremacía del derecho federal frente al local y misma jerarquía de los dos, en sus variantes lisa y llana, y con la existencia de "leyes constitucionales", y la de que será ley suprema la que sea calificada de constitucional. No obstante, esta Suprema Corte de Justicia considera que los tratados internacionales se

encuentran en un segundo plano inmediatamente debajo de la Ley Fundamental y por encima del derecho federal y el local. Esta interpretación del artículo 133 constitucional, deriva de que estos compromisos internacionales son asumidos por el Estado mexicano en su conjunto y comprometen a todas sus autoridades frente a la comunidad internacional; por ello se explica que el Constituyente haya facultado al presidente de la República a suscribir los tratados internacionales en su calidad de jefe de Estado y, de la misma manera, el Senado interviene como representante de la voluntad de las entidades federativas y, por medio de su ratificación, obliga a sus autoridades. Otro aspecto importante para considerar esta jerarquía de los tratados, es la relativa a que en esta materia no existe limitación competencial entre la Federación y las entidades federativas, esto es, no se toma en cuenta la competencia federal o local del contenido del tratado, sino que por mandato expreso del propio artículo 133 el presidente de la República y el Senado pueden obligar al Estado mexicano en cualquier materia, independientemente de que para otros efectos ésta sea competencia de las entidades federativas. Como consecuencia de lo anterior, la interpretación del artículo 133 lleva a considerar en un tercer lugar al derecho federal y al local en una misma jerarquía en virtud de lo dispuesto en el artículo 124 de la Ley Fundamental, el cual ordena que "Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados.". No se pierde de vista que en su anterior conformación, este Máximo Tribunal había adoptado una posición diversa en la tesis P. C/92, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Número 60, correspondiente a diciembre de 1992, página 27, de rubro: "LEYES FEDERALES Y TRATADOS INTERNACIONALES. TIENEN LA MISMA JERARQUÍA NORMATIVA."; sin embargo, este Tribunal Pleno considera oportuno abandonar tal criterio y asumir el que considera la jerarquía superior de los tratados incluso frente al derecho federal.

Amparo en revisión 1475/98. Sindicato Nacional de Controladores de Tránsito Aéreo. 11 de mayo de 1999. Unanimidad de diez votos. Ausente: José

Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Humberto Román Palacios. Secretario: Antonio Espinoza Rangel.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el veintiocho de octubre en curso, aprobó, con el número LXXVII/1999, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial. México, Distrito Federal, a veintiocho de octubre de mil novecientos noventa y nueve.

Nota: Esta tesis abandona el criterio sustentado en la tesis P. C/92, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Número 60, Octava Época, diciembre de 1992, página 27, de rubro: "LEYES FEDERALES Y TRATADOS INTERNACIONALES. TIENEN LA MISMA JERARQUÍA NORMATIVA"⁷².

Asimismo, un tratado nunca puede estar por encima de lo dispuesto en las normas constitucionales, ni puede contradecirlas, pues en caso contrario, el contenido del tratado imperaría en forma absoluta, aún en detrimento de la organización esencial aprobada para el propio Estado, y lo más grave, de los derechos de la personalidad o de las garantías individuales, instituidas en los Estados demócratas.

Hay que recordar que el derecho interno de carácter fundamental, es el instituido dentro de un orden constitucional, el cual es norma escrita, emanada del propio Estado a través del legislador, y que es parte de los derechos inherentes al ser humano, razón por la cual, los tratados internacionales no pueden estar por encima de la Constitución General, pues implicaría un riesgo para los derechos fundamentales del ciudadano.

⁷² Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Tomo: X, Noviembre de 1999, Tesis: P. LXXVII/99 Página:46, CD-ROM: IUS 2003.

Por otra parte, los tratados internacionales pueden ser: bilaterales o multilaterales.

Los tratados de extradición que tiene celebrado nuestro país, mayormente son de carácter bilateral, ya que son celebrados únicamente por dos Estados, sin embargo, existe un tratado multilateral en el que nuestro Estado esta integrado y que se celebró en la Séptima Conferencia Internacional Americana sobre extradición, celebrada en Montevideo, en 1935, y en el que los pactantes, a través de sus representantes fueron: Estados Unidos Mexicanos, República Argentina, Uruguay, Paraguay, Bolivia, Brasil, Colombia, Cuba, El Salvador, Estados Unidos de América, Guatemala, Haití, Nicaragua, Panamá, Perú, República Dominicana y Venezuela.

Ahora bien, hay casos en los cuales existen tratados bilaterales y multilaterales celebrados con el mismo Estado, en estos casos, cuando llega el momento de una extradición, se aplica el tratado más reciente, en razón de que ahí se establece la voluntad de las partes apegados a la realidad más cercana. Ello no quiere decir que el tratado anterior no tenga vigencia, ya que se puede tratar del tratado multilateral, caso en el que existen otros Estados involucrados, que en cualquier caso, se puede requerir de su aplicación.

Es dable establecer que el tratado de extradición más utilizado en la práctica, es el celebrado con los Estados Unidos de América, por ser el Estado que más solicita la extradición de personas a nuestro país (principalmente nacionales para ser juzgados), sin embargo, dicho tratado establece que el procedimiento para la entrega de los solicitados se basará en el establecido en la legislación interna de cada Estado contratante, lo que confirma la regla establecida en la ley de extradición internacional de que todas las solicitudes de extradición serán tramitadas de acuerdo al procedimiento que al efecto establece.

3.5. OTROS SISTEMAS JURÍDICOS DE ESTADOS EXTRANJEROS QUE REGULAN LOS PROCEDIMIENTOS DE EXTRADICIÓN INTERNACIONAL.

La solicitud de extradición, en todo régimen de derecho, está sujeta a un procedimiento que concluirá con una resolución en donde se conceda o se niegue la misma, sin embargo, el tipo de procedimiento dependerá del sistema jurídico adoptado en el lugar en que se tramite.

De acuerdo al maestro Colín Sánchez⁷³ existen tres tipos de sistemas para el procedimiento de extradición internacional, a saber: el inglés, el francés y el mixto.

El primero (sistema inglés) es substanciado por el juez, a quien incumbe conceder o negar la extradición, sin embargo no compete a cualquier juez resolverlo, sino al de mayor jerarquía.

En este caso, la solicitud de extradición es resuelta única y exclusivamente por la Autoridad Judicial, situación que consideramos es lo más adecuado y correcto, al grado de que debería de adoptarse este sistema en nuestro país, por las siguientes razones:

a).- La extradición, actualmente es considerada una institución eminentemente jurídica y por tal motivo, debe de ser resuelta por la autoridad judicial, que es la experta en la materia jurídica y la instancia creada para resolver los conflictos legales de un Estado.

b).- En un proceso extradictorio, está en riesgo la libertad y en algunos casos la vida del solicitado (cuando la ley del Estado requirente contempla como sanción la pena de muerte), por lo que quien deba de resolver su procedencia o

73 Véase al respecto COLIN SANCHEZ, Guillermo. Op cit, pág. 13.

negativa, debe de ser la autoridad más calificada y competente para ello, siendo en estos casos la Autoridad Judicial.

c).- En una solicitud de extradición, se deben de valorar cuestiones jurídicas relativas al derecho penal, como la homologación de delitos y en algunos casos, valoración de pruebas para demostrar el cuerpo del delito y la probable responsabilidad, tarea que en el derecho interno de los Estados Democráticos, corresponde a la Instancia Judicial.

d).- De igual forma, en las extradiciones se estudian cuestiones relativas al Derecho Constitucional, al analizar que las constancias remitidas por el Estado requirente, no contravengan lo dispuesto por los tratados internacionales, las leyes internas (en algunos casos) y primordialmente a la Constitución Federal.

e).- La autoridad judicial tiene como función resolver controversias legales en un Estado de Derecho, por lo que reservar el procedimiento de extradición para que sean resueltos por el Poder Ejecutivo, implica que la determinación final que emite sea un acto soberano y discrecional, y no una resolución jurídica emitida por una autoridad competente formalmente hablando.

f).- Los procedimientos extradictorios son muy importantes, ya que se encuentran involucrados dos Estados soberanos, por lo que se requiere de una autoridad plenamente capacitada y experta en la materia para resolver los mismos, siendo en nuestro caso la autoridad judicial la más indicada.

Como caso contrario, en el sistema francés, es el titular del órgano ejecutivo quien determina la entrega, en su caso, del sujeto requerido por un país extranjero, a través del funcionario público competente.

Este sistema es el más antiguo del mundo, ya que era así como se comenzaron a resolver las primeras extradiciones, dejándose en manos del

soberano la decisión de entregar o no a un requerido, atendiendo la conveniencia del caso en particular, pero desde un punto de vista de la relación internacional.

Definitivamente, esta forma de resolver las extradiciones no pugna por una cultura jurídica y legal en favor de la extradición, ya que aún y cuando existen ciertos lineamientos que debe de cumplir la autoridad ejecutiva, la determinación final se basa en la relación que se tenga con el Estado requirente a fin de evitar conflictos internacionales.

Por su parte, el sistema mixto está caracterizado por elementos de uno y otro de los mencionados, es decir, el juez de mayor jerarquía define la procedencia o negativa de la solicitud de extradición; no obstante, esa resolución está sujeta a la discrecionalidad del titular del Poder Ejecutivo, siendo este último quien resuelve en definitiva la procedencia o negativa de la extradición.

Como se podrá apreciar, el sistema que tenemos adoptado en la tramitación de los procedimientos extradictorios es un sistema mixto, lo que implica que la determinación sobre la procedencia o negativa de una extradición lo resuelve el Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Relaciones Exteriores, por ser ésta Secretaría de Estado la encargada de conducir la política exterior del país.

Como crítica a nuestro sistema mixto, diremos que al ser la extradición una institución jurídica de derecho público internacional, que tiene por objeto la cooperación internacional entre los Estados para combatir la delincuencia, mediante la entrega de personas que han huido del país donde probablemente cometieron un delito, o han sido condenadas por la comisión del mismo; y como consecuencia de ello se involucran varias ramas del derecho, entre ellos, el derecho penal, el derecho internacional público y privado, el derecho constitucional y actualmente, los derechos humanos; se deriva en aceptar que la extradición se ha vuelto una figura compleja y eminentemente jurídica, siendo

necesario evolucionar al nivel de establecer que para su resolución, es necesaria la intervención de los órganos jurisdiccionales, por ser éstos los más aptos para ello, además de ser quienes tiene formal y materialmente la función de dirimir controversias de índole legal

Con independencia de lo anterior, los procedimientos de extradición son de suma importancia, en razón de que, por una parte, se tiene que resolver la petición de un Estado extranjero con el cual, puede existir previamente un tratado o acuerdo de mutuo interés; pero además, está en riesgo la libertad o la vida de las personas reclamadas, que también constituyen un valor importantísimo que el derecho tiene como finalidad protegerlos a través de las instituciones que al efecto, se han ido creando, entre ellas, la institución de la extradición.

Es por lo anterior, que la determinación que el Estado requerido emita al momento de resolver una extradición es de suma importancia y delicadeza, ya que, por una parte, puede ver afectada su relación con el Estado requirente pudiendo derivar en una crisis diplomática con consecuencias importantes en otras áreas de la relación internacional; pero también, el Estado requerido se puede volver cómplice y consentidor de alguna arbitrariedad o injusticia que pudiese llegarse a cometer en contra del extraditado, una vez que sea entregado, tratándose en muchos casos de connacionales que vayan a ser juzgados por otros Estados extranjeros.

Ante tal situación, resulta imperioso e imprescindible que la autoridad que resuelva la procedencia o negativa de una extradición, tenga la capacidad y el conocimiento necesario para valorar cada caso en particular, y debido a la naturaleza del procedimiento, tenga la experiencia para resolver cuestiones de índole eminentemente jurídico en un juicio donde se ponen en juego, la vida, la libertad y las relaciones internacionales.

Así las cosas, al percatarnos claramente que la extradición es una institución jurídica y que el procedimiento mediante el cual se determina es de naturaleza eminentemente legal, consideramos que quien debería de resolver la procedencia o negativa de una extradición es un especialista en la materia jurídica, que en nuestro país, esa especialización y pericia lo tiene los jueces y magistrados del Poder Judicial Federal, quienes de alguna forma, intervienen en los procedimientos de extradición, pero desafortunadamente, únicamente emiten opiniones jurídicas sin ningún valor, alcance o fuerza legal, dejándose la determinación final en manos de un órgano del Poder Ejecutivo, quien resuelve las extradiciones, basándose en cuestiones soberanas y de conveniencia en las relaciones internacionales con el país requirente, situación que desvirtúa en forma total, la naturaleza y esencia misma de la extradición como institución jurídica, poniendo en grave riesgo la vida y libertad de los extraditados, pues en muchos caso, se resuelve su entrega no en base a las constancias que al efecto se remiten, sino en la conveniencia que pueda tener un gesto de cooperación internacional con el país que solicita al reclamado para juzgarlo.

Es por lo anterior, que criticamos la competencia que tiene la Secretaría de Relaciones Exteriores en la tramitación de los procedimientos extradictorios, pero no desde un punto de vista constitucional, ya que es claro que está legalmente está facultado por la Constitución y las leyes secundarias para ello, sino desde un punto de vista formal y doctrinal en donde consideramos que por su naturaleza administrativa y por la naturaleza intrínseca de la propia extradición no debería de resolver en definitiva las extradiciones.

CAPÍTULO CUARTO

EL PROCESO DE EXTRADICIÓN EN MÉXICO.

4.1. ESTUDIO DE LOS FACTORES QUE ORIGINAN LA EXTRADICIÓN.

Antes de continuar estudiando el procedimiento extradictorio pasivo, es necesario recalcar que dicho procedimiento se desarrollará dependiendo el sistema jurídico adoptado por el país de que se trate, atendiendo a los tratados internacionales, en primer término, y en su ausencia, se aplicará la ley de extradición.

Por esta razón, explicaremos más detenidamente en que consiste el proceso de extradición atendiendo a lo establecido por la ley de extradición, ya que los tratados internacionales que tiene celebrado nuestro país son diversos y sería insuficiente el presente trabajo para desarrollarlos atendiendo a cada uno, además, no existe mucha variación entre la ley y los tratados, por lo que bastará con explicar genéricamente la forma en que se desarrolla este procedimiento.

Las razones u orígenes por los cuales se puede iniciar un procedimiento de extradición, tienen un factor común, el cual consiste en que se haya cometido un delito y se atribuya su comisión a una o varias personas.

Hay que aclarar, que sin los supuestos anteriores, sería imposible pensar en una extradición, ya que la existencia de ambos elementos es necesario, pues de nada serviría saber que se cometió un delito sin conocer al responsable o presunto; y de igual forma no se puede pedir la extradición de una persona, si ésta no ha cometido ninguna conducta delictiva aunque sea en forma presuntiva.

No obstante lo anterior, delimitaremos cuales son los supuestos en que procede la extradición:

a).- Que uno o varios individuos sean considerados presuntos responsables en la comisión de uno o varios delitos del orden común en el país que los reclama y que se haya librado al menos, una orden de captura en contra de dichas personas (procesados).

b).- Que se haya dictado una sentencia condenatoria en contra de él o los sujetos reclamados, por la comisión de uno o varios delitos y la misma no se haya cumplido total o parcialmente (sentenciados).

Como se podrá apreciar, en ambos casos existen los elementos mencionados al principio, solo que varía la etapa procedimental entre uno y otro, pues en el primer supuesto, hablamos de la iniciación de un proceso penal para determinar la culpabilidad o inocencia de él o los reclamados, mientras que en el segundo caso, se trata de ejecutar una condena impuesta a uno o varios individuos.

El artículo 5 de la ley de extradición internacional determina lo anterior y dice: *“Podrán ser entregados conforme a esta ley los individuos contra quienes en otro país, se haya incoado un proceso penal como presuntos responsables de un delito, o que sean reclamados para la ejecución de una sentencia dictada por las autoridades judiciales del Estado solicitante.”*

Otro factor determinante para la procedencia de la extradición, lo constituye el delito por el cual es reclamado el solicitado, el cual deberá de ajustarse a lo convenido en el tratado de extradición que se aplique, o en su caso, a lo dispuesto por el artículo 6 de la Ley de extradición internacional que al respecto dice:

ARTICULO 6.- Darán lugar a la extradición los delitos dolosos o culposos, definidos en la ley penal mexicana, si concurren los requisitos siguientes:

I.- Que tratándose de delitos dolosos, sean punibles conforme a la ley penal mexicana y a la del Estado solicitante, con pena de prisión cuyo término medio aritmético por lo menos sea de un año; y tratándose de delitos culposos, considerados como graves por la ley, sean punibles, conforme a ambas leyes, con pena de prisión.

II.- Que no se encuentren comprendidos en alguna de las excepciones previstas por esta ley.

De la exégesis del artículo anterior, se desprende que la extradición procede por delitos dolosos y culposos pero con las siguientes condiciones:

a).- En el caso de los delitos dolosos, no importa si es considerado como grave o no por las leyes de los Estados involucrados, pero deberá de tener como sanción o punibilidad, una pena privativa de libertad cuyo término medio aritmético no sea menor a un año, es decir que el resultado de la suma de la pena mínima con la pena máxima se deberá de dividir entre 2 y deberá de dar como resultado final, por lo menos, un año de prisión.

b).- Para el caso de delitos culposos, deberá ser considerado como grave por las leyes de ambos países, pero además, deberá de sancionarse con pena privativa de libertad sin importar el tiempo.

En ambos casos, el delito generador de la extradición, se deberá de homologar al tipo penal que le corresponda de acuerdo a las leyes mexicanas y en el caso de que no exista el delito en nuestro país, no procederá la extradición.

Ahora bien, es menester mencionar los casos en los que no procede la extradición de personas, y al respecto, la ley de extradición internacional los contempla en los artículos 7, 8 y 9 que dicen:

ARTICULO 7.- No se concederá la extradición cuando:

I.- El reclamado haya sido objeto de absolución, indulto o amnistía o cuando hubiere cumplido la condena relativa al delito que motive el pedimento;

II.- Falte querrela de parte legítima, si conforme a la ley penal mexicana el delito exige ese requisito;

III.- Haya prescrito la acción o la pena, conforme a la ley penal mexicana o a la ley aplicable del Estado solicitante, y

IV.- El delito haya sido cometido dentro del ámbito de la jurisdicción de los tribunales de la República.

ARTICULO 8.- En ningún caso se concederá la extradición de personas que puedan ser objeto de persecución política del Estado solicitante, o cuando el reclamado haya tenido la condición de esclavo en el país en donde se cometió el delito.

ARTICULO 9.- No se concederá la extradición si el delito por el cual se pide es del fuero militar.

La fracción primera del artículo 7 es muy clara, pues es obvio y de explorado derecho que si una persona es absuelta, indultada o se le ha otorgado la amnistía por la comisión de determinado delito, no puede ser reclamada de nueva cuenta por los mismos hechos, ya que operan en su favor las máximas de derecho "*Non bis in idem*" y "*Res iudicata pro veritate habetur*".

La fracción siguiente tiene aplicación en el derecho interno y se exige para la procedencia de la extradición, en razón de que la querrela es un requisito de procedibilidad para la investigación y persecución de los delitos de esta

naturaleza. Además, el artículo 16 Constitucional exige se cumpla con la formalidad, ya que de esta forma se legitima la acusación hecha por el ofendido en los delitos que se persiguen por querrela, lo que permite establecer la litis en contra del presunto responsable.

Respecto a la prescripción de la acción o la pena que habla la fracción III del artículo en comento, es sin duda alguna una institución universal de vital importancia en el derecho penal, porque es una forma de extinción de la potestad del Estado, para sancionar el delincuente, por el transcurso del tiempo.

Aún y cuando algunos autores⁷⁴ consideran que la palabra prescripción en derecho penal es inadecuada por no estar definida y que se debiera decir “caducidad” atendiendo a la definición que existe en el Código Civil Federal, nosotros consideramos (sin restar importancia al derecho civil) que cada ciencia tiene su propia terminología, y si el derecho penal reconoce el uso de este concepto, debemos utilizarlo en los mismos términos a fin de evitar confusiones y malentendidos.

Nuestro Código Penal Federal contempla en los artículos 101 al 115 la prescripción para la integración de averiguaciones previas, concluir un proceso penal o ejecutar una sanción o sentencia y en dichos preceptos se establece que la acción prescribe en un año tratándose de delitos que tengan como sanción únicamente multa; en los casos en que el delito tenga como sanción pena privativa de libertad o alternativa, la acción penal prescribirá en un plazo igual al término medio aritmético de la penal privativa de libertad que señala la ley para el delito de que se trate, pero nunca será menor a 3 años, a menos que el delito tenga como sanción la destitución, suspensión, privación de derecho o inhabilitación, casos en los que la acción penal prescribirá en 2 años.

74 GUITIERREZ Y GONZALEZ, Ernesto, Derecho de la Obligaciones, 9ª edición, Editorial Porrúa, México, 1999, pág. 955, apartado 1210

No obstante lo anterior, se aplicarán las reglas de la prescripción del Estado solicitante, en caso de que éstas beneficien al solicitado.

La última fracción del artículo 7 establece que no procederá la extradición, cuando el delito por el cual se reclame al solicitado se haya cometido dentro del ámbito de la jurisdicción de los tribunales Mexicanos, situación obvia pues en estos casos, no correspondería al Estado solicitante juzgar al reclamado, sino a los tribunales de nuestro país, a menos que el delito haya surtido sus efectos en ambos países, lo que daría lugar, en primer lugar, a que el reclamado fuera juzgado en nuestro país y conforme a nuestras leyes y una vez cumplida su sentencia, procedería tramitar su extradición al Estado requirente, pues así lo contempla el artículo 11 de la propia ley de extradición.

Por lo que respecta al contenido del artículo 8 de la ley en comento, se prohíbe la extradición de perseguidos políticos, por razones humanitarias y con el objeto de que su vida, libertad, integridad corporal y demás derechos naturales queden garantizados. En estos casos se otorgará al perseguido político, el derecho de *ASILO POLÍTICO*, el cual es otra institución jurídica de derecho internacional, que constituye una protección que otorga el Estado Asilante al asilado, en ejercicio de su soberanía.

Como requisito para que el Estado Mexicano otorgue el Asilo Político a una o varias personas, es necesario que los delitos que haya cometido el asilado, sean delitos políticos, pero nunca delitos comunes, como por ejemplo el ataque que se haga a la integridad física de la persona del Presidente, Primer Ministro, Rey o su equivalente de un Estado o en contra de su familia, pues en estos tienen un origen egoísta o vil.

A mayor abundamiento, en la Sexta Conferencia sobre Unificación del Derecho Penal, celebrada en Copenhague en 1935, se discutió en torno a la esencia del delito político y se aprobaron los siguientes conceptos:

PRIMERO: Son delitos políticos las infracciones dirigidas contra la organización o el funcionamiento del Estado, así como las dirigidas contra los derechos que de ello se derivan para el ciudadano.

SEGUNDO: Son responsables de los delitos políticos los delincuentes de derecho común que favorezcan la ejecución de un delito político, o permitan al autor de un delito escapar a la aplicación de la Ley Penal.

TERCERO: Sin embargo, no serán considerados como delitos políticos, aquellos cuyo autor sólo haya estado determinado por un motivo egoísta o vil.

CUARTO: No serán considerados como políticas las infracciones que crean un peligro común o un estado de terror.

Al respecto, ya desde el siglo pasado, el Instituto del Derecho Internacional en sesión celebrada en Ginebra, en 1892, acordó: “la extradición no puede concederse en el caso de crímenes o delitos puramente políticos, ni por las infracciones mixtas o conexas a los crímenes o delitos políticos relativos, a no ser que se trate de los crímenes más graves desde el punto de vista de la moral y del derecho común, como el asesinato, el homicidio, el envenenamiento, las mutilaciones y tentativas de crimen de este género y los atentados contra las propiedades por medio del incendio, explosión, inundación, así como los robos graves, especialmente los cometidos a mano armada y con violencia. Tampoco es procedente la extradición respecto a actos ejecutados durante una insurrección o una guerra civil por uno u otro de los partidos empeñados en la lucha por el interés de la causa sino únicamente cuando constituyan actos de barbarie y vandalismo prohibido por las leyes de guerra y solo cuando la guerra haya terminado”⁷⁵.

⁷⁵ A mayor abundamiento, véase al respecto COLIN SANCHEZ, Guillermo. Op cit, pág. 81 a 86.

En nuestra legislación, no existe un catálogo de delitos tipificados como políticos, sin embargo el artículo 144 del Código Penal Federal refiere:

ARTICULO 144.- Se consideran delitos de carácter político los de rebelión, sedición, motín y el de conspiración para cometerlos.

Por otra parte, el artículo 9 de la ley de extradición prohíbe la extradición por delitos del orden militar, en razón de que en nuestra Constitución Federal subsiste el fuero de guerra como garantía para circunscribir la competencia de los tribunales castrenses a los militares en servicio, lo que en otros términos, significa prohibición para que se haga extensiva a los civiles implicados en delitos considerado del fuero de guerra.

El fuero de guerra, es una garantía justificada por diversas razones de orden social en países democráticos, por ser el ejército el sostén de las instituciones gubernamentales.

Los delitos y otras infracciones cometidos por los elementos del ejército en servicio, requiere de sanciones y procedimientos que atendiendo a la naturaleza de la institución produzcan ejemplaridad.

Por esta razón se prohíbe la extradición de personas implicados en delitos del orden castrense.

4.2. SUJETOS QUE INTERVIENEN EN EL PROCEDIMIENTO.

Aún y cuando hemos hablado en múltiples ocasiones de los sujetos que participan en un proceso extradictorio, en el presente apartado estudiaremos algunas particularidades y características de cada uno de ellos.

En un proceso de extradición, se reconocen a los siguientes involucrados:

a).- El Estado requirente o solicitante.

b).- El Estado requerido o solicitado.

c).- El o los individuos o sujetos solicitados o requeridos.

d).- Los órganos de gobierno de cada Estado que de acuerdo a sus funciones, participan en forma directa o indirecta en el proceso de extradición.

El Estado requirente es aquel que solicita la entrega de uno o varios sujetos o individuos a otro Estado (requerido), a fin de poderlos juzgar por su posible participación en la comisión de delitos o para que cumplan con una condena impuesta.

Por otra parte, el Estado requerido es a quien se le solicitan la entrega de uno o varios sujetos o individuos, quienes se encuentran en su territorio o bajo su jurisdicción, con fines de extradición.

El requerido o solicitado es el individuo del cual se reclama la extradición; es el sujeto reclamado por el Estado requirente o solicitante quien posiblemente es considerado como probable responsable de cometer algún delito (procesado) o se le haya dictado una sentencia condenatoria (sentenciado). En este caso se trata únicamente de personas físicas, ya que en el mundo fáctico, resultaría imposible

extraditar a una persona moral aún y cuando éstos últimos son sujetos de derecho y obligaciones.

Por último, los órganos de gobierno, dependerán de la legislación del Estado de que se trate y del sistema gobierno y de extradición que tengan, sin embargo, éstos siempre participarán, en razón de que representan a sus Estados en los actos internacionales que correspondan.

Una vez aclarado lo anterior, mencionaremos que en un proceso extradictorio pueden intervenir uno o más Estados, tanto requirentes, como requeridos; siendo el caso que entre más participen, más complejo será resolver la extradición.

Otro elemento importante en los procesos extradictorios es el elemento normativo o jurídico, el cual se constituye por un tratado internacional, en caso de que se haya suscrito alguno, o en su ausencia, por las leyes internas de cada Estado, los principios de derecho internacional y la costumbre internacional.

Ahora bien, después de definir lo anterior nace la siguiente pregunta: ¿Quién puede ser Estado requirente y quién Estado requerido?, la respuesta aunque resulta obvia, requiere de ciertos matices.

Aún y cuando existen diferentes sujetos de derecho internacional⁷⁶, únicamente son los Estados, como sujetos de derecho internacional, los que pueden comprometerse en un tratado internacional o a través de la costumbre internacional y sus leyes internas, en realizar un procedimiento extradictorio.

76 El maestro Arellano García nos dice que son sujetos de derecho internacional los Estados, los organismos internacionales, el individuo o persona física, las personas morales, las entidades sociológicas como la nación y las minorías nacionales; las entidades con régimen especializado como la cruz roja internacional o la soberana orden de Malta y las representaciones gubernamentales en el exilio. Al respecto véase ARELLANO GARCÍA, Carlos, Primer curso de Derecho Internacional Privado, Cuarta edición, Editorial Porrúa, México, 1999, págs. 285 y 286.

Ello es así, debido a que el Estado moderno cuenta con las características y atribuciones necesarias para poder actuar soberanamente frente a otros Estados en igualdad de condiciones. Sabemos bien que para que un Estado sea considerado como tal, debe de tener los siguientes elementos: una población (elemento humano nacional), un territorio (elemento geográfico), un gobierno (elemento político) y una soberanía u orden jurídico (elemento jurídico), además de contar con el reconocimiento internacional de los demás Estados extranjeros y de organismos internacionales como la Organización de las Naciones Unidas.

Sin la existencia de los elementos antes mencionados que conforman un Estado moderno, resulta imposible que se pueda llevar a cabo una extradición, tal y como ocurre con los demás sujetos de derecho internacional que actualmente existen.

De la misma forma, los únicos sujetos que pueden ser reclamados en vía de extradición, como ya lo dijimos, son personas físicas, siempre y cuando se encuentren en los supuestos que establecen los tratados internacionales o la ley de extradición, es decir los individuos contra quienes en otro país, se haya incoado un proceso penal como presuntos responsables de un delito o que sean reclamados para la ejecución de una sentencia dictada por las autoridades judiciales del Estado solicitante.

Para el caso de los presuntos responsables, deberá de acreditarse que la autoridad judicial del Estado solicitante dictó una orden de aprehensión (o su equivalente en el medio mexicano) en contra del reclamado, sin embargo, dicha orden deberá de cumplir con los requisitos que al efecto establece el artículo 16 de nuestra Constitución Federal.

En el caso de que la orden de aprehensión o captura dictada en el Estado requirente no se haya cumplimentado, se hará constar esta situación; en caso de que el solicitado haya comparecido ante la autoridad judicial del Estado solicitante

y haya abandonado el proceso penal en cualquiera de sus etapas hasta antes de dictar sentencia definitiva y firma, se deberán de acompañar las constancias correspondientes que lo acrediten.

Como excepción, volveremos a decir que no procederá la extradición de las personas que se encuentren en los supuestos que establecen los artículos 7, 8 y 9 de la ley de extradición o en los casos que así lo prevengan los tratados internacionales aplicables, también cuando el reclamado tuviere alguna causa pendiente en nuestro país, ya sea que esté siendo juzgado (sujeto a proceso penal) o esté cumpliendo con una condena. En estos casos, la extradición se retrasará, hasta en tanto el sujeto quede liberado totalmente (artículo 11 de la ley de extradición).

Por lo que respecta a los órganos del Estado que participan en forma directa o indirecta en los procesos extradictorios, su intervención es necesaria, ya que los Estados actúan a través de sus respectivos órganos. La función soberana y el ejercicio de gobierno se realiza a través de las instancias gubernamentales que el Estado mismo haya creado para tal fin, por ende, se necesita del reconocimiento del propio Estado para con sus organismos, a efecto de que puedan actuar en la función que le fue encomendada atendiendo a la norma jurídica que les dio origen.

En el caso de la extradición, la intervención de los órganos de gobierno deberá de estar autorizada, en primer término, en la Constitución de cada Estado, de acuerdo a su forma de gobierno, y posteriormente, en los tratados internacionales y las leyes internas respectivas.

4.3. LA SOLICITUD DE DETENCIÓN CON FINES DE EXTRADICIÓN POR EL ESTADO EXTRANJERO.

Para que una extradición se inicie, se requiere de una solicitud de un Estado extranjero, la cual puede ser de dos formas:

- a).- Solicitud de detención con fines de extradición; o
- b).- Solicitud formal con fines de extradición.

El primer caso se da, cuando existe urgencia en detener al sujeto solicitado a fin de que no huya del país donde se encuentra. Recordemos que uno de los fines de la extradición es evitar la impunidad y la evasión de la acción de la justicia de los delincuentes, por lo que en estos casos basta que el Estado requirente solicite la detención de la persona, para posteriormente pedir formalmente su extradición.

Esta petición se hará, con base en el tratado internacional que exista, o en su defecto, con base en la ley de extradición de nuestro país, sin embargo, la solicitud deberá de contener el delito por el cual se solicitará su extradición, la intención de pedir formalmente su extradición y los datos que faciliten su detención.

La solicitud será recibida por conducto de la Secretaría de Relaciones Exteriores, quien la analizará a la brevedad y si la considera procedente, la remitirá al Procurador General de la República, para que por su conducto, solicite al Juez de Distrito del lugar en donde se encuentre el requerido, la orden de detención correspondiente.

Por su parte, la solicitud formal de extradición se presentará, de igual forma ante la Secretaría de Relaciones Exteriores en cualquiera de los siguientes casos:

a).- En caso de que no se tenga noticia del paradero exacto del solicitado y no se requiera su detención urgente; y

b).- Cuando se haya logrado la detención del reclamado en base a la solicitud de detención provisional con fines de extradición que previamente se haya pedido. En estos casos, el Estado requirente contará con un término de sesenta días a partir de la detención del solicitado, previa notificación que haga la Secretaría de Relaciones Exteriores al Estado requirente.

Esta solicitud, deberá de contar con los requisitos que al efecto exija el tratado de extradición que exista, o ante su inexistencia, con los requisitos que establecen los artículos 10 y 16 de la ley de extradición internacional, los cuales disponen:

ARTICULO 10.- El Estado Mexicano exigirá para el trámite de la petición, que el Estado solicitante se comprometa:

I.- Que, llegado el caso, otorgará la reciprocidad;

II.- Que no serán materia del proceso, ni aún como circunstancias agravantes, los delitos cometidos con anterioridad a la extradición, omitidos en la demanda e inconexos con los especificados en ella. El Estado solicitante queda relevado de este compromiso si el inculpado consciente libremente en ser juzgado por ello o si permaneciendo en su territorio más de dos meses continuos en libertad absoluta para abandonarlo, no hace uso de esta facultad;

III.- Que el presunto extraditado será sometido a tribunal competente, establecido por la ley con anterioridad al delito que se le impute en la demanda, para que se le juzgue y sentencie con las formalidades de derecho;

IV.- Que será oído en defensa y se le facilitarán los recursos legales en todo caso, aun cuando ya hubiere sido condenado en rebeldía;

V.- Que si el delito que se impute al reclamado es punible en su legislación hasta con la 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 que esa legislación fije para el caso, ya sea directamente o por sustitución o conmutación.

VI.- Que no se concederá la extradición del mismo individuo a un tercer Estado, sino en los casos de excepción previstos en la segunda fracción de este artículo; y

VII.- Que proporcionará al Estado mexicano una copia auténtica de la resolución ejecutoriada que se pronuncie en el proceso.

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

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

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

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

IV.- La reproducción del texto de los preceptos de la Ley del Estado solicitante que definan el delito y determinen la pena, los que se refieran a la

prescripción de la acción y de la pena aplicable y la declaración autorizada de su vigencia en la época en que se cometió el delito;

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

VI.- Los datos y antecedentes personales del reclamado, que permitan su identificación, y siempre que sea posible, los conducentes a su localización.

Los documentos señalados en este artículo y cualquier otro que se presente y estén redactados en idioma extranjero, deberán ser acompañados con su traducción al español y legalizados conforme a las disposiciones del Código Federal de Procedimientos Penales⁷⁷.

Una vez recibida la solicitud formal de extradición con la documentación que se acompañe, la Secretaría de Relaciones Exteriores la examinará y si considera que no se cumplió con alguno de los requisitos establecidos en el tratado de extradición, o en su ausencia, con los establecidos por el artículo 16 de la Ley de Extradición Internacional, lo notificará al Estado requirente, quien deberá de cumplir con lo requerido dentro del mismo término de sesenta días que le fue concedido a partir de la detención del solicitado, y en caso de que no lo realice, se pondrá en inmediata libertad al detenido informando lo anterior al Estado requirente, quien no podrá volver a reclamarlo por el mismo delito.

Es de recalcar que la detención del reclamado, no podrá exceder del término de sesenta días naturales en ningún caso, pues así lo disponer el artículo 119 Constitucional.

⁷⁷ El análisis y explicación de los artículos de la Ley de Extradición Internacional, fueron hechos ampliamente en el capítulo tercero del presente trabajo, en el punto 3.2.

En el caso de que el reclamado no esté detenido, el Estado requirente podrá subsanar sus omisiones en cualquier tiempo, hasta en tanto no prescriba el delito o la acción, de acuerdo las leyes de los Estados involucrados.

4.4. INTERVENCIÓN LEGAL DE LA SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES.

La Secretaría de Relaciones Exteriores esta facultada para intervenir en los procesos extradictorios de una manera fundamental, pues en ella recae la responsabilidad de resolver en definitiva la concesión o negativa de la solicitud presentada por el Estado requirente, sin embargo, su actuación la encontramos en diferentes etapas del procedimiento, por lo que expondremos los casos en que interviene y la forma en que lo hace, a continuación:

a).- Recibe las peticiones presentadas por los Estados solicitantes, ya sea que soliciten la detención provisional del requerido, o que se trate de solicitudes formales de extradición

Tal y como lo dispone el artículo 119 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los tratados internacionales, la ley de extradición, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y la Ley Orgánica de la Secretaría de Relaciones Exteriores, todas las solicitudes de extradición será tramitadas por el Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Relaciones exteriores, esta es una regla invariable que deberá de observarse en todos los procedimientos de extradición, por lo que le compete única y exclusivamente a dicha Secretaría, recibir las peticiones en esta materia.

b).- Asimismo, analiza y resuelve la admisión y procedencia de las solicitudes, o en su caso las rechaza, cuando encuentra motivos suficientes para ello, en base a los tratados que existan o a la ley de extradición internacional.

Como consecuencia lógica de recibir las solicitudes de extradición, la Secretaría de Relaciones Exteriores tiene como obligación pronunciarse en algún sentido sobre las mismas. Al respecto, el artículo 19 de la ley de extradición internacional establece: *Recibida la petición formal de extradición, la Secretaría de*

Relaciones Exteriores la examinará y si la encontrare procedente no la admitirá, lo que comunicará al solicitante. No obstante que el artículo anterior únicamente se refiere a los casos de una petición formal de extradición, el artículo 17 de la misma ley contempla la misma facultad de libre arbitrio a la Secretaría de Relaciones Exteriores de resolver cuando se pide una detención provisional con fines de extradición, cuando establece lo siguiente:

ARTICULO 17.- Cuando un Estado manifieste la intención de presentar petición formal para la extradición de una determinada persona, y solicite la adopción de medidas precautorias respecto de ella, éstas podrán ser acordadas siempre que la petición del Estado solicitante contenga la expresión del delito por el cual se solicitará la extradición y la manifestación de existir en contra del reclamado una orden de aprehensión emanada de autoridad competente.

Si la Secretaría de Relaciones Exteriores estimare que hay fundamento para ello, transmitirá la petición al Procurador General de la República, quien de inmediato promoverá ante el Juez de Distrito que corresponda, que dicte las medidas apropiadas, las cuales podrán consistir, a petición del Procurador General de la República, en arraigo o las que procedan de acuerdo con los tratados o las leyes de la materia.

Como se podrá observar, la parte inicial del párrafo segundo del artículo en comento le da la potestad a la Secretaría de Relaciones Exteriores de analizar y resolver la admisión y procedencia de una detención provisional con fines de extradición cuando dice “*Si la Secretaría de Relaciones Exteriores estimare que hay fundamento para ello...*” situación que clarifica las atribuciones que tiene esta Secretaría de Estado para dar inicio a un proceso extradictorio.

c).- Una vez admitida la solicitud de que se trate, la Secretaría de Relaciones Exteriores deberá de solicitar al Procurador General de la República,

tramite ante el Juez de Distrito correspondiente, la orden de detención con fines de extradición del sujeto requerido.

Debido a que la Secretaría de Relaciones Exteriores es una autoridad administrativa que depende del Poder Ejecutivo Federal, no tiene facultades para ordenar la detención de una persona, por lo que debe de solicitar al Procurador General de la República su intervención, a fin de que tramite ante el Juez de Distrito correspondiente, la orden de captura en contra del solicitado.

Ello es así, debido a que la premisa y piedra angular del procedimiento penal para la detención de las personas, se rige por lo dispuesto por el artículo 16 constitucional, en donde se establece que la orden de aprehensión solo lo podrá dictar la autoridad judicial a petición del Ministerio Público.

Además de lo anterior, el artículo 102 constitucional impone la obligación al Ministerio Público Federal de intervenir, con arreglo a la propia Constitución y las leyes secundarias aplicables, en todos los asuntos en donde la Federación sea parte, así como solicitar las ordenes de aprehensiones correspondientes.

En el caso de la extradición, la orden de captura o detención con fines extradictorios se equipara a la orden de aprehensión a que hace referencia el artículo 16 Constitucional, en razón de que quien la emite es la autoridad judicial a través del Juez de Distrito, por la posible comisión de un delito en un Estado extranjero y en atención a una solicitud de extradición, debiendo de existir datos suficientes que acrediten el cuerpo del delito y la probable responsabilidad del inculpado.

d).- Por otra parte, en los casos en que el Estado solicitante no reúna los requisitos que al efecto exige el tratado de extradición o la ley de extradición internacional o se negare la extradición del solicitado, la Secretaría de Relaciones Exteriores ordenará se deje en inmediata libertad al reclamado.

Recordemos que el artículo 119 de nuestra Carta Magna, dispone que la detención de una persona requerida por extradición no puede exceder del término de sesenta días naturales, a partir de que fue detenida por la orden dictada por el Juez de Distrito.

En ese término, el Estado reclamante deberá de reunir los requisitos que al efecto establezca el tratado de extradición aplicable, o ante su inexistencia, los que previene la ley de extradición en los artículos 10 y 16.

En el caso de que no se reúnan los requisitos exigidos, se esté en alguno de los supuestos que prohíbe la extradición contemplados en el tratado o en la ley de extradición en los artículos 7, 8 y 9 o simplemente no se concediere la extradición por alguna otra causa, la Secretaría de Relaciones Exteriores notificará su determinación al Juez de Distrito que tenga a su disposición al detenido para que sea puesto inmediatamente en libertad, tal y como lo disponen los artículos 20 en relación al 18, 31 y 32 de la ley de extradición.

e).- Otra obligación de la Secretaría de Relaciones Exteriores, consiste en recibir la opinión jurídica que emite el Juez de Distrito, respecto a la procedencia o negativa de la extradición del solicitado.

Recordemos que el Juez de Distrito deberá de emitir una determinación final una vez que se haya desahogado el procedimiento establecido en la ley de extradición en los artículos 24 a 29 de la ley de extradición, la cual remitirá a la Secretaría de Relaciones Exteriores junto con el expediente.

Es necesario aclarar que la obligación de la Secretaría de Relaciones Exteriores consiste únicamente en recibir la opinión jurídica del Juez de Distrito, mas no en acatarla, lo que significa que la opinión del Juez de Distrito, no tiene ningún valor para el procedimiento extradictorio, ya que como lo establece la propia ley de extradición, su determinación es una simple “opinión jurídica”.

f).- La principal función que tiene la Secretaría de Estado, es resolver en forma definitiva la procedencia o negativa de la extradición que solicitó el Estado requirente.

Esta potestad como se podrá apreciar, constituye un acto legítimo de autoridad, en razón de que así lo dispone nuestro sistema jurídico, sin embargo también constituye nuestra principal crítica por considerar que no es la autoridad idónea para resolver la procedencia o negativa de una extradición, además de que se pierde demasiado tiempo en la intervención del Juez de Distrito quien al final de cuentas emite una determinación sin fuerza obligatoria.

Respecto a la extradición de ciudadanos mexicanos, recordemos que el artículo 14 de la ley de extradición deja “a juicio del ejecutivo” la facultad discrecional de conceder o negar la misma, sin embargo, en la práctica la Secretaría de Relaciones Exteriores concede la extradición de todos los mexicanos requeridos, principalmente por los Estados Unidos de América, lo que nos lleva reflexionar seriamente cuales son los parámetros que utiliza la Secretaría de Estado en estos casos y tal parece que pondera las relaciones internacionales con el país vecino desde un plano de servilismo y de patio trasero (tal y como en alguna ocasión lo dijo el Doctor Alfonso Aguilar Zincer en su carácter de representante de México ante las Naciones Unidas en el periodo de gobierno del presidente Vicente Fox Quezada) abandonando el estudio de cada caso en particular para ver si se trata de un asunto importante y trascendental que haga imprescindible la extradición.

g).- No obstante de que el procedimiento de extradición concluye con la determinación que emite la Secretaría de Relaciones Exteriores, la ley de extradición previene en su artículo 33 que ésta podrá ser combatida mediante juicio de amparo, siendo el único medio de impugnación que podría modificar lo resuelto en definitiva por la Secretaría de Estado.

Por esta razón, la Secretaría de Relaciones Exteriores interviene como autoridad responsable en los juicios de amparo indirecto que promueven los solicitados en contra de su determinación final, al apersonarse mediante los informes previos y justificados que al efecto rendirá una vez que el Juez de Distrito se lo requiera.

h).- Una vez en el juicio de amparo, la Secretaría de Relaciones Exteriores al ser autoridad responsable en términos del artículo 5 fracción II y 11 de la ley de amparo, tiene como facultad interponer el recurso de revisión que al respecto contempla dicha legislación, siendo el único recurso que puede interponer, en base a lo dispuesto por el artículo 87 de la ley de la materia.

i).- Resuelto en definitiva el juicio de amparo, la Secretaría de Relaciones Exteriores está obligada a dar cumplimiento a la ejecutoria emitida por los Jueces de Distrito, Magistrados del Tribunal Colegiado o la Suprema Corte de Justicia de la Nación, según corresponda, respecto del juicio de amparo o recursos de revisión, que al efecto hayan resuelto, en los términos que se ordene.

j).- Cuando se haya resuelto definitivamente la extradición y ésta determinación haya causado ejecutoria, la Secretaría de Relaciones Exteriores deberá de notificar al Estado requirente la procedencia o negativa de la extradición según corresponda, en términos del artículo 33 de la ley de extradición.

k).- Otra obligación que tiene la Secretaría de Relaciones Exteriores en términos del artículo 34 de la ley de extradición, es la de notificar al Secretario de Gobernación, la entrega del extraditado al Estado requirente, en los casos en que se haya concedido su extradición en forma definitiva.

l).- Además de lo anterior, la Secretaría de Relaciones Exteriores deberá de girar instrucciones al Procurador General de la República a efecto de que se

haga entrega del solicitado a las autoridades designadas por el Estado requirente, en los términos en que se haya convenido la entrega.

Estas son las facultades y obligaciones que tiene la Secretaría de Relaciones Exteriores en los procesos de extradición internacional.

4.5. VALOR REAL Y ALCANCE DE LA OPINIÓN JURÍDICA QUE EMITEN LOS JUECES DE DISTRITO.

El presente apartado, tiene como objeto evidenciar la falta de trascendencia que tiene la “opinión” que emiten los Jueces de Distrito en el procedimiento de extradición, lo que sin duda constituye una de las principales críticas al sistema jurídico extradictorio en el presente trabajo.

De acuerdo a lo establecido en la ley de extradición internacional, la intervención del Juez de Distrito comienza cuando este dicta la orden de detención en contra del solicitado, por existir una solicitud de extradición en su contra, y una vez que se logra su captura, es llevado ante su presencia, a fin de que se le notifique el contenido de la solicitud de extradición y los documentos que al respecto se acompañen.

El artículo 24 de la ley de extradición internacional dice:

ARTICULO 24.- 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.

En la misma audiencia podrá nombrar defensor. En caso de no tenerlo y desea hacerlo, se le presentará lista de defensores de oficio para que elija. Si no designa, el Juez lo hará en su lugar.

El detenido podrá solicitar al Juez se difiera la celebración de la diligencia hasta en tanto acepte su defensor cuando éste no se encuentre presente en el momento del discernimiento del cargo.

En efecto, la comparecencia del solicitado ante el Juez de Distrito, marca el inicio del procedimiento especial que habrá de llevar a cabo la autoridad jurisdiccional, quien ante todo, le hará saber al detenido el derecho que tiene a nombrar un defensor y en el caso de que el presentado no pueda designar a un abogado particular, el Juez le presentará la lista de defensores públicos que existan, de los cuales, el detenido tendrá que escoger a uno o en su rebeldía, el Juez lo designará.

La audiencia se podrá diferir en una ocasión a petición del solicitado, en el caso de que su abogado defensor no haya aceptado y protestado el cargo conferido, siendo el único motivo por el cual se diferirá la audiencia.

Una vez que el abogado particular o el defensor de oficio hayan discernido el cargo conferido, y se certifique que se le han facilitado todas las constancias que integran el expediente tanto al detenido como a su defensor, se les concederá el término de tres días para que aleguen lo que a su derecho convenga, pudiendo oponer únicamente dos excepciones, las cuales son 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; y

II.- La de ser distinta persona de aquella cuya extradición se pide.

La primera excepción se refiere a la identidad de la norma; es decir, a que la conducta o hecho por el cual se solicita la extradición, esté previsto como delito en la legislación vigente mexicana, de no ser así, será un acto de defensa que habrá de hacerse valer; al igual que cuando la infracción penal se sancione con pena inusitada, trascendental o cualquiera de las prohibidas por el artículo 22 de nuestra Constitución Federal; las cuestiones referentes a la prescripción y en general, también serán actos de defensa, todas las hipótesis previstas en los artículos 7, 8, 9 y demás relativos de la ley de extradición internacional, sin

perjuicio de que se esté a todo aquello que no se ajusta al tratado aplicable, en caso de que exista.

En el segundo caso, el sujeto detenido puede oponerse a la extradición y probar que él no es el reclamado. Esto último es trascendente, porque en la documentación remitida por el Estado solicitante, estarán acreditados: el nombre, apellido, apodos, lugar y fecha de nacimiento, profesión, ficha signalética, fotografías, etc. Como esa documentación es pública y por ende, indubitable, podrá cuestionarse o impugnarla con un género de prueba suficientemente consistente que la contrarreste.

Para que el detenido pueda probar sus excepciones, se le concederá un término de veinte días, en caso de ser necesario; asimismo, el Juez le dará vista al Ministerio Público para que rinda las pruebas que estime convenientes, pues así lo prescribe el artículo 25 de la ley de extradición internacional.

En los casos en que el delito por el cual sea reclamado el detenido no sea considerado como grave por la ley, el Juez podrá conceder el beneficio de la libertad provisional bajo caución al solicitado, atendiendo a los datos de la petición de la extradición, a las circunstancias personales del detenido y al delito mismo, basándose para tal efecto, en las mismas reglas en el caso de que el delito se hubiere cometido en territorio mexicano (artículo 26).

Una vez que concluya el término establecido en el artículo 25 de la ley de extradición internacional, y no existan pruebas pendientes por desahogar, el Juez deberá de emitir su "opinión" en los cinco días siguientes, respecto de lo actuado y probado ante él.

En el caso de que el detenido o su defensor no hayan alegado ninguna excepción a su favor, o el reclamado haya consentido expresamente su voluntad a ser extraditado, el Juez emitirá su opinión dentro de los tres días siguientes.

Es de mencionarse que existe la suplencia de la queja en materia penal, en razón de que el artículo 27 de la ley de extradición establece que el Juez considerará de oficio las excepciones previstas en el artículo 25 de la misma ley, aún y cuando el reclamado no las hubiere alegado.

Ahora bien, respecto a lo llamado por la ley como “opinión” que emite el Juez de Distrito en el proceso extradictorio, particularmente considero que en realidad se trata de una resolución judicial, ya que de acuerdo al artículo 94 del Código Federal de Procedimientos Penales, “lo actuado y probado” ante los jueces se da a conocer a través de resoluciones judiciales, no obstante ello, en esta materia se evita su empleo y se sustituye por la palabra “opinión”⁷⁸.

Esta palabra fue creada a propósito y con la intención de restarle fuerza obligatoria a la determinación que al efecto emita el juez, a fin de que la verdadera resolución la emita la Secretaría de Relaciones Exteriores.

Es por lo anterior que conviene preguntarse lo siguiente: ¿Qué sentido práctico y trascendente tiene la injerencia de un juez de distrito en un acto simplemente administrativo? ¿Acaso ayuda en algo realizar un procedimiento especial ante un órgano jurisdiccional cuando al final su determinación no tiene fuerza legal? Definitivamente la intrascendencia de la sentencia emitida por el juez de distrito no ayuda en nada al actual proceso de extradición, por el contrario, retrasa la resolución definitiva que al respecto dicta el Secretario de Relaciones Exteriores.

78 El maestro Colín Sánchez consiente de esta situación, critica también severamente el empleo de la palabra “opinión” para llamar así a la resolución que emite el juez de distrito, ya que al respecto dice: “A mi juicio, aunque deliberadamente se eluda referirse a resolución, lo que habrá de darse es precisamente una resolución judicial denominada sentencia y no una “opinión”, porque los jueces atendiendo a lo ordenado en las leyes mexicanas manifiestan su actuación a través de resoluciones judiciales, clasificándolas por el legislador en: autos, decretos y sentencias. Asimismo, continúa diciendo: En los Estados Unidos Mexicanos, no existe ninguna otra forma ideada para que el juez manifieste su “sentir” o su “opinión”, si éste es el término del que gustan los frívolos o valedosos; así como tampoco en ningún lugar del mundo en donde los que legislen sean imputables, y ausentes de las actividades correspondientes a los ujieres o lacayos...” Al respecto consúltese: COLIN SANCHEZ, Guillermo. Op Cit, pág.123 y 124.

No obstante lo anterior, consideramos prudente y necesario que este procedimiento substanciado ante un juez, quien resuelve conforme a estricto derecho, su determinación debe tener fuerza obligatoria como todas sus resoluciones judiciales, pues de esta forma se resolvería un problema de colaboración internacional que a todos interesa y que consiste en una verdadera administración de justicia.

4.6. EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO COMO MEDIO DE DEFENSA CONTRA LA EXTRADICIÓN INTERNACIONAL.

Debido a que el único medio de impugnación que existe en contra de la resolución que emite la Secretaría de Relaciones Exteriores que concede la extradición es el juicio de amparo, es menester hablar al respecto, a fin de explicar la forma en que se desarrolla este juicio constitucional y las instancias que, en su caso, puede llegar a tener.

La procedencia del juicio de amparo indirecto en contra de la resolución que concede la extradición emitida por la Secretaría de Relaciones Exteriores, tiene su fundamento en los artículos 103 fracción I y 107 fracciones I, II párrafo primero y segundo, III inciso a) y VII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; por su parte, la ley de amparo fundamenta su procedencia en los artículos 1 fracción I, 4, 22 fracción II último párrafo y 114 fracción II; además la ley de extradición internacional previene su fundamento en el artículo 33 párrafo segundo y por último, el artículo 51 fracción I de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, da la competencia a los Jueces de Distrito de Amparo en Materia Penal para conocer de este tipo de amparos.

Como es sabido, el juicio de amparo tiene como finalidad proteger a los particulares en contra de los actos de las autoridades que violen sus garantías individuales, por lo que se deberá de reclamar ante el juez de distrito de amparo, las violaciones que se considere se cometieron en la tramitación del proceso de extradición o en la determinación final.

El término para interponer la demanda es de 15 días contados a partir del día siguiente en que se haya notificado la resolución que emita la Secretaría de Relaciones Exteriores. La solicitud se presentará ante el Juez de Distrito del Circuito donde se encuentre privado de su libertad el quejoso, pero en el caso de que no esté detenido, se presentará ante el Juez que tenga competencia en el

lugar donde se ejecute o se pretenda ejecutar el acto reclamado, tomando en consideración el domicilio que se haya señalado en la demanda y solo en el caso en que se reclame la inconstitucionalidad de leyes, es competente para conocer el Juez de Distrito de Amparo en Materia Penal en el Distrito Federal que por turno le corresponda.

La demanda deberá de cumplir con los requisitos que al efecto exige el artículo 116 de la ley de amparo y se deberán de acompañar las copias necesarias que establece el artículo 120 del mismo cuerpo de leyes.

Invariablemente, uno de los aspectos más importantes del juicio de garantías es la suspensión de los actos reclamados, por lo que a fin de que no se ejecute la extradición del solicitado, se deberá de pedir la suspensión provisional, sin embargo, en los casos en que sea inminente la extradición del país, el Juez de Distrito concederá la suspensión de plano o de oficio, notificando en forma inmediata dicha medida cautelar a las autoridades responsables, a efecto de que no extraditen al reclamado para no dejar sin materia el juicio constitucional, en término de los artículos 122, 123, 124 bis, 130, 131 y 132 de la ley de amparo.

Una vez admitida la demanda, el Juez notificará y emplazará inmediatamente a las autoridades responsables y al tercero perjudicado (que en el caso de las extradiciones y en materia penal, normalmente no existe), ordenando a las autoridades a rendir su informe previo en el término de 24 horas y el informe justificado en el término de cinco días, apercibiéndolos con alguna medida de apremio en caso de incumplimiento además de tenerse por cierto todos los actos reclamados en la demanda.

Asimismo, el auto que admita la demanda ordenará la apertura del incidente de suspensión, el cual se hará por cuerda separada y por duplicado y se señalará fecha y hora para la celebración de la audiencia constitucional; por su parte, en el incidente de suspensión se acordará lo relativo a la suspensión del acto

reclamado, los términos en que se conceda y la garantía que habrá de cubrirse en el caso de que así lo estime conveniente el Juez, también se señalará la fecha y hora en que tendrá verificativo la audiencia incidental, principalmente.

De los informes que rindan las autoridades responsables y las pruebas que en su caso se hayan ofrecido y desahogado en términos de ley, el Juez de Distrito las analizará y dictará sentencia en la que podrá otorgar o negar el amparo y protección de la justicia federal.

En contra de la sentencia dictada por el Juez de Distrito, cualquiera de las partes⁷⁹ podrá interponer el recurso de revisión contemplado en el artículo 83 de la ley de amparo, y para tal efecto, contarán con un término de diez días contados a partir del día siguiente en que surta efectos la notificación de la sentencia.

Será competente para resolver el recurso de revisión el Tribunal Colegiado de Circuito correspondiente, salvo en los casos en los que se haya impugnado en la demanda de amparo, leyes federales o locales, tratados internacionales, reglamentos expedidos por el Presidente de la República, reglamentos de leyes locales expedidos por los gobernadores de los estados de la república o cuando sea controvertida la sentencia de amparo por la interpretación directa de un precepto de la Constitución Federal y subsista en el recurso el problema de la inconstitucionalidad. En estos casos, atendiendo al artículo 84 de la ley de amparo conocerá del recurso la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como cuando se ejerza la atracción directa del asunto por la propia Corte o cuando por la importancia y trascendencia del asunto, lo solicite el Tribunal Colegiado o el Procurador General de la República.

El recurso de revisión se interpondrá por escrito en el que se expresarán los agravios correspondientes, a través del Juez de Distrito, acompañado de una

⁷⁹ El artículo 5 de la ley de amparo establece que son partes en el juicio de amparo: el agraviado o agraviados, la autoridad o autoridades responsables, el tercero o terceros perjudicados y el ministerio público.

copia para cada una de las partes para correrles traslado y una vez admitido, se remitirá al Tribunal Colegiado de Circuito o a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, según corresponda junto con el expediente original.

Una vez radicado y aceptado el recurso, la autoridad revisora examinará los agravios hechos valer, así como las pruebas que se hubiesen desahogado ante le Juez de Distrito y con base en ello emitirá su determinación en la que podrá revocar o confirmar lo resuelto por la autoridad recurrida.

La sentencia emitida en el recurso de revisión será la última instancia y en su contra no procede ningún otro recurso o juicio, por lo que su determinación deberá de ser acatada por las partes.

Las sentencias que se pueden emitir en el juicio de amparo o en el recurso de revisión pueden conceder o negar el amparo y protección de la justicia federal; cuando se niega el amparo es claro el efecto jurídico que se produce, pues se estará a la determinación que se haya combatido sin ningún cambio. Sin embargo, cuando se concede el amparo, los efectos pueden ser de dos tipos:

a).- que el amparo concedido sea liso y llano, es decir, que el fondo del acto reclamado sea inconstitucional y por tanto quede sin ningún efecto tal determinación concediéndole la razón al quejoso; o

b).- que el amparo concedido sea para “efectos”, es decir, que el acto de autoridad tenga vicios en cuanto a fundamentación y motivación, por lo que en la sentencia de amparo se le ordenará a la autoridad responsable que cumpla con determinados requisitos y emita un nuevo acto o determinación, con libertad de jurisdicción.

En la práctica, la mayoría de las sentencias de amparo que la conceden, son para “efectos”, por lo que es común que el nuevo acto o determinación emitido

por las autoridades responsables, sean susceptibles de volverse a combatir, mediante otro juicio de garantías.

Tratándose de extradiciones, el juicio de amparo constituye una verdadera defensa con la que cuentan los requeridos, pues es cuando realmente se hace una debida valoración de las constancias que integran la solicitud de extradición, debido a que en estos casos, opera la suplencia en la deficiencia de la queja, lo que obliga a los jueces de distrito a entrar al análisis de todo el procesos extradictorio a fin de verificar que no se hayan cometido violaciones a las garantías individuales de los solicitados.

Por tal razón, la mayoría de los casos en los que se niega la extradición, es por que se le concede al reclamado el amparo y protección de la justicia de la unión, lo que demuestra claramente que las determinaciones que emite el Secretario de Relaciones Exteriores, no se ajustan a las reglas del derecho, debido a que no cuentan con la experiencia y capacitación para ello, pero principalmente porque su fin obedece a un afán de colaboración internacional como un acto soberano emanado por el Poder Ejecutivo Federal.

CAPITULO QUINTO

EL PODER JUDICIAL FEDERAL Y EL PROCESO DE EXTRADICIÓN

INTERNACIONAL.

5.1. LA FUNCIÓN DEL PODER JUDICIAL FEDERAL.

Los fundamentos conceptuales del Poder Judicial Federal en México en el esquema del Estado de Derecho adoptado, sin perjuicio de su misión general de hacer justicia en las causas civiles y criminales, son tres: El primero mira el resguardo de su propia independencia e integridad orgánica. El segundo se refiere a la protección de los derechos y garantías fundamentales. Y el tercero se traduce en el control jurídico de los actos de administración⁸⁰.

Las anteriores nociones, tuvieron su génesis sin lugar a duda en uno de los documentos más insignes de la humanidad, la Declaración Francesa de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, cuya consistencia tuvo como repercusión la teoría de la División de Poderes creada por el ilustre barón de Montesquieu. Sin embargo, con el transcurso del tiempo la doctrina especializada se ha dado la tarea de actualizar aquellos principios consagrados en *“El Espíritu de las Leyes”* con una coincidencia ideológica de evitar la concentración del poder en una sola persona o grupo con intereses identificados para prevenir que el ejercicio del poder se desempeñe en forma tiránica y onnipotente.

Así pues, en la actualidad en nuestro país y en la mayoría de los Estados democráticos el ejercicio del poder público para su desempeño se divide en tres: el Ejecutivo, el Legislativo y el Judicial, tal y como lo prescribe el artículo 49 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

⁸⁰ CORREA LABRA, Enrique, El Poder Judicial y el Estado de Derecho, en Revista Chilena de Derecho, Vol. 10, número 2, mayo-agosto de 1983, Facultad de Derecho Pontificia, Universidad Católica Chilena, pág. 386. Citado por CARRANCO ZÚÑIGA, Joel, Poder Judicial, 1ª edición, Editorial Porrúa, México, 2000.

Por lo que hace al Poder Judicial Federal, diremos que su estructura, funciones y obligaciones se encuentran regulados en lo dispuesto por el capítulo IV en los artículos 94 a 101 y del 103 al 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; además, se organiza y funciona de acuerdo a lo establecido por la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y sus Acuerdos Generales emitidos por el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal.

Asimismo, el Poder Judicial de la Federación está integrado por:

- 1.- La Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- 2.- El Tribunal Electoral.
- 3.- Los Tribunales Colegiados de Circuito.
- 4.- Los Tribunales Unitarios de Circuito.
- 5.- Los Juzgados de Distrito; y
- 6.- El Consejo de la Judicatura Federal.

Ahora bien, las actividades, funciones y atribuciones que desempeña el Poder Judicial Federal son muchas, al grado que se han escrito obras completas al respecto, por lo que no pretendemos hacer un estudio del mismo, sin embargo, podemos establecer que su quehacer se divide de la siguiente forma:

I.- La función judicial propiamente dicha, consistente en resolver los conflictos jurídicos entre particulares en el ámbito federal, dentro de la competencia que al respecto establezca la Constitución y las leyes secundarias. Esta actividad la realizan los Juzgados de Distrito en materia Civil y Laboral.

II.- La función judicial consistente en la instauración de procesos penales por la comisión de delitos, correspondiéndole conocer de estos casos a los Juzgados de Distrito de Procesos Penales Federales y Tribunales Unitarios de Circuito en recurso de apelación.

III.- La función de control constitucional que se lleva a cabo a través de los mecanismos jurisdiccionales de control constitucional que son los siguientes:

a).- El juicio de amparo, que tiene como finalidad proteger a los particulares en contra de los actos de las autoridades que vulneren sus garantías individuales instituidas en la Constitución. Al respecto, conocen del juicio de garantías los Jueces de Distrito en todas las materias (civil, amparo en materia pena, laboral y administrativa), así como los Tribunales Colegiados y en recurso de revisión en algunos casos, la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

b).-La controversia constitucional, que tiene como objeto resolver los conflictos que se susciten entre:

1.- La Federación y un Estado o el Distrito Federal;

2.- La Federación y un Municipio;

3.- El Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión; aquél y cualquiera de las cámaras de éste o, en su caso, la Comisión Permanente, sean como órganos federales o del Distrito Federal;

4.- Un Estado y otro;

5.- Un Estado y el Distrito Federal;

6.- El Distrito Federal y un Municipio;

7.- Dos Municipios de diversos Estados;

8.- Dos poderes de un mismo Estado, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales;

9.- Un Estado y uno de sus Municipios, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales;

10.- Un Estado y un Municipio de otro Estado, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales; y

11.- Dos órganos de gobierno del Distrito Federal, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales.

c).- La acción de inconstitucional, que tiene por objeto resolver la contradicción entre una norma de carácter general y la Constitución, esta acción puede ser planteada dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por:

1.- El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en contra de leyes federales o del Distrito Federal expedidas por el Congreso de la Unión;

2.- El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes del Senado, en contra de leyes federales o del Distrito Federal expedidas por el Congreso de la Unión o de tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano;

3.- El Procurador General de la República, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano;

4.- El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de alguno de los órganos legislativos estatales, en contra de leyes expedidas por el propio órgano, y

5.- El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, en contra de leyes expedidas por la propia asamblea.

6.- Los partidos políticos con registro ante el Instituto Federal Electoral, por conducto de sus dirigencias nacionales, en contra de leyes electorales federales o locales; y los partidos políticos con registro estatal, a través de sus dirigencias, exclusivamente en contra de leyes electorales expedidas por el órgano legislativo del Estado que les otorgó el registro.

En ambos casos (Controversia Constitucional y Acción de Constitucionalidad), es competente para conocer únicamente la Suprema Corte de Justicia de la Nación

IV.- Los medios de defensa constitucionales electorales, los cuales consisten en:

- 1.- El juicio de inconformidad.
- 2.- El recurso de reconsideración; y
- 3.- EL juicio de revisión constitucional electoral.

Para resolver estos juicios, en última instancia corresponde al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

V.- Por último, la función administrativa propiamente dicha que consiste en el resguardo de su propia independencia e integridad orgánica que corresponde al Consejo de la Judicatura Federal.

Por otra parte, el Poder Judicial en México, ha sido objeto de múltiples modificaciones en su organización funcionamiento y atribuciones, a partir de que se suprimió el régimen colonial durante el cual estuvo vigente la Audiencia de México y el Consejo de Indias, y que fue sustituido por una Corte Suprema; asimismo, se ha desarrollado correlativamente a las circunstancias políticas imperantes a tal grado que en el siglo XXI disponemos de un Poder Judicial distinto al concebido inicialmente.

Sin embargo, aún existen algunos aspectos pendientes por resolver para que el Poder Judicial pueda cumplir cabalmente con su misión fundamental: la impartición de justicia. Entre estos aspectos, se encuentran la inclusión al Poder Judicial de algunos tribunales no judiciales como el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, los Tribunales Agrarios, la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, e incluso, los Tribunales Militares; la forma en que se desarrolla el proceso de selección, remoción y licencias de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, con clara influencia e intromisión del Presidente de la República y los Partidos Políticos, etc.

Por lo que respecta al proceso extradictorio, estamos convencidos que el sistema mediante el que se desarrolla, debe de sufrir un cambio sustancial a fin de que el Poder Ejecutivo no resuelva en definitiva la concesión o negativa del mismo, y en su lugar, sean los órganos del Poder Judicial quienes se encarguen de esta función.

En efecto, partiendo de la naturaleza original del principio de división de poderes en la que cada uno tiene una función específica atendiendo a sus atribuciones, la invasión que efectúa el Poder Ejecutivo al realizar actividades jurisdiccionales propias de la naturaleza intrínseca del Poder Judicial, constituye un obstáculo, e incluso, un retroceso para el fortalecimiento de un Estado de Derecho, asimismo, pondera y fomenta el presidencialismo tan criticado por los abusos cometidos durante su época de mayor auge en el siglo XIX, además de

que convierte a una Institución jurídica como la extradición, en un acto soberano semejante al realizado por los reyes omnipotentes en los países europeos existentes hasta antes del siglo XVIII.

Esta postura se acentúa al haber analizado la naturaleza jurídica de la extradición, en donde resulta claro su carácter jurídico y de ser una Institución de derecho internacional que tiene como finalidad la colaboración internacional para la persecución de los delitos y consecuentemente de los delincuentes, pero que también tiene como objetivo proteger a los individuos en los casos en los que puedan ser castigados injustamente por el Estado requirente.

Con independencia de lo anterior, recordemos que en los últimos años se ha pugnado por una independencia y plena autonomía del Poder Judicial, a fin de que pueda realizar cabalmente su función jurisdiccional y la de tribunal de control constitucional. Para ello, es insoslayable otorgarle las herramientas y facultades necesarias a fin de que pueda cumplir con este cometido.

Por tal motivo, se debe de realizar las modificaciones necesarias a la Constitución y a las leyes secundarias a fin de que todas las controversias del orden jurídico sean tramitadas y resueltas por tribunales judiciales, ya que esa es la razón primordial por la que existen y que constituye su propia naturaleza.

5.2. LA VIOLACION A LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES EN EL PROCESO DE EXTRADICIÓN INTERNACIONAL.

Después de haber realizado un análisis global del proceso extradictorio, podemos percatarnos de algunas circunstancias que en muchos casos llegan a constituir violaciones a las garantías individuales de los sujetos reclamados. En efecto, en términos generales las violaciones a las garantías de los gobernados devienen de actos de autoridad que contravienen lo establecido por la Carta Magna, ya sea por la incorrecta aplicación de la norma o por que la norma en sí misma es contraria a lo estatuido en la Constitución Federal.

Tratándose del proceso de extradición en nuestro sistema jurídico, consideramos que la impetración a las garantías constitucionales se originan por las dos causas señaladas en el párrafo anterior; es decir, en algunos casos por que las determinaciones de la Secretaría de Relaciones Exteriores no se ajustan a lo establecido por las normas Constitucionales; y en otras, por la aplicación de preceptos legales que son contrarios a la Constitución General.

Del primer caso podemos enumerar muchos ejemplos que ocurren en la práctica, principalmente en las resoluciones definitivas emitidas por la Secretaría de Relaciones Exteriores, las cuales, en algunas ocasiones adolecen de vicios de origen provenientes de la documentación que se acompaña a la solicitud de extradición enviada por el Estado requirente, y en otros casos, las violaciones derivan directamente de los argumentos vertidos en la resolución final que concede la extradición del individuo. Esto se debe a que la actuación de dicha Secretaría de Estado en el proceso extradictorio es determinante y exhaustivo, y se aúna a que se trata de una autoridad de índole administrativa y que su función primordial no es la impartición de justicia ni la aplicación e interpretación de las leyes, lo que trae como consecuencia que en alguna de las etapas de dicho procedimiento, se realice o consienta por parte de la multireferida autoridad, algún

acto inconstitucional y violatorio de las garantías individuales⁸¹. Indudablemente la trasgresión a los derechos públicos subjetivos consagrados en la Constitución en beneficio de los requeridos sale a la luz al momento de resolverse el juicio de amparo indirecto que se interponen en contra del acuerdo extradictorio, en donde en muchos casos las Autoridades Federales conceden el amparo y protección de la justicia federal a favor del solicitado, nulificándose aparejadamente el acto viciado.

A efecto de lo anterior, los actos que principalmente se reclaman como inconstitucionales en los juicios de amparo son:

a).- La falta de fundamentación y motivación en la resolución que concede la extradición.

b).- la falta o indebida valoración de las excepciones interpuestas por el extradictado ante el Juez de Distrito, en el procedimiento respectivo.

c).- la falta de documentos o requisitos que exigen los artículos 10 y 16 de la ley de extradición o similares del tratado correspondiente.

d).- vicios, errores o invalidez de los documentos remitidos por el Estado requirente en la solicitud formal de extradición.

e).- falta de o mala traducción de la solicitud y/o de los documentos que acompañan la petición de extradición.

81 Insistimos que por la naturaleza del procedimiento, los funcionarios de la Dirección General de asuntos Jurídicos de la Secretaría de Relaciones Exteriores no cuentan con la preparación y la experiencia que al respecto tienen los Secretarios de Acuerdo, Jueces y Magistrados del Poder Judicial Federal, lo que trae como consecuencia que cometan errores al momento de substanciar y resolver los procesos extradictorios; además de que la posición que guarda la Secretaría de Relaciones Exteriores como encargada de dirigir la política exterior, le impide resolver las extradiciones ciñéndose a lo estrictamente legal, pues esto en algunos casos, implicaría negar la solicitud extradictoria, lo que consideran podría comprometer las relaciones internacionales con el Estado solicitante.

f).- inexistencia del delito o atipicidad de acuerdo a nuestra legislación, en los cargos por los cuales es reclamado el sujeto requerido (que no exista homologación entre los tipos penales de los Estados involucrados)

g).- falta de elementos que acrediten el cuerpo del delito o la probable responsabilidad del solicitado, de acuerdo a las constancias remitidas por el Estado requirente.

h).- falta de cumplimiento en los requisitos que garanticen la imposición de la pena mínima en los casos en que la sanción por los delitos que se reclama al solicitado sean mayores a los establecidos en nuestra legislación.

i).- la aplicación de penas inusitadas en el Estado requirente de acuerdo a su legislación.

j).- la falta de jurisdicción del Estado solicitante para procesar al sujeto pedido en extradición, etcétera.

Definitivamente, pueden ser muchos y muy variados los conceptos de violación o razones por las cuales se pida el amparo, empero lo grave del asunto, es que, si bien es cierto que la mayoría de los vicios que se alegan provienen de la documentación enviada por el Estado requirente en la petición, también lo es que la Secretaría de Relaciones Exteriores les otorga la validez necesaria para conceder la extradición en su resolución final, lo cual hace parecer la existencia de una complicidad (principalmente con el gobierno de los Estados Unidos de América) entre los representantes de ambos gobiernos a fin de que se concedan las extradiciones solicitadas.

Como le hemos expresado en capítulos anteriores, la imparcialidad de la Secretaría de Relaciones Exteriores se hace evidente tratándose de solicitudes presentadas por el Gobierno de los Estados Unidos de América, principalmente,

ya que es en estos casos cuando se alegan más (por parte de los reclamados) violaciones cometidas en el procedimiento respectivo y en la mayoría de estos casos, el Poder Judicial Federal le concede el Amparo y Protección a los quejosos.

Debido a lo versátil que es este apartado, resulta imposible tratar todos y cada uno de los actos que pudieran transformarse en violaciones a las garantías de los extraditados, pues ello es materia de múltiples demandas de amparo que día a día los abogados litigantes en esta materia, interponen ante los órganos del Poder Judicial Federal, mismos que son resueltos de forma eficaz y conforme a derecho, creándose constantemente criterios jurisprudenciales con los que se interpretan las normas generales y los casos más recurrentes.

No obstante lo anterior, existe un artículo en la Ley de Extradición Internacional, el cual por su redacción y exégesis jurídica, consideramos viola el principio de seguridad jurídica contenido en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y al momento en que se aplica en los procesos extradictorios, invariablemente transgrede las garantías individuales de los mexicanos. Nos referimos concretamente al artículo 14 de la ley de extradición internacional y su réplica en los tratados internacionales existentes en materia de extradición.

Efectivamente, el contenido del artículo 14 de la ley de extradición internacional se reproduce en todos los tratados de extradición que nuestro país tiene celebrados y que tienen vigencia actualmente, por lo que aún y cuando la redacción del mismo varía en cuanto a palabras, el contenido y alcance del mismo queda intocado en todos los convenios internacionales, por lo que analizaremos el texto del citado precepto legal a fin de demostrar lo antes dicho.

ARTÍCULO 14.- Ningún Mexicano podrá ser entregado a un Estado extranjero sino en casos excepcionales a juicio del ejecutivo.

Del artículo anterior, cabe hacer el siguiente análisis:

a).- Establece una regla general al disponer *Ningún Mexicano podrá ser entregado a un Estado extranjero*. En efecto, la palabra “ningún” es un término genérico que aplica “erga omnes”, es decir “para todos” los que tengan la calidad de Mexicanos.

Recordemos que la nacionalidad mexicana se adquiere por nacimiento o por naturalización de acuerdo a lo previsto por el artículo 30 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que al efecto dice:

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

A. Son mexicanos por nacimiento:

I. Los que nazcan en territorio de la República, sea cual fuere 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.

B. Son mexicanos por naturalización:

I. Los extranjeros que obtengan de la Secretaría de Relaciones carta de naturalización.

II. La mujer o el varón extranjeros que contraigan matrimonio con varón o con mujer mexicanos, que tengan o establezcan su domicilio dentro del territorio nacional y cumplan con los demás requisitos que al efecto señale la ley.

Los requisitos para obtener la nacionalidad mexicana por naturalización se establecen en la Ley de Nacionalidad, reglamentaria de los artículos 30, 32 y 37 apartados A y B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Asimismo, otra excepción a lo establecido por el artículo 14 de la Ley de Extradición Internacional, respecto a los mexicanos por naturalización que sean reclamados en extradición, se contempla en el artículo 15 de la Ley de Extradición Internacional que dispone:

ARTÍCULO 15.- La calidad de mexicano no será obstáculo a la entrega del reclamado cuando haya sido adquirido con posterioridad a los hechos que motiven la petición de extradición

Esto quiere decir que cuando un extranjero haya cometido un delito o haya sido condenado en el Estado requirente y posteriormente adquiera la nacionalidad mexicana, la protección contenida en el artículo 14 en la Ley de Extradición Internacional no aplicará en su beneficio, por haber adquirido la calidad de mexicano, posteriormente a los hechos por lo que es solicitado en extradición.

Redundando a lo establecido en la primera parte del artículo 14 de la Ley de Extradición Internacional, se instituye como principio que “ningún individuo de nacionalidad Mexicana podrá ser entregado a un Estado extranjero con motivo de una petición de extradición”.

b).- Continúa diciendo el artículo 14: *Sino en casos excepcionales a juicio del ejecutivo*. Esta parte del precepto en análisis contiene una excepción a la regla de no conceder la extradición de mexicanos que se sujeta a dos condiciones:

1.- en casos excepcionales; y

2.- a juicio del ejecutivo.

El problema radica precisamente en esta excepción a la regla que prohíbe la entrega de mexicanos por extradición, en razón de que el artículo en comento NO dice que “casos” se consideran “excepcionales”; y más aún, la calificativa de los “casos excepcionales” queda “a juicio del ejecutivo”.

Al respecto cabe preguntarnos lo siguiente: ¿Cuáles son los parámetros en que se basa el Ejecutivo Federal para determinar que un caso es “excepcional”?; si no existen parámetros para ello, ¿Cómo se podrá debatir la decisión tomada por el Ejecutivo Federal al momento en que juzgue que un caso es “excepcional”?; en los casos en que exista divergencia en este respecto entre el reclamado y el Ejecutivo Federal y se solicite el amparo por esta determinación ¿En que se basarán los órganos del Poder Judicial Federal para valorar los razonamientos expuestos entre las partes en conflicto respecto de que “casos son excepcionales”?

Como estas preguntas, nacen muchas otras que definitivamente pueden ser resueltas atendiendo a diversas razones, como son: el delito por el que es requerido, los hechos que motivan la petición de extradición, la importancia del sujeto solicitado, la peligrosidad del mismo, etcétera. Sin embargo, mientras el precepto legal en análisis no sea claro y preciso, es decir, no diga que se debe entender por “casos excepcionales”, deja a la libre determinación del Ejecutivo Federal calificar dichos casos excepcionales en que podrá conceder la extradición

de mexicanos, lo que consideramos injusto, pero principalmente inconstitucional, pues sea cual fuere el argumento esgrimido por parte de dicha autoridad para considerar que un nacional debe de extraditarse, la explicación dada no se ajusta a la ley por no existir parámetros para ello, lo que viola el principio de legalidad y seguridad jurídica consagrados en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En efecto, la redacción de la última parte del artículo 14 de la Ley de Extradición Internacional que establece: *sino en casos excepcionales a juicio del ejecutivo*, deja en estado de incertidumbre a los sujetos que se encuentren en esta hipótesis normativa en virtud de que no deslucida que “casos” debe considerar “excepcionales” el Ejecutivo Federal, ni tampoco precisa los principios o argumentos en que se deberá basar dicha autoridad para juzgar o determinar los “casos excepcionales”.

En esos términos, la decisión para extraditar a los nacionales no debe de ser tomada por la autoridad ejecutiva “a su libre juicio”, pues ello constituye un retroceso en la búsqueda de constituir un Estado de Derecho, anhelo e ideal que día a día se pretende alcanzar en los Estados considerados democráticos como el nuestro, por esta razón, todas las decisiones concernientes a afectar la vida y la libertad de las personas (valores superiores tan protegidos por nuestra Ley Suprema) deben de basarse en cuestiones eminentemente jurídicas reconocidas por la ley como medios idóneos para ello. Por esta razón, el artículo 14 de la Ley de extradición internacional es violatoria de la garantía de seguridad jurídica al no establecer en forma clara y precisa los supuestos jurídicos en que procede la extradición de nacionales, o al menos, las razones que debe de atender la autoridad ejecutiva para autorizar su procedencia.

Hasta en tanto no se hagan las reformas necesarias a la Constitución Federal y a la Ley de Extradición Internacional (más adelante tocaremos este tema), es conveniente advertir que tratándose de nacionales pedidos en

extradición, su entrega constituye una facultad discrecional del Poder Ejecutivo, cuyo ejercicio no es absoluto sino limitado a que se trate de casos excepcionales, lo que nos lleva a establecer que por “regla general” los nacionales mexicanos no pueden ser objeto de extradición, salvo que se encuentren en casos excepcionales a juicio del Ejecutivo Federal, que estén plenamente demostrados y que así lo ameriten en los términos de nuestra legislación del fuero y materia aplicables, mas no de manera caprichosa y arbitraria, tal y como ocurre en la práctica.

En ese orden de ideas, el ejercicio de la facultad discrecional de carácter excepcional con que cuenta el Ejecutivo Federal, está subordinada a la regla del artículo 16 de la Constitución Federal, en cuanto este proyecto impone a las autoridades la obligación de fundar y motivar los actos que pueden traducirse en molestias a la libertad y derechos de los particulares, y si bien es verdad, que dicho ejercicio implica un juicio subjetivo del Autor del acto, en principio se puede decir, que no puede ni debe sustituirse por el criterio del órgano jurisdiccional federal que participa en el procedimiento de extradición internacional, emitiendo una resolución a manera de opinión jurídica con forme a la ley de extradición internacional, mas no menos cierto es, que la referida facultad del Ejecutivo Federal sí esta sujeta al control de las garantías individuales, en especial, a la de legalidad prevista por el dispositivo constitucional invocado, al resultar ser procedente el juicio de amparo contra la resolución definitiva que emite la Secretaría de Relaciones Exteriores como legítima representante del Ejecutivo Federal, en los términos de los artículos 103 y 107 de la Carta Magna, la ley reglamentaria de estos y de la ley de extradición invocada, ya que el juicio subjetivo o facultad discrecional de carácter excepcional, no debe ni puede ser irracional, arbitrario y caprichoso, ni mucho menos, enteramente injusto o contrario a la equidad; y puede añadirse que dicho control es procedente cuando en el aludido juicio, no se haya tomado en cuenta las circunstancias del hecho, o sean alteradas injustificadamente, así como en los casos en que el razonamiento sea ilógico o contrario a los presupuestos generales o principios del derecho.

A fin de tener una solución posible a esta imprecisión de la ley, sugerimos que esta falta de regulación en la facultad discrecional de la Autoridad Ejecutiva en los casos excepcionales a que se refiere el artículo 14 de la Ley de Extradición Internacional, se resuelva equiparándola por analogía y mayoría de razón a otros casos similares existentes en otras materias en donde también se contempla “la facultad discrecional en casos excepcionales”, siendo el caso concreto de la Suprema Corte de la Nación respecto de la facultad de atracción que tiene para conocer de los recursos de revisión tratándose de asuntos que por su interés y trascendencia así lo ameriten contemplado en el artículo 107 fracción VII inciso b) párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Efectivamente, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al analizar el ejercicio que ella tiene como una facultad discrecional para conocer de los asuntos que, a su juicio, fueran importantes y trascendentes, establece un criterio en cuanto a dicha facultad discrecional, indicando que “lo excepcional de un asunto, se sustenta, a su vez, en la importancia y trascendencia de cada caso, lo que en otros términos significa que un asunto es excepcional precisamente por ser importante y trascendente. La determinación de cuando se está en presencia de un asunto excepcional por su importancia y trascendencia puede hacerse por exclusión, estableciéndose que se encontrarán en esa situación aquellos negocios o casos concretos, en que por su importancia y trascendencia se pueden justificar mediante razones que no podrían formularse en la mayoría, ni menos en la totalidad de los asunto, pues en ese caso, se trataría de un asunto común y corriente y sin importancia y trascendencia. Así pues, las consideraciones precitadas, que emanan de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, traducidas en forma breve y aplicables por analogía y mayoría de razón, en cuanto a la interpretación que se debe de dar a los “casos excepcionales” a que se refiere el artículo 14 de la ley de extradición internacional, implica que se debe de estar en presencia de un asunto de importancia y trascendencia cuando se expresen razones debidamente demostradas que se trata de un asunto excepcional, lo que

se advierte cuando los argumentos no pueden convenir a la mayoría o a muchos de los asunto, debido a su importancia, por su gran entidad o consecuencia y, además, a que el fallo que se dicte en el caso concreto del extraditable, trascenderá en resultados de índoles graves y únicos.

A mayor abundamiento, me permito transcribir las siguientes tesis y jurisprudencias en donde se reproducen los argumentos vertidos por las respectivas Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en este tema:

No. Registro: 264,915

Jurisprudencia

Materia(s):Administrativa

Sexta Época

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

Tomo: Tercera Parte, CXXXVIII

Tesis:

Página: 59

REVISION FISCAL ANTE LA SUPREMA CORTE. IMPORTANCIA Y TRASCENDENCIA DEL ASUNTO PARA LOS EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL RECURSO.

En los artículos 240, 242 y 244 del Código Fiscal de la Federación, se emplean reiteradamente las expresiones "importancia y trascendencia", referidas a los requisitos que deben satisfacer los asuntos cuyas sentencias pueden ser recurridas, respectivamente, las de las Salas del Tribunal Fiscal de la Federación ante el Pleno del mismo, y las que éste pronuncie en tales recursos, ante la Suprema Corte de Justicia mediante la revisión fiscal. Pero si las expresiones son las mismas, existe la diferencia de que la calificación de la importancia y trascendencia del asunto, cuando el recurso se interpone ante el pleno del Tribunal Fiscal, queda al sólo criterio de la autoridad legitimada para hacerlo valer,

sin que el tribunal "ad quem" tenga facultad legal para examinar si se da la importancia y trascendencia del asunto, a efecto de admitir o rechazar el recurso, pues en todo caso deberá admitirlo si se satisfacen los demás requisitos legales. En cambio, cuando se trata de la revisión fiscal, la Suprema Corte de Justicia sí puede y debe examinar, previamente al estudio del fondo del negocio, si se ha justificado su importancia y trascendencia, y en caso de que a su juicio dichos requisitos no estuvieren satisfechos, desechará el recurso (artículo 244), con la salvedad de que si el valor del negocio es de quinientos mil pesos o más, se considerará que tiene las características requeridas para ser objeto del recurso (artículo 242). Así pues, corresponde a la Suprema Corte, concretamente a esta Segunda Sala, determinar en cada revisión fiscal si el asunto que la motiva es de importancia y trascendencia, teniendo en cuenta las razones expuestas al respecto por las autoridades que interpusieron la revisión. Para ello es preciso, ante todo, dilucidar la acepción gramatical y legal de las referidas expresiones, a falta de texto positivo que precise el alcance. Gramaticalmente, las acepciones que conviene registrar, tomadas de la última edición del diccionario de la Real Academia Española (edición XVIII, año de 1956), son las siguientes: "Importancia. Calidad de lo que importa, de lo que es muy conveniente o interesante, o de mucha entidad o consecuencia". "Trascendencia. Resultado, consecuencia de índole grave o muy importante". Como se ve, los dos vocablos expresan ideas, aunque semejantes, diferentes, lo que se concilia con el texto legal, el cual incurriría en redundancia si empleara dos términos del todo sinónimos. Llevadas ambas acepciones al campo de lo legal, la importancia hace referencia al asunto en sí mismo considerado, mientras que la trascendencia mira a la gravedad o importancia de las consecuencias del asunto. De este modo, la importancia del asunto puede quedar en sí misma desligada de la trascendencia del mismo, porque sus consecuencias no sean graves o muy importantes. La ley exige la concurrencia de los dos requisitos (unidos entre sí por la conjunción copulativa y no separados por la disyuntiva), en virtud de lo cual la autoridad recurrente deberá razonar uno y otro y la Suprema Corte examinarlos por separado, en la inteligencia de que si faltare uno de ellos sería superfluo investigar la presencia del

otro. En la exposición de motivos del vigente Código Fiscal de la Federación, sobre el problema se dice: "se considera que la solución propuesta limita de manera muy efectiva el número de negocios que puedan someterse al más Alto Tribunal, puesto que la capacidad de decisión del Tribunal Fiscal en pleno no excede de 300 asuntos por año. De este número, los casos en que habrá de interponerse el recurso ante la Suprema Corte de Justicia seguramente serán en cantidad reducida, y ello aliviará de manera importante la situación que ha venido registrándose, y que en parte ha contribuido al rezago porque atraviesa la propia Suprema Corte de Justicia". Del párrafo que se acaba de transcribir se infiere que la procedencia del recurso de revisión fiscal ante la Corte debe entenderse como excepcional, de suerte que los casos de que conozca la Suprema Corte de Justicia serán "en cantidad reducida" respecto al total de los que lleguen al conocimiento del Tribunal Fiscal en pleno. Lo excepcional de la procedencia de la revisión fiscal se sustenta, a su vez, en la importancia y trascendencia de cada caso, lo que en otros términos significa que un asunto es excepcional precisamente por ser importante y trascendente. La determinación de cuando se está en presencia de un asunto excepcional por su importancia y trascendencia, puede hacerse por exclusión, estableciéndose que se encontrarán en esa situación aquellos negocios en que su importancia y trascendencia se puedan justificar mediante razones que no podrían formularse en la mayoría, ni menos en la totalidad de los asuntos, pues en ese caso se trataría de un asunto común y corriente y no de importancia y trascendencia, en el sentido que se establece en la ley. Las consideraciones anteriores, traducidas en forma breve, implican que se estará en presencia de un asunto de "importancia y trascendencia" cuando se expresen razones que demuestren que se reúnen los dos requisitos, o sea que se trata de un asunto excepcional (lo que se advertirá cuando los argumentos no puedan convenir a la mayoría o a la totalidad de asuntos), debido a su importancia por su gran entidad o consecuencia y, además, a que la resolución que se pronuncie trascenderá en resultados de índole grave.

Volumen CXXXV, página 182. Revisión fiscal 271/67. Jesús Palacios Rincón. 5 de septiembre de 1968. Cinco votos. Ponente: Pedro Guerrero Martínez.

Volumen CXXXVII, página 73. Revisión fiscal 10/68. Ingenio de San Cristóbal y Anexas, S. A. 15 de noviembre de 1968. Mayoría de cuatro votos. Ponente: Jorge Iñárritu.

Volumen CXXXVII, página 73. Revisión fiscal 5/68. Josefina de la Rosa viuda de Carrillo. 22 de noviembre de 1968. Cinco votos. La publicación no menciona el nombre del ponente.

Volumen CXXXVII, página 73. Revisión fiscal 15/68. Compañía Vinícola Saldaña y Anexas S. A. 22 de noviembre de 1968. Mayoría de cuatro votos. La publicación no menciona el nombre del ponente.

Volumen CXXXVII, página 73. Revisión fiscal 22/68. Clemente García Nava. 22 de noviembre de 1968. Cinco votos. La publicación no menciona el nombre del ponente.

No. Registro: 206,873

Jurisprudencia

Materia(s): Común

Octava Época

Instancia: Tercera Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

Tomo: IX, Enero de 1992

Tesis: 3a./J. 44/91

Página: 71

Genealogía:

Semanario Judicial de la Federación, Octava Epoca, Tomo VIII-Noviembre de 1991, página 59.

Gaceta número 47, Noviembre de 1991, página 34.

ATRACCION, FACULTAD DE. AL DECIDIR DISCRECIONALMENTE SOBRE SU EJERCICIO, LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA NO DEBE HACERLO EN FORMA ARBITRARIA O CAPRICHOSA.

Al aplicar analógicamente la tesis de jurisprudencia publicada con el número 372 (página 628) de la Tercera Parte del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación de 1985, que lleva por rubro "FACULTADES DISCRECIONALES. APRECIACION DEL USO INDEBIDO DE ELLAS EN EL JUICIO DE AMPARO", y que se refiere a las autoridades administrativas, debe establecerse que la Suprema Corte de Justicia al decidir discrecionalmente si ejerce la facultad de atracción, conforme a lo dispuesto por el artículo 107 de la Constitución, en sus fracciones V, último párrafo y VIII, debe hacerlo no arbitraria o caprichosamente, sino invocando, sin alterar, las circunstancias que concretamente se refieran al caso de que se trate y sin apoyar la resolución en hechos inexactos, sino en razonamientos que estén de acuerdo con la lógica.

Amparo en revisión 321/91. Banco Nacional de Crédito Rural, S.N.C. y otro. 8 de julio de 1991. Cinco votos. Ponente: José Antonio Llanos Duarte. Secretario: Abraham S. Marcos Valdés.

Amparo en revisión 978/91. Gamesa, S.A. de C.V. 9 de septiembre de 1991. Cinco votos. Ponente: José Trinidad Lanz Cárdenas. Secretario: Sabino Pérez García.

Amparo directo 1011/91. Ricardo Sagarena Briones. 23 de septiembre de 1991. Unanimidad de cuatro votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretaria: Lourdes Ferrer Mac Gregor Poisot.

Amparo directo 1013/91. Carlos López Arias. 23 de septiembre de 1991. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Salvador Rocha Díaz. Ponente: Sergio Hugo Chapital Gutiérrez. Secretario: Francisco Javier Cárdenas Ramírez.

Amparo directo 1006/91. Ana Celina Ibarra de Valenzuela. 14 de octubre de 1991. Unanimidad de cuatro votos. Ponente: Sergio Hugo Chapital Gutiérrez. Secretario: Francisco Javier Cárdenas Ramírez.

Tesis de Jurisprudencia 44/91 aprobada por la Tercera Sala de este alto Tribunal en sesión privada celebrada el cuatro de noviembre de mil novecientos noventa y uno. Unanimidad de cuatro votos de los señores ministros: Presidente Sergio Hugo Chapital Gutiérrez, Mariano Azuela Güitrón, José Trinidad Lanz Cárdenas e Ignacio M. Cal y Mayor Gutiérrez.

No. Registro: 193,004

Tesis aislada

Materia(s): Común

Novena Época

Instancia: Primera Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: X, Noviembre de 1999

Tesis: 1a. XXXIII/99

Página: 421

ATRACCIÓN, FACULTAD DE. REQUISITOS PARA QUE LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN PUEDAN EJERCERLA.

De lo establecido en los artículos 107 fracción VIII inciso b) penúltimo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 84 fracción III de la Ley de Amparo y 21 fracción II inciso b) de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en cuanto establece la facultad de las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de ejercer la facultad de atracción respecto de los amparos

en revisión que por su interés y trascendencia así lo ameriten, se concluye que el ejercicio de ese derecho requiere, necesariamente, de dos requisitos, a saber: a) que el asunto de que se trate resulte de interés, entendido éste como aquel en el cual la sociedad o los actos de gobierno, por la conveniencia, bienestar y estabilidad, motiven su atención por poder resultar afectados de una manera determinante con motivo de la decisión que recaiga en el mismo; y b) que sea trascendente, en virtud del alcance que, significativamente, puedan producir sus efectos, tanto para la sociedad en general, como para los actos de gobierno.

Amparo en revisión (facultad de atracción) 311/99. Everardo Arturo Páez Martínez. 21 de abril de 1999. Cinco votos. Ponente: Humberto Román Palacios. Secretario: Guillermo Campos Osorio⁸².

Para concluir, podemos establecer que de acuerdo a la exégesis del artículo 14 de la Ley de Extradición Internacional, el Ejecutivo Federal representado válidamente por la Secretaría de Relaciones Exteriores, debe de conceder la extradición de nacionales únicamente en los casos de que por su importancia y trascendencia lo ameriten, tomando como base primordial la máxima de la prohibición de extraditar nacionales, salvo casos excepcionales.

Personalmente, considero que tratándose del artículo 14 de la Ley de Extradición Internacional, es insoslayable impostergar una reforma a dicho precepto legal, a fin de no especular en forma alguna, que casos se deben de considerar “excepcionales a juicio del Ejecutivo Federal” para la extradición de nacionales, pues resulta muy riesgoso para la seguridad jurídica de los solicitados, dejar en manos de la Secretaría de Relaciones Exteriores la decisión de que personas nacionales procede la extradición sin que existe un marco regulatorio, pues se trata de una autoridad administrativa sin facultades jurisdiccionales y que ha demostrado en el transcurso de los últimos años, ponderar las relaciones

82 Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Epoca, Instancia: Pleno, Fuente: Tomo: X, Noviembre de 1999, Tesis: P. LXXVII/99 Página:46, CD-ROM: IUS 2006.

internacionales principalmente con el gobierno de los Estados Unidos de América, por encima del interés superior consistente en la vida y libertad de los Mexicanos e incluso con otros aspectos políticos y comerciales de nuestro país.

5.3. LA NECESIDAD DE QUE LOS JUECES DE DISTRITO RESUELVAN DE MANERA DEFINITIVA, LOS PROCEDIMIENTOS DE EXTRADICIÓN.

Después de haber analizado el desarrollo del procedimiento de extradición pasiva en México, llegamos a la conclusión de que son dos los principales problemas que adolecen a dicho procedimiento, los cuales consisten en:

a).- La potestad que tiene el Poder Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Relaciones Exteriores para erigirse en Juzgador y resolver la concesión o negativa de las solicitudes de extradición que le son presentadas; y como consecuencia lógica de lo anterior:

b).- algunos preceptos legales que regulan el procedimiento mismo de extradición.

A efecto de dilucidar mejor lo antes dichos, explicaremos el inciso a) en el presente apartado y el inciso b) en el siguiente y último punto.

Como hemos mencionado durante el desarrollo del presente trabajo, la extradición es una institución jurídica de derecho público que ha ido evolucionado con el transcurso de los años, al grado de otorgársele ese carácter innegable de institución jurídica, debido a su importancia en la lucha contra la delincuencia y la aplicación de condenas en el orden internacional, por esta razón, es importante quitarle los resabios que aún conserva de su origen político, que se hacen evidentes al momento en que el Poder Ejecutivo Federal resuelve el procedimiento como un acto soberano y omnipotente.

Aún y cuando la determinación final emitida por la Secretaría de Relaciones Exteriores se basa en las constancias que al efecto deben de acompañarse a la petición formal de extradición que exige la Ley de Extradición Internacional, así como en la opinión jurídica que emite el Juez de Distrito correspondiente, no existe

ninguna disposición legal que obligue a su estricta observancia, por lo que la decisión que emite la Secretaría de Relaciones Exteriores, no tiene una base jurídica sólida que consolide el carácter de institución jurídica que tanto se le ha incoado a la extradición actualmente.

Asimismo, constituye una gran contradicción que las solicitudes de extradición tengan que ser resueltas en definitiva por una autoridad de origen administrativo, cuando se trata de un procedimiento especial seguido en forma de juicio en donde su esencia lo constituye resolver cuestiones relativas a la libertad y en ocasiones la vida de las personas requeridas, así como su expulsión de nuestro país, que acarrea como consecuencia la desprotección de nuestras leyes y garantías individuales. Resulta claro pues, que esta función la debería de realizar una autoridad judicial, por ser el ente creado para estos fines, que además cuenta con los conocimientos y profesionalización suficiente para ello, pero principalmente, con la finalidad de darle certeza y seguridad jurídica a los sujetos involucrados.

De manera enfática, pugnamos por que sean los órganos del Poder Judicial Federal, concretamente los Jueces de Distrito quienes substancien y resuelvan en última instancia, las peticiones de extradición hechas a nuestro país, con el objeto de garantizar una mejor impartición de justicia y dar certeza jurídica a las partes involucradas en dicho procedimiento.

A fin de ser más convincentes respecto de las razones por la cuales consideramos necesario una reforma legal que permita a los Jueces de Distrito del Poder Judicial Federal substanciar y resolver los procedimientos extradictorios, presentamos una lista de carácter enunciativo mas no limitativo de motivos que demuestran la necesidad del cambio planteado:

1.- El procedimiento de extradición es de naturaleza jurídica substanciada en forma de juicio especial en donde se valoran pruebas, lo que compete a la exclusivamente a la función jurisdiccional.

2.- La Secretaría de Relaciones Exteriores es una autoridad de índole administrativa al ser una Secretaría de Estado dependiente del Poder Ejecutivo Federal carente de facultades jurisdiccionales, las cuales realiza indebidamente al resolver las extradiciones.

3.- El hecho de que el Poder Ejecutivo Federal representado válidamente por la Secretaría de Relaciones Exteriores tenga facultad para conceder o rehusar una solicitud de extradición presentada por un Estado extranjero constituye un acto soberano o de autoridad y no una sentencia propiamente dicha, lo que debería de corresponder al resolverse el procedimiento de extradición.

4.- La misión que tiene la Secretaría de Relaciones Exteriores de conducir y dirigir la política exterior de nuestro país por mandato Constitucional, constituye un inconveniente al momento de resolver las extradiciones, debido a la amistosa relación que tiene con los Estados Extranjeros, lo que afecta su objetividad al momento de emitir su resolución correspondiente.

5.- La Secretaría de Relaciones Exteriores no puede rehusar fácilmente una petición de extradición presentada por una Potencia Extranjera, ya que puede comprometer las relaciones internacionales a través de la misión diplomática que desempeña, lo que predispone el hecho de que se conceda la mayoría de las extradiciones por dicha autoridad.

6.- Los funcionarios públicos de la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Relaciones Exteriores no cuentan con la misma experiencia y profesionalización para realizar la función jurisdiccional, en comparación con los Secretarios de Acuerdos, Jueces y Magistrados del Poder Judicial de la

Federación quienes por su desempeño y conocimientos, son mas aptos y expertos para substanciar y resolver los procedimientos en forma de juicio.

7.- Atendiendo al principio de división de poderes, corresponde al Poder Judicial Federal conocer y resolver todas las controversias legales en donde se pueda afectar la libertad, la propiedad y la vida de las personas.

8.- A fin de fortalecer la naturaleza jurídica de la extradición como institución jurídica de derecho internacional, es necesario resolver los procedimientos respectivos con base en consideraciones eminentemente jurídicas y legales por parte de autoridades judiciales, con el objeto de abandonar de una vez por todas esos rezagos soberanos que aún conserva dicho procedimiento, al intervenir en forma determinante el Poder Ejecutivo Federal en su resolución.

9.- El actual procedimiento contenido en la Ley de Extradición Internacional es lento y burocrático, al contemplar la intervención del Juez de Distrito para que substanciar dicho procedimiento y al final emita una opinión jurídica sin valor alguno, que puede o no ser tomado en consideración por la Secretaría de Relaciones Exteriores al momento de resolver en definitiva la extradición.

10.- Al resolver los Jueces de Distrito los procesos extradictorios, se garantizaría a las partes involucradas una autoridad imparcial, autónoma, capaz y profesionalizada que tendría como consecuencia un mayor respeto a las garantías individuales de los gobernados.

Estamos convencidos que para consolidar un Estado de Derecho, es importante otorgar las herramientas necesarias a las Instituciones Jurídicas de nuestro País, a fin de que puedan cumplir con su función jurisdiccional que permitan, por una parte, garantizar a los gobernados una impartición de justicia pronta y expedita, y por otra, fortalecer nuestra democracia y soberanía nacional

para de esta manera obtener el respeto y reconocimiento de los Estados Extranjeros.

A este respecto, el maestro Guillermo Colín Sánchez en su obra *PROCEDIMIENTOS PARA LA EXTRADICIÓN* critica nuestro actual sistema de extradición pasiva, por la intervención de la Secretaría de Relaciones Exteriores al referir lo siguiente:

“En el medio mexicano, el procedimiento mencionado culmina con un acto administrativo que se sujeta, en apariencia, a la garantía jurisdiccional, en cuanto al individuo a extraditar.

Sabido es que, en última instancia es el Secretario de Relaciones Exteriores, dependiente del Poder Ejecutivo de Estados Unidos Mexicanos, quien decide sobre el obsequio de la petición.

Siendo esto así, ¿qué sentido tiene la substanciación de un procedimiento que, al final de cuentas, no habrá de tomar en consideración, a pesar de que el juez declare la procedencia de la extradición?

Como esta interrogante, muchas otras pueden plantarse, aunque, por supuesto, siempre tendrán una respuesta pueril; tal vez, fundada en el ejercicio del poder soberano, la libre autodeterminación y hasta la conveniencia o inconveniencia de una política internacional que, en su momento, se considere conveniente, oportuna o viceversa.

Precisamente por esto último, puede considerarse al acto de extradición, formal y materialmente administrativo y no esencialmente judicial.

Por esta razón, entre otras, poco opera en la práctica y, por ende, la “Cooperación Internacional”, solo se manifiesta en “casos “especiales” y no regularmente, como debería ser”⁸³.

En la misma obra, al referirse sobre la eficacia de las resoluciones de los Jueces de Distrito en el procedimiento extradictorio continúa diciendo:

Esta resolución judicial ¿carece de fuerza necesaria para ser cumplida?, ¿cuáles son los medios de que se dispone para que lo resuelto se realice?; sin duda, la contestación a estas preguntas está a flor de labios de quienes afirman que la sentencia en donde se resuelve la procedencia de la extradición es de carácter “autorizante”, para que el Titular del Poder Ejecutivo decida, en su caso, considerarla, o no, y que, por ende, la sentencia no lo obligue a su cumplimiento, sino, a ejercer su autoridad y decidir, finalmente, sí o no; cuestión ésta que en la práctica, simplemente por provenir del titular del Ejecutivo no es una novedad, sino una costumbre inveterada.

A mayor abundamiento, si la resolución judicial mencionada es únicamente declarativa, ¿cuál es su eficacia?; insisto ¿qué sentido tiene llevar a cabo todo un procedimiento que, a final de cuentas concluye con una negativa del servidor público competente en el Poder ejecutivo?

¿No sería mejor para decidir sobre la solicitud de extradición, que se hiciera por la vía diplomática, como ocurre en España?

En algunos países, como Estados Unidos de América y también en Inglaterra, la resolución judicial, del caso, obliga a su ejecución.

83 Cfr. COLÍN SÁNCHEZ, Guillermo, Op Cit., pág. 11.

De lo anterior, se advierte claramente que el autor critica nuestro sistema mixto de extradición pasiva, por considerar innecesario e ineficaz la resolución que emiten los Jueces de Distrito, ya que los mismos no son obligatorios en cuanto a su cumplimiento y ejecución, y principalmente, porque la Secretaría de Relaciones Exteriores es quien resuelve la petición de extradición en forma definitiva.

Personalmente, consideramos que la extradición debe de dejar de ser un procedimiento formal y materialmente administrativo (tal y como lo afirma el Maestro Guillermo Colín Sánchez) y debe convertirse en un procedimiento jurisdiccional con el propósito de que se vuelva más rápido en su desarrollo, favoreciendo con esto a los reclamados para que no permanezcan privados de su libertad personal por tanto tiempo (meses e incluso años) en lo que se resuelve la petición de extradición y, por otra parte, se cumplan con los compromisos internacionales en la lucha por combatir la delincuencia y la impunidad de manera efectiva. Asimismo, la efectiva intervención del Poder Judicial Federal en la resolución de los procesos extradictorios, pugnaría por una mejor aplicación de los tratados internacionales en forma armónica con las leyes internas, ponderando siempre las relaciones internacionales y los compromisos adquiridos en las convenciones que al efecto se han celebrado.

5.4. REFORMA INTEGRAL EN NUESTRO SISTEMA JURÍDICO, PARA UNA REGULACIÓN EFICAZ DEL PROCESO DE EXTRADICIÓN INTERNACIONAL Y RESPETO A LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES.

Toda vez que hemos expuesto en los puntos anteriores los principales problemas que consideramos aquejan al actual procedimiento de extradición pasivo en México, es momento de proponer algunas soluciones que, desde nuestro punto de vista, creemos ayudarán a mejorar y eficientar el proceso de extradición instaurado en la Ley de Extradición Internacional, sin embargo, estamos concientes de que el presente tema puede ser analizado desde diferentes perspectivas y como consecuencia, pueden existir diferentes visiones y puntos de vista sobre el mismo, que en algunos casos pueden contrastar con lo expuesto por el suscrito. No obstante lo anterior, el fin del presente trabajo consiste precisamente en presentar a la consideración de los lectores, un cambio propositivo en el substanciación del procedimiento extradictorio.

En primer término, consideramos necesario hacer una reforma Constitucional al artículo 119 en su último párrafo, a fin de que no sea el Poder Ejecutivo Federal quien tenga la facultad de tramitar y resolver las solicitudes de extradición internacional, siendo necesario cambiar esta potestad a favor del Poder Judicial Federal, por las razones expuestas en el punto inmediato anterior del presente trabajo⁸⁴.

Con esta reforma Constitucional, se cambiaría el sistema mixto que actualmente rige al proceso extradictorio, por el sistema inglés, en el cual es la autoridad judicial quien autoriza o rehúsa la entrega de los solicitados en las peticiones de extradición, atendiendo a consideraciones eminentemente jurídicas⁸⁵.

84 En este punto, mencionaremos en términos generales las reformas que se proponen a las diversas legislaciones que se señalan, postergando los proyectos personales de reformas a dichas leyes que nos permitimos hacer, en el apartado correspondiente de "PROPUESTA".

85 Véase el capítulo tercero punto 3.5. del presente trabajo.

Como consecuencia de lo anterior, será imprescindible hacer una serie de modificaciones a diversas leyes secundarias y reglamentos para adecuarlos a la reforma Constitucional, siendo estas las siguientes: la Ley de Extradición Internacional, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal, la Ley Orgánica de la Secretaría de Relaciones Exteriores y sus respectivos reglamentos.

En términos generales, en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Ley Orgánica de la Secretaría de Relaciones Exteriores y su reglamento, se derogarían los preceptos legales en los que se le otorga la facultad a la Secretaría de Relaciones Exteriores de tramitar y resolver las peticiones de extradición presentadas por Estados Extranjeros.

Por su parte, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación tendría que modificar el precepto legal donde le otorga competencia a los Jueces de Distrito de Procesos Penales Federales para intervenir como lo hacen actualmente en los procesos extradictorios, y en su lugar se tendrían que ampliar sus facultades para que substancien y resuelvan dichos procedimientos.

La Ley de Extradición Internacional, personalmente considero debería de ser modificada casi en forma total en lo relativo al capítulo II para instaurar un nuevo procedimiento sin la intervención de la Secretaría de Relaciones Exteriores, dejando intocado los principios en los que se basa actualmente, principalmente en lo concerniente a los requisitos que debieren de satisfacer los Estados Extranjeros en su petición formal de extradición.

Por lo que respecta a los tratados internacionales, los mismos quedan intocados y no existe necesidad de realizar ninguna modificación, pues recordemos que el procedimiento para resolver las peticiones de extradición, depende de la legislación interna de cada Estado, sin embargo, se tendría que notificar a los Estados con los que tenemos celebrados los convenios

internacionales, la modificación respectiva, a fin de que pudieran tener conocimiento de las reformas hechas y la forma en que se substanciará y resolverán las peticiones de extradición.

En resumen, al ser necesario que el procedimiento extradictorio sea tramitado y resuelto por el Poder Judicial de la Federación, a través de sus órganos de impartición de justicia, la reforma que se requiere para ello necesariamente tiene que comenzar por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en donde, en primer término, se deje sin efecto la facultad otorgada al Poder Ejecutivo Federal para tramitar y resolver las extradiciones, y por otra parte se otorgue esa potestad al Poder Judicial Federal para que sea el encargado de realizar la función jurisdiccional correspondiente.

Estamos concientes que las reformas que estamos proponiendo son difíciles de alcanzar, debido a la fuerte división de ideas, proyectos y la falta de consenso que actualmente existe entre los partidos políticos que integran el Congreso de la Unión, sin embargo, en este momento nuestras instituciones jurídicas enfrentan una dura crisis de falta de credibilidad, confiabilidad y eficacia en la función que realizan, debido a los malos resultados que arrojan y que dan la impresión a la sociedad de que han sido rebasadas por la corrupción, el clientelismo, el influyentismo y otros cánceres que afectan su buen desempeño, razones por las cuales, resulta necesario fortalecerlas otorgándoles las herramientas jurídicas necesarias para que puedan alcanzar el desempeño óptimo para su buen funcionamiento.

En orden a lo anterior, el procedimiento actual de extradición no escapa de la necesidad de cambios en su desarrollo con el fin de eficientar su función, consistente en la cooperación internacional en la lucha contra la delincuencia y la impunidad a nivel mundial, por lo que las propuestas presentadas en el presente trabajo tienden a mejorar las relaciones internacionales con los demás Estados al

mismo tiempo en que se consolida la división de poderes tanto formal como materialmente.

Por otra parte, el respeto efectivo a las garantías individuales se logra siempre y cuando las leyes que regulan todo procedimiento tengan el propósito de salvaguardar los principios fundamentales del hombre y del ciudadano, tales como la vida, libertad, legalidad, autoridad competente, debido proceso, impartición de justicia pronta y expedita, etcétera, las cuales, actualmente son vulneradas constantemente a los reclamados con el actual proceso extradictorio, por la forma en que se desarrolla dicho procedimiento y porque la autoridad administrativa encargada de su resolución, no es la óptima para esa función, tal y como se ha demostrado en el desarrollo del presente trabajo.

Por todas las consideraciones antes expuestas, proponemos un cambio de fondo al actual procedimiento de extradición pasiva en nuestro país, con la clara convicción de que las ideas antes transcritas, ayudan a fortalecer a una institución de derecho público internacional como lo es la extradición, protegiendo las garantías individuales de los gobernados sujetos a dicho procedimiento.

PROPUESTAS.

1.- REFORMA AL ARTÍCULO 119 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

A fin de lograr un procedimiento de extradición internacional pasivo en nuestro país tendiente a fortalecer el Estado de Derecho y con pleno respeto a las garantías individuales, considero imperioso reformar el artículo 119 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que a continuación transcribiré el texto vigente y enseguida, la propuesta de reforma de dicho precepto legal:

TEXTO ACTUAL DEL ARTÍCULO 119 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.-

***Artículo 119.-** Los Poderes de la Unión tienen el deber de proteger a los Estados contra toda invasión o violencia exterior. En cada caso de sublevación o trastorno interior, les prestarán igual protección, siempre que sean excitados por la Legislatura del Estado o por su ejecutivo, si aquélla no estuviere reunida.*

Cada Estado y el Distrito Federal están obligados a entregar sin demora a los indiciados, procesados o sentenciados, así como a practicar el aseguramiento y entrega de objetos, instrumentos o productos del delito, atendiendo a la autoridad de cualquier otra entidad federativa que los requiera. Estas diligencias se practicarán, con intervención de las respectivas Procuradurías Generales de Justicia, en los términos de los convenios de colaboración que, al efecto, celebren las entidades federativas. Para los mismos fines, los Estados y el Distrito Federal podrán celebrar convenios de colaboración con el Gobierno Federal, quien actuará a través de la Procuraduría General de la República.

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.

Ahora bien, en razón de que en el presente trabajo proponemos una reforma integral al actual proceso extradictorio, es insoslayable reformar el artículo 119 Constitucional en su último párrafo, con la finalidad de que dicho procedimiento deje de ser un acto administrativo y se convierta en un procedimiento jurisdiccional sin la intervención del Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Relaciones Exteriores, logrando con esto hacer de lado los resabios monárquicos con que actualmente cuenta la extradición y se convierta en una verdadera Institución Jurídica de Derecho Internacional, al otorgarle al Poder Judicial de la Federación las facultades necesarias para tramitar y resolver las extradiciones, por lo que proponemos que dicho precepto legal quede de la siguiente forma:

PROPUESTA DE REFORMA AL ARTÍCULO 119 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Artículo 119.- *Los Poderes de la Unión tienen el deber de proteger a los Estados contra toda invasión o violencia exterior. En cada caso de sublevación o trastorno interior, les prestarán igual protección, siempre que sean excitados por la Legislatura del Estado o por su ejecutivo, si aquélla no estuviere reunida.*

Cada Estado y el Distrito Federal están obligados a entregar sin demora a los indiciados, procesados o sentenciados, así como a practicar el aseguramiento y entrega de objetos, instrumentos o productos del delito, atendiendo a la autoridad de cualquier otra entidad federativa que los requiera. Estas diligencias

se practicarán, con intervención de las respectivas Procuradurías Generales de Justicia, en los términos de los convenios de colaboración que, al efecto, celebren las entidades federativas. Para los mismos fines, los Estados y el Distrito Federal podrán celebrar convenios de colaboración con el Gobierno Federal, quien actuará a través de la Procuraduría General de la República.

Las extradiciones a requerimiento de Estado extranjero serán tramitadas por los Jueces de Distrito competentes pertenecientes al Poder Judicial de la Federación, 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.

2.- REFORMA A LA LEY DE EXTRADICIÓN INTERNACIONAL.-

Como consecuencia de la reforma Constitucional antes presentada, proponemos que la ley de extradición internacional sufra modificaciones únicamente en los artículos relativos a la intervención de la Secretaría de Relaciones Exteriores como autoridad determinante, limitando su actuación solamente a cuestiones administrativas, tales como informar y notificar al Estado requirente la admisión o desechamiento de la solicitud y la resolución final de la misma, así como coordinar la entrega del reclamado y de los objetos y papeles asegurados.

Lo anterior, con el objeto de no afectar los acuerdos establecidos en materia de extradición con los demás Estados extranjeros en los tratados respectivos.

Asimismo, las modificaciones propuestas tienen como finalidad agilizar la substanciación del procedimiento respectivo, sin alterar los requisitos y principios en que se basa la autoridad para tramitar y resolver la petición de extradición,

logrando con ello no alterar el contenido de los tratados internacionales en este aspecto.

Por último, es de mencionarse que se propone modificar el artículo 14 de la ley extradición internacional, en lo relativo a la extradición de nacionales, ya que como lo mencionamos en el capítulo V en el punto 5.2., consideramos que dicho precepto es inconstitucional en su actual redacción viola la garantía de seguridad jurídica al no establecer los casos que se consideran excepcionales para la extradición de nacionales, por lo que en su lugar, establecimos en forma clara y precisa las condiciones en que se deberá de conceder la extradición de los mexicanos.

I.- Artículos que consideramos deben de modificarse: 4, 14, 17, 18, 19, 20, 21, 27, 29, 30, 32, 33, y 36, de la Ley de Extradición Internacional.

A fin de mostrar mejor las reformas propuestas, presentaré los artículos antes mencionados de la ley de extradición internacional en su texto vigente y, posteriormente, los mismos preceptos pero con las modificaciones propuestas:

TEXTO ACTUAL Y VIGENTE DE LOS ARTÍCULOS QUE CONSIDERAMOS DEBEN SER REFORMADOS DE LA LEY DE EXTRADICIÓN INTERNACIONAL.-

ARTICULO 4.- *Cuando en esta Ley se haga referencia a la ley penal mexicana, deberá entenderse el Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común y para toda la República en Materia de Fuero Federal, así como todas aquellas leyes federales que definan delitos.*

ARTICULO 14.- *Ningún mexicano podrá ser entregado a un Estado extranjero sino en casos excepcionales a juicio del Ejecutivo.*

ARTICULO 17.- Cuando un Estado manifieste la intención de presentar petición formal para la extradición de una determinada persona, y solicite la adopción de medidas precautorias respecto de ella, éstas podrán ser acordadas siempre que la petición del Estado solicitante contenga la expresión del delito por el cual se solicitará la extradición y la manifestación de existir en contra del reclamado una orden de aprehensión emanada de autoridad competente.

Si la Secretaría de Relaciones Exteriores estimare que hay fundamento para ello, transmitirá la petición al Procurador General de la República, quien de inmediato promoverá ante el Juez de Distrito que corresponda, que dicte las medidas apropiadas, las cuales podrán consistir, a petición del Procurador General de la República, en arraigo o las que procedan de acuerdo con los tratados o las leyes de la materia.

ARTICULO 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 hayan cumplimentando 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 del asunto notificará a la Secretaría de Relaciones Exteriores el inicio del plazo al que se refiere este artículo, para que la Secretaría, a su vez, lo haga del conocimiento del Estado solicitante.

ARTICULO 19.- Recibida la petición formal de extradición, la Secretaría de Relaciones Exteriores la examinará y si la encontrare improcedente no la admitirá, lo cual comunicará al solicitante.

ARTICULO 20.- Cuando no se hubieren 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.

ARTICULO 21.- *Resuelta la admisión de la petición la Secretaría de Relaciones Exteriores enviará la requisitoria al Procurador General de la República acompañando el expediente, a fin de que promueva ante el Juez de Distrito competente, que dicte auto mandándola cumplir y ordenando la detención del reclamado, así como, en su caso, el secuestro de papeles, dinero u otros objetos que se hallen en su poder, relacionados con el delito imputado o que puedan ser elementos de prueba, cuando así lo hubiere pedido el Estado solicitante.*

ARTICULO 27.- *Concluido el término a que se refiere el artículo 25 o antes si estuvieren desahogadas las actuaciones necesarias, el Juez dentro de los cinco días siguientes, dará a conocer a la Secretaría de Relaciones Exteriores su opinión jurídica respecto de lo actuado y probado ante él.*

El Juez considerará de oficio las excepciones permitidas en el artículo 25, aún cuando no se hubieren alegado por el reclamado.

ARTICULO 29.- *El Juez remitirá, con el expediente, su opinión a la Secretaría de Relaciones Exteriores, para que el Titular de la misma dicte la resolución a que se refiere el artículo siguiente. El detenido entre tanto, permanecerá en el lugar donde se encuentra a disposición de esa Dependencia.*

ARTICULO 30.- *La Secretaría de Relaciones Exteriores en vista del expediente y de la opinión del Juez, dentro de los veinte días siguientes, resolverá si se concede o rehusa la extradición.*

En el mismo acuerdo, se resolverá, si fuere el caso, sobre la entrega de los objetos a que se refiere el artículo 21.

ARTICULO 32.- *Si el reclamado fuere mexicano y por ese solo motivo se rehusare la extradición, la Secretaría de Relaciones Exteriores notificará el acuerdo respectivo al detenido, y al Procurador General de la República, poniéndolo a su disposición, y remitiéndole el expediente para que el Ministerio Público consigne el caso al tribunal competente si hubiere lugar a ello.*

ARTICULO 33.- *En todos los casos si la resolución fuere en el sentido de conceder la extradición, ésta se notificará al reclamado.*

Esta resolución sólo será impugnabile mediante juicio de amparo.

Transcurrido el término de quince días sin que el reclamado o su legítimo representante haya interpuesto demanda de amparo o si, en su caso, éste es negado en definitiva, la Secretaría de Relaciones Exteriores comunicará al Estado solicitante el acuerdo favorable a la extradición y ordenará que se le entregue el sujeto.

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

**PROPUESTA DE REFORMA A LOS ARTÍCULOS ANTES TRANSCRITOS
DE LA LEY DE EXTRADICIÓN INTERNACIONAL.-**

ARTICULO 4.- Cuando en esta Ley se haga referencia a la ley penal mexicana, deberá entenderse el Código Penal Federal, así como todas aquellas leyes federales que definan delitos.

ARTICULO 14.- Ningún mexicano podrá ser entregado a un Estado extranjero salvo que concurren las siguientes circunstancias:

I.- Que el delito por el cual sea solicitado por el Estado requirente se encuentre tipificado como tal por la leyes mexicanas.

II.- Que esté acredite el Cuerpo del Delito y la Probable Responsabilidad del reclamado; y

III.- Se cumplan con los requisitos del artículo 10 de la presente ley.

ARTICULO 17.- Cuando un Estado manifieste la intención de presentar petición formal para la extradición de una determinada persona, y solicite la adopción de medidas precautorias respecto de ella, éstas podrán ser acordadas siempre que la petición del Estado solicitante contenga la expresión del delito por el cual se solicitará la extradición y la manifestación de existir en contra del reclamado una orden de aprehensión emanada de autoridad competente.

Si el Juez de Distrito estimare que hay fundamento para ello, dictará las medidas apropiadas, las cuales podrán consistir, a petición del Estado solicitante, en arraigo o las que procedan de acuerdo con los tratados o las leyes de la materia.

ARTICULO 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 hayan cumplimentando las medidas señaladas en el artículo anterior, no fuere presentada la petición formal de extradición, se levantarán de inmediato dichas medidas.

El juez que conozca del asunto notificará a la Secretaría de Relaciones Exteriores el inicio del plazo al que se refiere este artículo, para que la Secretaría, a su vez, lo haga del conocimiento del Estado solicitante.

ARTICULO 19.- La petición formal de extradición, se presentará ante la Secretaría de Relaciones Exteriores quien de inmediato la turnará al Juez de Distrito correspondiente el cual la examinará y si la encontrare improcedente no la admitirá, lo cual comunicará al solicitante a través de la Secretaría.

ARTICULO 20.- Cuando no se hubieren reunido los requisitos establecidos en el tratado o, en su caso, en el artículo 16, el Juez de Distrito lo hará del conocimiento del Estado promovente, a través de la Secretaría de Relaciones Exteriores, 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.

ARTICULO 21.- Admitida la petición, el Juez de Distrito deberá acordar respecto de la detención del reclamado, así como, en su caso, el secuestro de papeles, dinero u otros objetos que se hallen en su poder, relacionados con el delito imputado o que puedan ser elementos de prueba, cuando así lo hubiere pedido el Estado solicitante.

ARTICULO 27.- Concluido el término a que se refiere el artículo 25 o antes si estuvieren desahogadas las actuaciones necesarias, el Juez dentro de los cinco días siguientes, emitirá su resolución respecto de lo actuado y probado ante él.

El Juez considerará de oficio las excepciones permitidas en el artículo 25, aún cuando no se hubieren alegado por el reclamado.

ARTICULO 29.- El Juez remitirá, con el expediente, su resolución a la Secretaría de Relaciones Exteriores, para que el Titular de la misma notifique inmediatamente al Estado requirente. El detenido entre tanto, permanecerá en el lugar donde se encuentra a disposición de esa Dependencia.

ARTICULO 30.- En la determinación final el Juez resolverá, si fuere el caso, sobre la entrega de los objetos a que se refiere el artículo 21.

ARTICULO 32.- Si el reclamado fuere mexicano y por ese solo motivo se rehusare la extradición, el Juez de Distrito notificará el acuerdo respectivo al detenido, y al Procurador General de la República, poniéndolo a su disposición, y remitiéndole el expediente para que el Ministerio Público consigne el caso al tribunal competente si hubiere lugar a ello.

ARTICULO 33.- En todos los casos si la resolución fuere en el sentido de conceder la extradición, ésta se notificará al reclamado.

Esta resolución sólo será impugnabile mediante juicio de amparo.

Transcurrido el término de quince días sin que el reclamado o su legítimo representante haya interpuesto demanda de amparo o si, en su caso, éste es negado en definitiva, el Juez declarará firme dicha resolución ordenando la entrega del sujeto y lo hará del conocimiento de la Secretaría de Relaciones Exteriores para que ésta a su vez comunique al Estado solicitante.

ARTICULO 36.- (DEROGADO)

3.- REFORMA A LA LEY ORGÁNICA DE LA SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES.

Como consecuencia lógica de las reformas antes planteadas, la Ley Orgánica de la Secretaría de Relaciones Exteriores debe de sufrir modificaciones a fin de que exista congruencia y armonía con el espíritu de la reforma Constitucional del artículo 119 antes referida, siendo concretamente el artículo 34 en su fracción VII de este ordenamiento, el que se relaciona con la intervención de

la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la multireferida dependencia con el actual proceso extradictorio, por lo que proponemos el siguiente cambio:

TEXTO ACTUAL Y VIGENTE DEL ARTÍCULO 34 FRACCIÓN VII DE LA LEY ORGÁNICA DE LA SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES.-

ARTÍCULO 34: Corresponde a la Dirección General de Asuntos Jurídicos:

VII. Intervenir en los procedimientos de extradición y tramitar las solicitudes de detención provisional y formal correspondientes, conforme a lo que establece la Ley de Extradición Internacional, así como los tratados y convenios que nuestro país haya celebrado con otros Estados en la materia;

PROPUESTA DE REFORMA DEL ARTÍCULO 34 FRACCIÓN VII DE LA LEY ORGÁNICA DE LA SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES.-

ARTÍCULO 34. Corresponde a la Dirección General de Asuntos Jurídicos:

VII. Intervenir en los procedimientos de extradición, en los términos que establece la ley de extradición internacional, así como los tratados y convenios que nuestro país haya celebrado con otros Estados en la materia;

Como se podrá observar, se suprime lo relativo a las atribuciones que actualmente tiene la Secretaría de Estado para solicitar y tramitar las detenciones provisionales y formales con motivo de las peticiones de los Estados requirentes, pues recordemos que en la modificación propuesta en la ley de extradición internacional, se cambia esta facultad para que deje de ser “a petición de la Secretaría de Relaciones Exteriores” y pase a ser “a petición del Estado solicitante, previa valoración de la autoridad judicial”.

A manera de comentario, el actual artículo 34 fracción VII de la Ley Orgánica de la Secretaría de Relaciones Exteriores, enuncia de forma limitativa las facultades con que cuenta la actual Dirección General de Asuntos Jurídicos para intervenir en el Proceso extradictorio, siendo el caso que en la práctica, dicha Dirección realiza muchas otras funciones y gestiones necesarias para desahogar el procedimiento relativo a la extradición, por lo que consideramos una (al margen de la reforma que proponemos) que el precepto legal en comento, necesita invariablemente adecuación a la real función que realizan los funcionarios de la Dirección General de Asuntos Jurídicos.

Esto se observa en forma clara, si atendemos lo dispuesto en la ley de extradición internacional, en donde se mencionan las funciones que debe de realizar la Secretaría de Relaciones Exteriores en el proceso extradictorio, por lo que resulta obvio que su actuar no se limita a solicitar la detención provisional o formal de los reclamados, sino que cuenta con mayores atribuciones y funciones que no se mencionan en el artículo 34 fracción VII de la Ley Orgánica de la Secretaría de Relaciones Exteriores, por lo que la reforma antes propuesta, soluciona también la actual redacción raquítica del precepto legal que nos ocupa.

4.- REFORMA A LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL.

En el mismo sentido en que se ha venido proponiendo los cambios a las leyes relacionadas con el presente tema, toca el turno de proponer la reforma a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal para que no quede al margen de las insoslayables modificaciones al cuerpo de leyes relacionados con la extradición pasiva, siendo expresamente el artículo 28 fracción XI la que requiere ser modificada de la siguiente forma:

TEXTO ACTUAL Y VIGENTE DEL ARTÍCULO 28 FRACCIÓN XI DE LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL.-

ARTÍCULO 28.- A la Secretaría de Relaciones Exteriores corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

XI.- Intervenir, por conducto del Procurador General de la República, en la extradición conforme a la ley o tratados, y en los exhortos internacionales o comisiones rogatorias para hacerlos llegar a su destino, previo examen de que llenen los requisitos de forma para su diligenciación y de su procedencia o improcedencia, para hacerlo del conocimiento de las autoridades judiciales competentes, y

Al respecto, es de mencionarse que la redacción en vigor, del artículo en comento, es incorrecta, imprecisa y confusa, tal y como lo expusimos en el capítulo III en el punto 3.3. del presente trabajo, por lo que la propuesta de reforma que presentamos serviría con independencia de las razones centrales de este trabajo.

PROPUESTA DE REFORMA DEL ARTÍCULO 28 FRACCIÓN XI DE LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL.

ARTÍCULO 28.- A la Secretaría de Relaciones Exteriores corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

XI.- Intervenir en los procedimientos de extradición solicitados por Estados extranjeros a nuestro país, en los términos que establecen la ley de extradición internacional y los tratados internacionales; así como tramitar por conducto del Procurador General de la República, las peticiones de extradición que formulen las autoridades competentes federales, de los Estados de la República o del fuero común del Distrito Federal, además de diligenciar los exhortos internacionales o comisiones rogatorias para hacerlos llegar a su destino. y

CONCLUSIONES:

PRIMERA: La extradición ha evolucionado desde sus orígenes cuando comenzó siendo un acto político entre soberanos, hasta la actualidad en la que es considerada una institución jurídica de derecho internacional y un instrumento legal de suma importancia para combatir la delincuencia y la impunidad, por lo que debido a su naturaleza jurídica, en su substanciación se debe de ponderar el respeto a los acuerdos celebrados entre los Estados, la aplicación de los principios de derecho internacional y la salvaguarda de las garantías individuales de las personas involucradas.

SEGUNDA: En los Estados modernos como el nuestro, día con día se realizan importantes esfuerzos para lograr el Estado de Derecho, paradigma que implica, entre otras cosas, la aplicación efectiva de las leyes, el fortalecimiento de las instituciones jurídicas y gubernamentales, la división de poderes o distribución de competencias, el respeto de las garantías individuales y sociales de los gobernados y el fortalecimiento de la democracia o el respeto a la voluntad popular.

TERCERA: Con el objeto alcanzar el Estado de Derecho, es importante modernizar y renovar nuestras instituciones jurídicas, a fin de que puedan realizar en forma eficaz las funciones que tienen encomendadas. En el caso de la extradición, resulta imperioso realizarle las modificaciones legales necesarias para que deje de ser un acto administrativo propio de la autoridad Ejecutiva Federal y se convierta en un verdadero procedimiento jurisdiccional, que garantice el efectivo cumplimiento de los convenios internacionales adquiridos por nuestro Estado sin presión ni injerencia extranjera, respetando las garantías individuales de los sujetos reclamados y fortaleciendo nuestra soberanía nacional, todo esto, en un marco legal e institucional basado en la democracia y en la efectiva distribución de competencias.

CUARTA: A efecto de lograr lo antes establecido, es necesario cambiar el sistema mixto que actualmente rige el proceso de extradición, en el que la Secretaría de Relaciones Exteriores dependiente del Poder Ejecutivo Federal tramita y resuelve las solicitudes de extradición de los Estados extranjeros, apoyándose supuestamente en la opinión jurídica que emite el Juez de Distrito correspondiente, misma que carece de fuerza legal para su cumplimiento; por un sistema similar al inglés, en el que sea precisamente el Juez de Distrito perteneciente al Poder Judicial de la Federación quien tramite y determine la procedencia o improcedencia de las extradiciones, basándose para ello en los actuales lineamientos existentes en los tratados internacionales, pero motivando sus resoluciones en cuestiones eminentemente jurídicas.

QUINTA: Lo anterior es imprescindible, puesto que el actual procedimiento extradictorio es anacrónico, al contar aún con resabios políticos y soberanos en su desarrollo, que se aprecian claramente en el hecho de que la determinación final de la misma, depende única y exclusivamente del Poder Ejecutivo Federal, siendo el caso que debería de tratarse de un procedimiento especial jurisdiccional debido a su naturaleza jurídica y al hecho de que, por un lado, está en riesgo la integridad física y personal de los reclamados, y por el otro, las relaciones internacionales de los Estados involucrados pueden verse afectadas por la resolución final.

SEXTA: Por otra parte, la actual ley de extradición internacional, adolece de varios errores en su contenido que, de uno u otra forma, llegan a trascender en la resolución final del procedimiento en perjuicio de los reclamados, lo que se traduce a violaciones a sus garantías individuales, principalmente la de seguridad jurídica, por lo que resulta impostergable una reforma de fondo a dicha ley que garantice los derechos fundamentales de los solicitados, sin afectar los convenios existentes en esta materia con los Estados extranjeros.

SÉPTIMA: En síntesis, el actual procedimiento de extradición es lento, lo que afecta a las partes involucradas; la autoridad encargada de tramitar y

resolverlo no es la indicada, debido a que se trata de una autoridad administrativa realizando funciones jurisdiccionales, sus funcionarios no son los más capacitados para el arte de juzgar y resolver cuestiones legales y no beneficia al robustecimiento del principio de división de poderes o distribución de competencias; además de que la legislación que establece el procedimiento es muy restringida, confusa y exige demasiados trámites burocráticos para su desarrollo, al grado que se puede considerar hasta cierto punto obsoleta.

OCTAVA: Una reforma integral, desde la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y que abarque a todas las leyes secundarias relacionadas con la extradición, es una solución legal que permitirá al Poder Judicial de la Federación, a través de los Jueces de Distrito, tramitar y resolver las peticiones de extradición hechas por Estados extranjeros. Con este cambio, se agilizaría enormemente la tramitación del procedimiento, se pondría en manos de verdaderos expertos la resolución final de las solicitudes, existiría mayor imparcialidad y autonomía en las determinaciones, lo que, consecuentemente garantizaría, en mayor medida, el respeto a las garantías individuales de los sujetos reclamados. Con independencia de lo anterior, se revisaría y mejoraría la legislación adjetiva de la materia, a fin de que sea más congruente y eficiente y se le quitaría una carga importante a la Secretaría de Relaciones Exteriores, que le permitiría dedicarse mejor a las funciones relativas a la política exterior, que es verdaderamente, el motivo de su existencia.

BIBLIOGRAFÍA.

- 1.- **ARELLANO GARCÍA, Carlos**, Primer curso de Derecho Internacional Privado, 4ª edición, Editorial Porrúa, México, 1999.
- 2.- **ARTEAGA NAVA, Elisur**, Tratado de derecho constitucional, Tomo I, 2ª edición, Editorial Oxford University Press, México 2000.
- 3.- **BADÉN, Gregorio**, Nuevos Derechos y Garantías Constitucionales, 8º edición, Editorial Ad-Hoc, Buenos Aires, 1995.
- 4.- **BAZDRESCH, Luis**, Garantías Constitucionales, Curso introductorio, 4ª edición, Editorial Trillas, México, 1990.
- 5.- **BURGOA ORIHUELA, Ignacio**, Las Garantías Individuales, 34ª edición, Editorial Porrúa, México, 2002.
- 6.- **CARPIZO MCGREGOR, Jorge**, Estudios Constitucionales, 7ª edición, Editorial Porrúa/UNAM, México, 1999.
- 7.- **CARRANCO ZÚÑIGA, Joel**, Poder Judicial, 1ª edición, Editorial Porrúa, México, 2000.
- 8.- **CASTRO Y CASTRO, Juventino V.**, Garantías y Amparo, 11ª. edición, Editorial Porrúa, México, 2000.
- 9.- **COLÍN SÁNCHEZ, Guillermo**, Procedimientos Para La Extradición, 8º edición, Editorial Porrúa, México, 1993.
- 10.- **CORTÉS IBARRA, Miguel Ángel**, Derecho Penal, 1º edición, Editorial Cárdenas editor y distribuidor, México, 1989.

- 11.- **FERRER MAC-GREGOR, Eduardo (Coord.)**, Derecho Procesal Constitucional (3 tomos), 3ª. Edición, Editorial Porrúa, México, 2002,
- 12.- **FIORE, Pasquale**, Tratado de Derecho penal internacional y de la extradición, 5ª edición, Imprenta de la Revista Legislación, Madrid, 1880.
- 13.- **FIX-ZAMUDIO, Héctor y Salvador Valencia Carmona**, Derecho Constitucional Mexicano y Comparado, 2ª. edición, Editorial Porrúa/ UNAM, México, 2001.
- 14.- **GUITIERREZ Y GONZALEZ, Ernesto**, Derecho de la Obligaciones, 9ª edición, Editorial Porrúa, México, 1999.
- 15.- **J. SIERRA, Manuel**, Tratado de Derecho Internacional Público, 4º edición, Editorial Porrúa, México, 1990.
- 16.- **PADILLA, José R.**, Garantías Individuales, 1ª edición, Editorial Cárdenas Editor y Distribuidor, México, 2000.
- 17.- **PAVÓN VASCONCELOS, Francisco**, Derecho Penal Mexicano, 3º edición, Editorial Porrúa, México, 1987.
- 18.- **PÉREZ LUÑO, A.E.**, Derechos Humanos, Estado de Derecho y Constitución, 2º edición, Editorial Tecnos, Madrid 1984.
- 19.- **RODRÍGUEZ GAONA, Roberto**, Derechos Fundamentales y Juicio de Amparo, 4º edición, Editorial Laguna, México, 1998.
- 20.- **ROJAS CABALLERO, Ariel Alberto**, Las garantías individuales en México, Su interpretación por el Poder Judicial de la Federación, 1ª edición, Editorial Porrúa, México, 2002.

21.- ROVIRA, Antonio, Extradición y Derechos Fundamentales. Comentarios al artículo 13.3 de la Constitución, 1ª edición, Editorial Aranzadi S.A., España, 2005.

22.- SÁNCHEZ BRINGAS, Enrique, Los derechos humanos en la Constitución y en los tratados internacionales, 1ª edición, Editorial Porrúa, México, 2001.

23.- SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, Las Garantías Individuales, Colección Garantías Individuales, Parte General, 1ª edición, Editado por la S.C.J.N., México, 2003.

24.- ZAMORA-PIERCE, Jesús, Garantías y Proceso Penal, 8º edición, Editorial Porrúa, México, 1996.

LEGISLACIÓN

- 1.- CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.
- 2.- LEY DE EXTRADICIÓN INTERNACIONAL.
- 3.- CÓDIGO PENAL FEDERAL.
- 4.- CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES.
- 5.- LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL.
- 6.- LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.
- 7.- LEY ORGÁNICA DE LA SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES.
- 8.- LEY DE AMPARO.
- 9.- LEY DE NACIONALIDAD.

FUENTES HEMEROGRÁFICAS.

1.- **ARTEAGA NAVA, Elisur**, La extradición en México, Revista JUS órgano de difusión de la Escuela de Derecho de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, Editado por la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, año II, México, 1986-1987.

2.- **COBOS GÓMEZ DE LINARES Y CUERDA, Riezu**, La otra cara del problema: la extradición, Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense, núm. 56, Madrid, 1979.

3.- **CORREA LABRA, Enrique**, El Poder Judicial y el Estado de Derecho, Revista Chilena de Derecho, Facultad de Derecho Pontificia, Universidad Católica Chilena, volumen 10, número 2, Chile, mayo-agosto de 1983.

4.- **GAMBA LADINO, Julio Cesar**, La extradición y el artículo 3° del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales. Análisis jurisprudencial del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (Caso Soering Sentencia de 7 de julio de 1989), Revista Lex, Difusión y Análisis, 3era época, año VI, número 80, México, febrero 2002,.

5.- **MORENO HERNÁNDEZ, Moisés**, Algunas bases para la política criminal del Estado Mexicano, Revista Mexicana de Justicia, número 2, volumen, III, México, abril-junio de 1985.

6.- **SANCHEZ CORDERO DE GARCÍA VILLEGAS, Olga**, La Extradición en la Suprema Corte, Revista de Ciencias Penales "Iter Criminis", Instituto Nacional de Ciencias Penales, número 7, Segunda Época, México, julio-septiembre de 2003.

FUENTES ELECTRÓNICAS

1.- SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, CD- ROOM: IUS 2006.

11.- <http://www.fmmeducación.com.ar/Historia/paseo1/u07/unidad7b.htm>

OTRAS FUENTES

1.- **BIBLIA**, libro de los jueces, capítulo XV, versículo 12.

2.- **INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS DE LA UNAM**, Diccionario Jurídico Mexicano, Tomos I-IV, Editorial Porrúa, México, 1999.

3.- **REAL ACADEMIA ESPAÑOLA**, Diccionario de la Real Academia Española, Madrid, 1998.