



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO**

**FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES
ARAGÓN**

**“La Extradición como instrumento de
Cooperación Jurídica Internacional: México,
la colaboración con Estados Unidos y su
papel en la Interpol (2006-2015)”**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

LICENCIADA EN RELACIONES

INTERNACIONALES

P R E S E N T A :

NANCY JUDITH MÉNDEZ MARAÑÓN

ASESOR: DR. CARLOS EDUARDO LEVY VÁZQUEZ



MÉXICO

2013



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis 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.

Dedicatorias.

Dedico este trabajo primeramente a Dios; a veces sus lecciones son realmente duras pero en su infinito amor nunca me abandona.

A mis padres Jorge y Judith, quienes apoyo, ejemplo y cariño me han formado, enseñándome que pese a las dificultades de la vida siempre se puede reír, pero sobre todo gracias por demostrarme que la felicidad, estabilidad y armonía no tienen costo alguno; que estando juntos y unidos las carencias pasan a segundo plano y nada nos vence

A Montserrat y Soledad; gracias por su apoyo y cariño la, distancia no importa cuando el sentimiento es sincero.

A Jorge, por ser mi hermanito, mi eterna compañía, mi amigo, y por estar conmigo incondicionalmente.

A mi tía Flor, porque sin su apoyo simplemente no hubiera sido posible cumplir este sueño largamente anhelado, por eso, infinitas gracias.

A mi Tío Pedro, quién con infinita nobleza me apoyó siempre, jamás podré dejar de agradecerlo.

A aquellos amigos que me han acompañado a lo largo de mi vida y que me han regalado la oportunidad de pertenecer a las suyas, gracias a Sandra, Ivonne, Rutilio, Ana, Julio, Rogelio y a todos aquellos con lo que pude compartir experiencias y que me han proporcionado cariño y valiosas lecciones. Principalmente gracias a Selene y Rebeca por haberme enseñado que la ternura y el cariño son perfectos acompañantes de la vida diaria, por no haberme abandonado en los momentos más oscuros, por confiar en mí, a veces más que yo misma, y por haberme hecho sonreír más veces de las que puedo contar, sin su apoyo no hubiera podido superar grandes obstáculos, gracias por ser mis compañeras de vida y por quererme así como soy. Rebe, te extraño, estoy haciendo todo lo posible por cumplir mi promesa.

Al Doctor Carlos Levy por su apoyo, consejos y porque través de sus clases logré enamorarme profundamente de las Relaciones Internacionales. Siempre me llenará de orgullo haber sido su discípula, mil gracias

Finalmente, a la UNAM por haberme concedido el enorme honor de formar parte de ella y recibir mi educación en sus aulas.

¡Gracias a todos!

“Una cualidad de la Justicia es hacerla pronto y sin dilaciones; hacerla esperar es injusticia”.

Jean de la Bruyere (1645-1696) Escritor francés

Índice

Introducción.....	1
1. La extradición, la cooperación e Interpol.....	11
1.1. La extradición como herramienta de cooperación entre Estados.....	12
1.1.1. La extradición y la cooperación internacional.....	17
1.2. La Interpol y el proceso de extradición.....	20
1.2.1. La cooperación internacional con otras organizaciones en materia de extradición.....	24
1.2.2. Instrumentos tecnológicos en la búsqueda de fugitivos.....	26
2. México, Estados Unidos e Interpol bajo el marco de la violencia transnacional.....	32
2.1. México y la extradición (2000-2006).....	36
2.1.1. Aspectos de la extradición en México.....	39
2.1.2. La OCN Interpol México y su papel en el proceso de extradición.....	43
2.2. El Plan Mérida.....	48
2.2.1. Consecuencias del Plan Mérida en la visión de México ante la extradición internacional.....	51
2.3. Estados Unidos y su necesidad de perpetuar el “Homeland Security” a través de la cooperación Internacional.....	59
3. Propuesta de reforma de la Ley de Extradición desde una perspectiva funcionalista para combatir la violencia transnacional e incentivar la colaboración internacional.....	66
3.1. El funcionalismo y sus postulados.....	73
3.2. La cooperación internacional en materia de extradición desde la visión funcionalista.....	77
3.2.1. México y su relación con Interpol al reformarse la Ley de Extradición.....	83
3.2.2. La integración de los actores internacionales en la lucha contra la delincuencia organizada.....	87
4. Prospecciones del procedimiento de extradición en México y la colaboración con la Interpol.....	95
4.1. Hacia un nuevo enfoque de cooperación jurídica y policial internacional.....	100
4.2. Visión de México ante la agilización del proceso de extradición.....	105
Conclusiones.....	112
Fuentes de información.....	117

Introducción

La lucha contra el delito es un objetivo vital de la comunidad de naciones y constituye un importante elemento de la política exterior de los Estados, sobre todo, por la coyuntura internacional que vivimos, donde la delincuencia ha evolucionado a la par de los avances tecnológicos y los medios de comunicación y transporte. Es por eso que, la cooperación internacional en esta materia adquiere un carácter predominante. Dentro de dicha cooperación la extradición se vuelve un instrumento importante con que las naciones cuentan para intentar detener este avance y eso no sólo se traduce en la entrega de delincuentes refugiados en un país determinado –propio de la extradición como tal-, sino que los diferentes gobiernos están interesados en abarcar una política activa de intercambio de información en materia penal y la realización de tareas de investigación conjuntas y/o coordinadas, entre dos o más Estados; así como una mayor interacción en materia de localización y detención de fugitivos.

El aumento de la delincuencia (sobre todo la organizada) que se vive en los últimos años, no es un fenómeno que se haya dado solo en México, sino que ha tenido un impacto a nivel mundial. El escenario internacional se encuentra falto de mayor cooperación entre sus integrantes para combatir este gravísimo problema sin dañar la soberanía de los Estados, pero con la conciencia de que la lucha contra el delito en escala internacional significará un importante avance en las relaciones jurídico-penales¹ y precisamente uno de estos instrumentos de cooperación es la extradición de personas que delinquieron en un país y se refugian en otro, si bien esta no se encuentra exento de fallas y problemas en su ejecución.

En México, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 90, prevé que el ejercicio de las atribuciones y el despacho de los negocios administrativos encomendados al Poder Ejecutivo, los puede ejercer a través de las Secretarías de Estado, entre las que se encuentra la de Relaciones Exteriores.² Esto tiene relevancia ya que si bien el Ejecutivo es el encargado de la política exterior, se delegan gran parte de las responsabilidades principalmente en dos organismos: la Secretaría de Relaciones Exteriores y la Procuraduría General de la república,³ aunque cabe destacar que hace falta fortalecer los mecanismos en esta materia, para hacer más ágil y eficiente su labor.

La extradición es en teoría un instrumento de defensa de la sociedad internacional; un mecanismo reglamentado de cooperación penal que busca la que las sociedades luchen contra la impunidad del delito y el crimen, configurando un esquema socio-jurídico que sea

¹S/a “Convención Interamericana sobre extradición”, en : <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/b-47.html> (Página consultada el 06/10/2011)

²S/a “Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”, en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf> (Página consultada el 05/10/2011)

³S/a “Plan Nacional de Desarrollo”, en: <http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/eje1/cooperacion-internacional.html> (Página consultada el 05/10/2011)

eficiente, al impedir que un delincuente que se refugia en un país extranjero quede sin penalización por el delito cometido.⁴

Por otro lado, la cooperación internacional en cuanto en la aplicación de leyes, se ha reconocido como un rasgo distintivo de la civilización, ya que los crímenes no deben quedar impunes por el solo hecho de que sus presuntos autores crucen una frontera⁵. Lo anterior se ve muy a menudo cuando tantos de los más graves crímenes son cometidos por organizaciones criminales transnacionales debido al alcance de sus actividades ilícitas, para los cuales las fronteras internacionales no significan un obstáculo, sino al contrario son un medio muy conveniente para evadir la justicia y muchas veces son las leyes internas y los intereses particulares de los propios países (ya sea económicos, políticos o culturales), los que dificultan u obstaculizan definitivamente el proceso de extraditar a una persona al país donde se cometió el delito⁶.

México se ha caracterizado por ser un participante activo en el escenario internacional en materia de extradición y se ha preocupado por contar con acuerdos y otros instrumentos diplomáticos para regular estos procesos. En la Ley de Extradición Internacional, por ejemplo, se determinan los casos y las condiciones para entregar a los Estados que lo soliciten, (aun cuando no exista tratado internacional), a los acusados ante sus tribunales o condenados por ellos, por delitos del orden común⁷, y aunque históricamente existió un rasgo característico, que es la renuencia para entregar a un connacional a partir del año 2000, eso ya no es impedimento para que se dé la extradición.

Lo que no se puede perder de vista es que la extradición es un mecanismo de cooperación tan importante dentro de las relaciones internacionales y del derecho internacional, que incluso la ONU generó una resolución para que sus estados miembros establezcan principios de cooperación internacional, para detener, extraditar y castigar a aquellos que cometen o cometieron crímenes de guerra o de lesa humanidad, adoptándose medidas para que estos procesos se hagan de conformidad y sin violar la soberanía de los Estados, pero cooperando para facilitar la identificación, la detención, la extradición y, en caso de ser reconocidas culpables, el castigo de los delincuentes en la ejecución de crímenes de guerra o de crímenes de lesa humanidad.⁸

⁴Corzo, Víctor y Corzo, Ernesto "El Sistema Penal Internacional", Revista Mexicana de Justicia, No. 13 (2006), pp. 15-35

⁵Troccoli Lugo, José Vicente, "La extradición", El porvenir, 19 de agosto de 2005, p. 28

⁶Knight Soto, Idarmis: "Las tendencias actuales de la extradición, en el marco del ordenamiento internacional, en Contribuciones a las Ciencias Sociales", agosto 2010, en: www.eumed.net/rev/cccss/09/iks.htm (Página consultada el 06/10/2011)

⁷S/a, "Ley de Extradición Internacional", en: <http://www.oas.org/juridico/MLA/sp/mex/spmex-ext-law-197.pdf> (Página Consultada el 05/11/2010)

⁸S/a "Principios de cooperación internacional en la identificación, detención, extradición y castigo de los culpables de crímenes de guerra, o de crímenes de lesa humanidad", en: <http://www2.ohchr.org/spanish/law/extradicion.htm> (Página Consultada el 07/10/2011)

Lamentablemente, esta resolución no se aplica como se debería en la práctica, debido a que los Estados carecen de experiencia y/o voluntad política para ejercerla, especialmente cuando esto podía generar tensión en las relaciones exteriores de dichos estados.

No sólo la ONU ve en la extradición un muy bien instrumento de cooperación, diversos organismos internacionales participan de esta forma de colaboración y entre los más relevantes se encuentra la Interpol, cuyos objetivos son principalmente la cooperación policial internacional buscando que sus miembros puedan devolver a los evasores de la justicia a aquellos países donde son requeridos. Inclusive si no hay relaciones diplomáticas entre estos, la Interpol actúa dentro de los límites impuestos por las legislaciones internas de los Estados y por la Declaración de los Derechos Humanos⁹, y son precisamente sus miembros los que dificultan su tarea, ya que no todos facilitan los datos que permiten que la organización genere las bases de datos que se precisan para resolver los casos que los ocupan. Punto aparte también hay que mencionar que la Interpol subsiste con las contribuciones de sus miembros y que dado que la delincuencia es un problema global que va a la alza el presupuesto para combatirla es cada vez más insuficiente.

En México, la Dirección General de Asuntos Policiales Internacionales e INTERPOL (DGAPII) es una unidad administrativa de la Policía Federal Ministerial (dependiente de la Procuraduría General de la República), de la que depende la Oficina Central Nacional (OCN) de INTERPOL en México. La OCN de INTERPOL en México forma parte de la PGR y entre sus tareas se encuentra la búsqueda y localización en virtud de órdenes de aprehensión y para fines de extradición internacional.

También cuenta con una oficina ubicada en el Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México donde lleva a cabo las siguientes tareas:

- Entregas por extradición;
- Traslados por extradición;
- Apoyo en cumplimiento de órdenes de aprehensión;
- Investigación policial de inteligencia, entre otros.¹⁰

Si bien México es un participante muy activo en esta organización coadyuvando con los estados miembros que se lo soliciten, el problema en nuestro país es que la delincuencia organizada ha contaminado a tal grado las instituciones que muchas veces sus procedimientos y la manera en que se llevan a cabo las investigaciones generan

⁹ S/a "Visión de Conjunto", en: <http://www.interpol.int/es/Acerca-de-INTERPOL/Visión-de-conjunto> (Página consultada el 05/10/11)

¹⁰ S/a "Países Miembros", en: <http://www.interpol.int/es/Paises-miembros/Américas/México> (Página consultada el 05/10/11)

desconfianza, minando su credibilidad y haciendo más lentos los procesos en cuanto a la búsqueda y a la captura de fugitivos.

Así pues, podemos concebir que la extradición es un valioso instrumento de cooperación internacional entre los Estados avalado por diversas instituciones tanto gubernamentales, como del Derecho Internacional e inclusive por organismos internacionales que tienen en esta forma de cooperación una de sus principales actividades rectoras; sin embargo, en este nuevo escenario internacional donde el avance de la tecnología y la globalización marcan nuevas pautas de cooperación entre las naciones es que la extradición adquiere un cariz más relevante ya que si bien es más fácil la comunicación entre Estados y entre personas para luchar por que termine la impunidad y la comisión de delitos; esa misma facilidad se da en el lado contrario cuando personas de las más variadas regiones se unen (tal vez sin conocerse personalmente) para cometer los más variados y aborrecibles delitos, tales como: la trata de personas, el terrorismo o la pornografía infantil; delitos a los que lamentablemente estamos cada vez más habituados, por ser parte de nuestro día a día.

Por lo anterior, se analizará la participación de México en la Interpol para localizar a evasores de la justicia a los que nuestro país está requiriendo y viceversa, en el periodo de tiempo comprendido entre el 2006 y el 2015, ya que se trata de analizar el efecto que tiene esta lucha contra el crimen organizado y sus consecuencias en los años siguientes con la finalidad de evaluar sus logros y deficiencias; sobre todo debido al aumento de la violencia que vive nuestro país a partir de 2006 y como impactará este suceso a la visión de la extradición en México.

La relación entre México y Estados Unidos, así como la cooperación entre ambos países en la materia y la lucha por mitigar los embates de la delincuencia transnacional también es tratada en el estudio

Así mismo, será necesario conocer a fondo la figura de la extradición, su etimología, antecedentes e historia con la finalidad de entender de mejor manera en que consiste, para después conocer cómo se lleva a cabo este proceso en México; que organismos participan en ella y cómo es que la Interpol colabora para que las extradiciones puedan ser llevadas a cabo.

La anexión de México a este organismo, así como su relación actual serán las bases para prospectar la relación a futuro entre ambos.

Todo esto será llevado a cabo desde la óptica de las Relaciones Internacionales, ya que tradicionalmente la extradición es un tema tratado dentro de distintas ramas del Derecho; por eso, para un internacionalista que cree firmemente que la paz y la cooperación, el respeto a los derechos humanos, la igualdad jurídica de los estados, y la observancia del derecho internacional, son las normas que se deben de acatar en las

relaciones entre los actores internacionales¹¹ la extradición es un tema que le compete porque es una de las más importantes reglas internacionales en materia de cooperación internacional, sobre todo por el gran número de tratados y protocolos celebrados entre los países que tienen por objeto considerar y acatar medidas para erradicar delitos y crímenes internacionales y que tradicionalmente ha interesado y ha sido estudiada principalmente por diversos campos del derecho, sin embargo las Relaciones Internacionales han dejado de lado el estudio de este tema, dejando un poco de lado que se refiere a la relación entre estados e instituciones internacionales y que es deber de un buen internacionalista preocuparse por el bienestar de la comunidad internacional utilizando los medios de cooperación a su alcance para resolver pacíficamente las controversias que puedan suscitarse, encontrando así un equilibrio en las relaciones internacionales.

Visto lo anterior, se determinó la hipótesis que dice que actualmente en México la criminalidad transnacional es un fenómeno que va al alza y dado el difícil proceso interno que se vive con la proliferación de actos violentos llevados a cabo por la delincuencia organizada, es válido decir que dichos actos criminales representan un tema de preocupación no solo para el gobierno, sino para la comunidad internacional en general, debido a las repercusiones (sociales, políticas, económicas etc.) que estos han traído y que influyen notablemente en cómo se ve a nuestro país al exterior de sus fronteras, sin mencionar la grave impunidad que se vive al interior de las comunidades y que hace muy dudoso el proceder de las investigaciones y de los procesos de instituciones como la PGR, en la búsqueda y captura de fugitivos con miras a la extradición.

La extradición es una figura que comienza a tener más importancia de la que anteriormente le hemos dado, porque su influencia en la construcción de un estado global de derecho será fundamental ya que en esta nueva aldea global, las relaciones internacionales se complican de modo inimaginable, las formas de delincuencia se hacen cada vez más complejas y los crímenes y criminales más sofisticados.

El análisis de esta problemática será desarrollado en cuatro partes, comenzando por el concepto de extradición, la definición de cooperación internacional, los tratados que ha firmado nuestro país en el tema, dando paso a su anexión a la Interpol y como ha aprovechado los instrumentos tecnológicos que este organismo provee a sus estados miembros.

Después se dará paso al incremento en la cooperación entre México y Estados Unidos en la lucha contra la delincuencia, mediante la creación del Plan Mérida y cómo es que el segundo busca defender su seguridad interna a través de apoyo al gobierno mexicano en la lucha contra las grandes organizaciones delictivas y las consecuencias que esto ha traído para ambos países; ya que si bien el apoyo económico dado a México a través de dicho plan sirvió para actualizar los servicios de inteligencia y el armamento de las distintas fuerzas de

¹¹Levy Vázquez, Carlos E. Los Internacionalistas: perfil naturaleza y ámbito de acción. Edit. Miguel Ángel Porrúa. México, 2010. pp. 44-59

orden; también levantó controversias al ser señalado esta ayuda como una violación a la soberanía o un chantaje para que nuestro país extraditara a grandes narcotraficantes; mientras que en Estados Unidos se habla seriamente de la legalización de las drogas, lo que en algunos estados de la Unión Americana ya reporta grandes ganancias de millones de dólares, mientras que actualmente nos enfrentamos a serios problemas originados por la delincuencia común y organizada que sobrepasan al estado mexicano y que representan una grave amenaza para todos los actores del escenario internacional.

En la tercera parte, se analizará la extradición desde una perspectiva funcional, teniendo en cuenta que en un mundo interdependiente y globalizado, la delincuencia se ha valido de los avances científicos y tecnológicos aplicados a las comunicaciones y transportes, no sólo para expandir sus zonas de influencia y actividad, sino además, para evadir a las justicias nacionales de los lugares donde delinque. La magnitud actual de la delincuencia internacional ha puesto de manifiesto la incapacidad del Estado para, por sí solo, hacer frente a un problema de carácter global.

Las empresas delictivas ya están funcionando con eficacia a través de las fronteras geográficas, lingüísticas y jurídicas; entretanto las autoridades de la justicia penal luchan por conseguir siquiera una cooperación lenta, incompleta e ineficiente. Los sistemas jurídicos rígidos con prácticas obsoletas inhiben el cambio, mientras que los delincuentes adaptables se hacen cada vez más poderosos en el sistema económico mundial y en las sociedades nacionales¹².

Si los delincuentes transnacionales se adaptan a los cambios del entorno mundial con más rapidez que los gobiernos, se harán más fuertes, obtendrán mayor control de los recursos y lucrarán a costa de las sociedades legítimas.

A diferencia de los gobiernos que deben observar el estado de derecho, los delincuentes no tienen impedimentos éticos ni jurídicos.

En este contexto, la extradición es un mecanismo fundamental de la cooperación internacional, para evitar la impunidad de los delitos cometidos por los llamados delincuentes internacionales que permite lograr el objetivo común a las naciones del mundo de acabar con esta impunidad.

Diversos organismos internacionales participan de la preocupación de los Estados y se muestran más que interesados de participar en esta forma de colaboración.

Entre los más relevantes se encuentra la Interpol, cuyos objetivos son principalmente la cooperación policial internacional buscando que sus miembros puedan devolver a los

¹²S/a 12º Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Justicia Penal: "El fortalecimiento de la cooperación internacional es imprescindible en la lucha contra la delincuencia transnacional". Salvador, Brasil, 12 a 19 de abril de 2010 en: <http://www.cinu.mx/XIICongresoONUPrevencionDelito/docs/fortalecimiento%20de%20la%20cooperacion.pdf>. (Página consultada el 31/10/2011)

evasores de la justicia a aquellos países donde son requeridos inclusive si no hay relaciones diplomáticas entre estos.

La Interpol actúa dentro de los límites impuestos por las legislaciones internas de los Estados y por la Declaración de los Derechos Humanos, para ello, se vale de moderna infraestructura de apoyo técnico y operativo, tal como el sistema I-24/7, donde en cuestión de segundos, los usuarios autorizados pueden buscar y cotejar información gracias al acceso directo a las bases de datos sobre presuntos delincuentes o personas buscadas; o el I-Link, que es una dinámica aplicación web, que permite que los oficiales de países miembros puedan administrar sus datos directamente y estandarizar el formato de los datos intercambiados, sin que el lenguaje sea un problema.¹³

México es un participante muy activo en esta organización coadyuvando con los estados miembros que se lo soliciten, inclusive convirtiéndose a partir de 2008 en el primer país del mundo en intercambiar y alimentar automáticamente sus bases de datos con la información de este organismo, ya que en dicho año se suscribió el Convenio de Colaboración con Interpol.

Por lo anterior, considero que actualmente la mejor alternativa para simplificar y agilizar el proceso de extradición es la derogación del artículo 16 de la Ley de Extradición que se refiere a los documentos obligatorios requeridos cuando se hace la petición formal de la misma; ya que los países con los que México ha firmado tratados en la materia, por ser miembros de la Interpol, cuentan con acceso a los múltiples sistemas de comunicación y bases de datos de la organización, donde ya se encuentran los documentos mencionados en el artículo, señalando también que de aplicarse lo anterior, es muy probable que la figura de la extradición se volvería más ágil, ya que se ahorraría un tiempo considerable en cada proceso y sería más práctica por la reducción de costos y de grandes formalidades; eliminándose incluso problemas como los del idioma ya que uno de los cuatro idiomas oficiales de la Interpol es el español.

Además al simplificarse la extradición, probablemente más evasores de la justicia internacional serían entregados a los países que los requieran, por lo que en México se estaría iniciando un nuevo enfoque en lo que cooperación jurídica internacional se refiere.

Un dato importante que se debe considerar, es que por cada extradición el gobierno mexicano gasta aproximadamente 300 pesos por día, que si los multiplicamos por los dos años y medio que dura poco más o menos una extradición, hace un total de 275 mil pesos y si a su vez multiplicamos esto por 200 extradiciones pasivas se tramitan aquí en nuestro país anualmente, dan la estratosférica suma de 54 millones 720 mil pesos¹⁴, al

¹³S/a, "Intercambio de datos", en: <http://www.interpol.int/es/Conocimientos/Intercambio-de-datos> (Página consultada el 31/10/2011)

¹⁴S/a. "Urge reformar la legislación de extradición: Luna", Ciudad de México, ago. 20, 2005, en: <http://www.esmas.com/noticierostelevisa/mexico/468986.html> (Página consultada el 31/10/2011)

implementarse la propuesta anterior se estarían ahorrando cerca de 3 millones 600 mil pesos anuales.

Y en este estudio se comprobará la hipótesis propuesta apoyada en la teoría funcionalista de la Relaciones Internacionales.

El funcionalismo como enfoque teórico pertenece a la corriente clásica del estudio de las Relaciones Internacionales. La base del funcionalismo expresa que la unidad dominante del sistema internacional, el Estado, es cada vez más inadecuado para satisfacer las necesidades de la humanidad, a causa de que se ajusta a un territorio, cuando las exigencias del hombre sobrepasan esas fronteras.

El funcionalismo es una mezcla de intentos de describir y analizar el desarrollo histórico, de predecir lo que va a suceder y de prescribir cómo se va a producir. Argumenta que hay dos tendencias básicas y observables en la historia moderna que minan el dominio de la autoridad político estatal: el desarrollo tecnológico y la intensificación del deseo de unos altos estándares de vida. Ello presiona a los Gobiernos hacia una mayor cooperación internacional y hacia la construcción de organizaciones internacionales funcionales. El funcionalismo considera que su enfoque es una vía hacia la paz.¹⁵

Uno de los principales representantes de esta teoría es David Mitrany que en su obra, "A Working Peace System" dice que la comunidad misma adquirirá un cuerpo vivo no a través de un acto de fe escrito, sino mediante un desarrollo orgánico efectivo. El principio esencial de una organización funcional de las actividades internacionales es que estas actividades deberán ser escogidas de manera específica y organizadas separadamente, cada una según su naturaleza, a las condiciones en las cuales debe operar y en función de las necesidades del momento. Esto permitirá en consecuencia plena libertad para una variación práctica en la organización de las diversas funciones, así como en el ejercicio de una función particular, según el cambio de las necesidades y las circunstancias.¹⁶

En este proceso, que tiene por finalidad superar las divisiones políticas a través de una vasta red de actividades y operaciones por la cual se producirá una progresiva integración de todas las naciones, distingue dos fases. Una primera, consiste en desarrollar un proceso de cooperación funcional a nivel social, económico y cultural y, otra, de desarrollo del proceso de cooperación funcional en el plano de la seguridad colectiva, que sólo es posible una vez la primera se haya realizado.

Con esto quiero decir, que se han creado organizaciones funcionales que buscan por medio de la cooperación jurídica, política, económica, social y cultural, respuestas a los actuales contratiempos que la delincuencia crea y que a su vez logran instaurar un plano de seguridad colectiva.

¹⁵Del Arenal, Celestino. Introducción a las relaciones internacionales. 3° edición, Edit. Tecnos, Madrid, 1994, p. 195

¹⁶Ibidem. p. 196

Estas organizaciones, como lo plantea Mitrany, que son organizadas por separado y tienen un fin específico, cuentan con la suficiente flexibilidad para irse adecuando y actualizando de acuerdo a los cambios que se presentan en el contexto internacional y les proporciona la capacidad de variar la organización de las funciones, según las necesidades o las circunstancias del momento.

Así pues, puedo concluir que el funcionalismo tiene por objetivo la creación de organizaciones internacionales funcionales que ayuden a resolver los problemas actuales que sobrepasan a los Estados (debido a los avances tecnológicos que se supone incrementan los niveles de vida), por medio de la cooperación internacional, que a su vez proporciona soluciones integrales reales.

Por medio de esta teoría, puedo exponer que los problemas de la extradición actuales van más allá de la cooperación entre Estados, por lo tanto, requieren de la ayuda que podría ser proporcionada por las organizaciones internacionales existentes, llámese: Interpol, ONU, ONG, entre otras, que tienen como misión primordial la cooperación policial, jurídica, política y social, para alcanzar conjuntamente, una mayor paz y seguridad internacionales al encontrar una solución al grave problema que representa la delincuencia internacional y que afecta a todos los actores del escenario internacional.

Finalmente, se analizarán a fondo los sucesos que servirán para comprobar la hipótesis propuesta, partiendo del hecho que debe existir mayor cooperación entre los organismos encargados de llevar a cabo el proceso de extradición; es decir, la SRE y la PGR con la Interpol para incrementar así su eficacia.

Lo anterior se estudiará tomando como ejemplo los resultados en actuaciones de la Interpol en América Latina en los que ha desarticulado importantes bandas delictivas internacionales y en los que la cooperación resultó fundamental para el éxito de sus operaciones.

Pero no solo en el continente americano se llevan a cabo estas acciones, Europa también es un participante activo donde no solo se coopera con Interpol, sino que además su visión de la extradición ha evolucionado hasta llegar a la creación de la orden de entrega.

Si México decidiera evolucionar y acceder a una nueva visión del proceso de extradición a través de la derogación del artículo 16 de la Ley de Extradición y aceptara la notificación roja de Interpol como orden de detención provisional válida en sus acuerdos tanto bilaterales como multilaterales, la agilización en el proceso de extradición solicitada por el país requirente (cualquiera que este sea) será muy evidente ya que al disminuirse las solicitudes y aumentar la cooperación entre las dos entidades encargadas del proceso administrativo de la extradición (es decir la SRE y la PGR), no habrá razón por la que dicho proceso tarde los tres años que es el promedio de tiempo que dura una extradición pasiva, significando esto también que los defensores de estos personajes tengan menos tiempo para interponer recursos legales que pongan en peligro la extradición.

Otro elemento de suma importancia en este contexto, es que la notificación roja se hace con información que el país requerido recaba y solo es “subida” a la página de Interpol, una vez que se cumplen los requisitos establecidos para ello, por lo que los prófugos, una vez ubicados y en detención provisional, no podrán alegar ser objetos de ninguna omisión al país requerido en su proceso de defensa, ni violación a sus garantías individuales, ya que la notificación de Interpol, establece clara y concisamente los motivos por los que el presunto delincuente es buscado y lo que es más, es el propio país requirente quien la elabora, la Interpol sólo se encarga de hacerla llegar a sus miembros y publicarla en su sitio web.

Lo anterior forma parte del estudio prospectivo realizado en la última parte de esta tesis, con la que se pretende ampliar un poco la visión de un proceso tan burocrático como lo es la extradición, con el fin de adecuarlo a las nuevas necesidades ya que la delincuencia no se detiene y es deber de la comunidad internacional seguir buscando soluciones para contrarrestar su efecto y garantizar paz y justicia a los ciudadanos.

1. LA EXTRADICIÓN, LA COOPERACIÓN E INTERPOL

Actualmente México se enfrenta a serios problemas originados por la delincuencia común y organizada que no sólo sobrepasan al estado mexicano, sino que representan una grave amenaza para todos los actores del escenario internacional.

En un mundo interdependiente y globalizado, la delincuencia se ha valido de los avances científicos y tecnológicos aplicados a las comunicaciones y transportes, no sólo para expandir sus zonas de influencia y actividad, sino además, para evadir a las justicias nacionales de los lugares donde delinque. La magnitud actual de la delincuencia internacional ha puesto de manifiesto la incapacidad del Estado para, por sí solo, hacer frente a un problema de carácter global.

Dado lo anterior, es preciso comprender que la cooperación en materia de extradición, no puede limitarse al simple acto de entregar delincuentes refugiados en un país determinado; sino que debe implicar la participación de múltiples órganos, desde el plano Ejecutivo o gubernamental, pasando por el diplomático y el administrativo para concluir con el judicial. La extradición debe abarcar una política activa de intercambio de información en materia penal y policial; así como la realización de tareas de investigación conjuntas y coordinadas entre dos o más Estados, es en esta parte donde la cooperación policial internacional se erige como una herramienta básica e insustituible para que la localización de evasores de la justicia sea rápida y expedita con lo que el proceso diplomático y administrativo se libere de trabas y pueda ser llevado a cabo más ágilmente.

Para lograr esta meta se puede recurrir a instituciones especializadas y creadas para la cooperación entre sus miembros como la Interpol, que facilita la cooperación policial transfronteriza, a la vez que apoya y ayuda a todas las autoridades y servicios que tienen como fin combatir la delincuencia internacional. Sus actividades se centran en tres modalidades esenciales: Servicio mundial de comunicación protegida, servicios de bases de datos e información de tipo operativo para fines policiales y servicios de apoyo policial operativo.

Así pues la cooperación internacional en materia de extradición, es una valiosa herramienta al alcance de los Estados en su tarea de combatir el delito, perseguir y sancionar a sus autores, sobre todo cuando se trata de ilícitos penales de carácter transnacional, como el tráfico ilícito de drogas, el lavado de dinero, el terrorismo, la trata de personas, entre otros. Para ello se cuenta con instituciones y herramientas tecnológicas que día a día permiten que este proceso sea cada vez más ágil y se evite la impunidad.

1.1. La extradición como herramienta de cooperación entre Estados

En la figura de la extradición existen principios, los cuales se encuentran plasmados en tratados internacionales, con el objeto de que la extradición se efectúe con legalidad, garantice la seguridad jurídica y salvaguarde los derechos de la persona que es requerida en extradición.

En este contexto, la extradición es un mecanismo fundamental de la cooperación internacional para evitar la impunidad de los delitos cometidos por los llamados delincuentes internacionales que permite lograr el objetivo común a las naciones del mundo de acabar con esta impunidad.

Pero es muy importante conocer de dónde viene la extradición, cómo es que nació y evolucionó hasta convertirse en lo que representa hoy en día para las relaciones entre los Estados.

La palabra extradición procede del vocablo latinoex, “fuera de” y de *traditionis*, “acción de entregar, concretamente, a una o más personas.”¹⁷

Según Casimiro García Barroso, “La extradición es un acto por el que un Estado hace entrega a otro de una persona inculpada o condenada por la comisión de una infracción de índole criminal, que se encuentra en el territorio primero, para que el Estado requirente la juzgue o haga cumplir la sentencia impuesta.”¹⁸

Este autor también señala los elementos principales de un proceso de extradición:

- La entrega de una persona, que ha cometido un delito o que probablemente lo cometió.
- La presunción que, buscando escapar de la acción de la justicia del Estado en donde cometió o que probablemente cometió el delito, se ha desplazado al territorio del Estado que realiza la entrega.
- Que la persona sea sometida a un proceso penal o para que se ejecute una sentencia antes ya impuesta.

¹⁷Rodríguez y Rodríguez, Jesús. “extradición”, Diccionario jurídico Mexicano. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM. México, 1983. Tomo IV. p. 167.

¹⁸García Barroso, Casimiro. El procedimiento de extradición. Editorial Colex. España, 1996. página 17.

Por su parte, Alonso Gómez-Robledo Verduzco, sostiene que: “Es una institución jurídica, por la cual se entrega al Estado requirente al supuesto responsable o inculpado, que se encuentra en el territorio de un tercer Estado.”¹⁹

Mientras que Víctor y Ernesto Corzo definen que la extradición es”... en teoría, un instrumento de defensa de la sociedad internacional; un mecanismo reglamentado de cooperación penal que busca que la sociedades luchan contra la impunidad del delito y el crimen, configurando un esquema socio-jurídico que sea eficiente, al impedir que un delincuente que se refugia en un país extranjero quede sin penalización por el delito cometido”²⁰.

Para Jorge Reyes Tayabas, es una fórmula jurídica cuyo objeto es hacer operante el auxilio que un Estado preste a otro Estado, consistente en la entrega de una persona que hallándose en su territorio, esté legalmente señalada como probable responsable o como sentenciado prófugo, por delito fuera de la jurisdicción del requerido y dentro de la del requirente, con el objeto de que éste pueda procesarlo o sujetarlo al cumplimiento de una condena.²¹

Finalmente, Guillermo Colín Sánchez, define la extradición como: “Una institución de Derecho Internacional, implementada entre los firmantes 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 fines y se reprima la delincuencia.”²²

Lo que se puede sintetizar de todas las definiciones anteriores es que la extradición es un delicado y complejo proceso legal que incide en la soberanía e independencia de los Estados, así como en los Derechos Individuales, que ha sido definida por infinidad de autores y juristas que encuentran que es una de las más eficaces formas de cooperación internacional.

Así mismo, la extradición es una de las más antiguas formas de cooperación y aunque existen antecedentes de la misma desde los egipcios y apareció en el plano político como resultado de acuerdos entre los poderosos para entregarse

¹⁹Gómez- Robledo Verduzco, Alonso. Temas selectos de Derecho Internacional. Edit. UNAM. México 1999. p.1.

²⁰Corzo, Víctor y Ernesto Corzo, “El Sistema Penal Internacional”. Revista Mexicana de Justicia. No. 13 (2006). pp. 15-35.

²¹Reyes, Tayabas Jorge. Extradición internacional e interregional en la legislación mexicana. PGR, México, 1997. p. 45.

²²Sánchez, Colín Guillermo. El procedimiento de extradición. Ed. Porrúa. México, 1993. pp.1 y 2.

recíprocamente a sus enemigos personales, no es hasta que el derecho internacional mostró un mayor desarrollo, principalmente en el siglo XIX, a consecuencia de los descubrimientos y perfeccionamientos de los medios de comunicación y transporte que se dieron nuevas exigencias y las naciones cada vez más desarrolladas se vieron obligadas a reaccionar y con ello hubo nuevas prácticas sobre la extradición.

Esta institución muestra en gran parte la evolución de las relaciones entre los Estados y la práctica de la misma encontró su difusión más acertada hasta en épocas recientes, indiscutiblemente por la gran preocupación que significa el aumento mundial de la criminalidad y, por la otra parte, la proliferación de medios cada vez más rápidos y eficaces de comunicación y/o transporte, situación que facilita la fuga de los delincuentes a diferentes países.

En cuanto a los antecedentes históricos de la misma, existen diversas versiones de cómo nació la figura de la extradición. Es una de las instituciones jurídicas que ha adquirido mayor relevancia en el derecho contemporáneo y, sin embargo, muchos autores consideran que fue practicada desde tiempos antiguos y que surgió y continúa desenvolviéndose en el marco de las relaciones interestatales.

Desde Roma y Grecia, que regularon estatutos especiales para los extranjeros, pasando por los tratados de extradición que celebraban algunos soberanos para la mutua entrega de algunos delincuentes, obviamente basados en el libre arbitrio del soberano, hasta la creación del derecho de asilo, la extradición no mostraba el perfil que actualmente tiene; sino que se limitaba a ser un acto de orden político, supeditado a la voluntad soberana de un estado o un monarca y regido particularmente por el principio de reciprocidad y probablemente apareció en el plano político "...como resultado de acuerdos entre reyes y señores feudales para entregarse recíprocamente a sus enemigos personales."²³

Tal situación se prolongó hasta mediados del siglo XVIII, ya que con el advenimiento de las monarquías absolutistas la única extradición que se practicaba era la de los reos políticos.

Pero no es sino hasta el siglo XIX que la extradición adquiere ese perfil de acto de cooperación internacional que se ha 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

²³Rodríguez y Rodríguez, Jesús. "Extradición". Diccionario Jurídico Mexicano. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. México, 1983. Tomo IV. p. 167.

institución nace al mundo de lo jurídico en el campo del derecho internacional, bajo esas dos premisas fundamentales. El convenio firmado entre Carlos III de España y Luis XV de Francia en 1765, marcó el primer cambio de la institución, ya que sin excluir los delitos políticos, agregó los delitos comunes más graves.²⁴ Esta transformación se ve reforzada por las ideas liberales de la Revolución Francesa.

El surgimiento del constitucionalismo moderno junto con una nueva idea de los derechos del hombre y del ciudadano, que conlleva un Estado de derecho que implica serias limitaciones al poder estatal, por un lado, y, por el otro, el hecho de que la institución del asilo delimite su esfera de aplicación a lo político, permiten que el ámbito de aplicación de la extradición se reduzca, específicamente, a la delincuencia común.

El primer tratado moderno de extradición lo constituye el Tratado de Amiens, entre España, Francia e Inglaterra, en el cual se asegura la extradición de la delincuencia común con exclusión total de la extradición política.²⁵

Ciertamente, en los primeros años de su regulación, fueron principalmente reos políticos los extraditados y la decisión soberana de extraditar casi arbitraria. Pero con el tiempo, las circunstancias han dado lugar a otro tipo de extraditables y a otro tipo de procedimientos de extradición.

Actualmente, la extradición es la única institución internacionalmente reconocida por el Derecho Internacional para sustraer de un país a un delincuente y llevarlo a otro país donde presuntamente cometió el delito.

El procedimiento de extradición puede presentarse de diferentes formas, ya que esto obedece a la situación del caso en cuestión y también forma parte de la evolución de la institución.

Sin embargo, en la práctica internacional se observan las siguientes formas de extradición:²⁶

- Extradición propiamente dicha o “extradición de derecho”: En esta forma, la extradición obedece a todas las reglas de Derecho establecidas en un país o en cumplimiento de obligaciones internacionales

²⁴ *Ídem.*

²⁵ *Ibidem*, p. 168.

²⁶ Tredinnick, Felipe. Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales. Edit. Los amigos del libro. Bolivia, 2000, pp. 206 y 207.

- Extradición de hecho: Se funda en las fórmulas de cortesía internacional; se trata de la entrega de un delincuente sin que medie procedimiento legal alguno y generalmente se produce en las regiones fronterizas, donde una autoridad determinada (ya sea policial, militar o administrativa), devuelve al evasor sin mayores trámites, a título de reciprocidad.
- Extradición activa: Es la hecha por el Estado requirente.
- Extradición pasiva: La que corresponde al Estado requerido.
- Extradición en tránsito: Cuando un individuo que está siendo extraditado debe cruzar, para llegar a su destino final, un tercer Estado, que tiene la obligación de proporcionar todas las facilidades y seguridades para que el delincuente llegue al país requirente.
- Reextradición: Se da cuando un individuo es extraditado a un estado y éste admite una nueva extradición a otro país.

La extradición se encuentra situada en el ámbito de Derecho Internacional, condicionada a principios reconocidos por los países, igualmente se encuentra organizada por la legislación interna de cada Estado.

La extradición surgió como un acto político entre los soberanos, fue desarrollándose con el paso del tiempo hasta convertirse en una institución jurídica la cual ha interesado tradicionalmente a varios campos del Derecho (el Internacional, el Penal y el Procesal); sin embargo, considero que también tiene mucha relevancia para las Relaciones Internacionales, ya que la multiplicidad creciente de Estados soberanos y la multiplicación de las entidades autónomas, privadas o públicas, así como las empresas transnacionales (que son sujetos de estudio para las relaciones internacionales), adquieren mayor poder y por lo tanto mayor capacidad de decisión y de gestión cada día, y aunque la estructura de base en la sociedad sea el Estado soberano, no hay duda de la relevancia que han adquirido los actores ya mencionados porque han llegado a ser políticamente relevantes sobre la escena internacional, lo que deriva en una complejidad más grande de la estructura de la comunidad internacional.

1.1.1. La extradición y la cooperación internacional

El término cooperación internacional, es un concepto global que comprende todas las modalidades concesionales de ayuda que fluyen hacia los países de menor desarrollo relativo.

Los recursos son otorgados con el fin de apoyar el desarrollo económico y social de los países en vías de desarrollo, por parte de las naciones desarrolladas, lo cual se denomina cooperación bilateral; por medio de organismos multilaterales, llamada cooperación multilateral; o por los entes descentralizados, conocida como cooperación descentralizada.

Se le conoce también como Asistencia Oficial al Desarrollo (AOD) y comprende diferentes modalidades concesionales de ayuda como son: cooperación técnica, cooperación financiera; ayuda humanitaria, ayuda de emergencia y desastres; ayuda alimentaria; cooperación cultural; becas; pasantías; seminarios, cursos o talleres.²⁷

La cooperación internacional entre los Estados en materia penal, se rige a partir de los acuerdos bilaterales o multilaterales, suscritos en el tema por los diversos países y a falta de los mismos se lleva a cabo dentro de los principios de voluntariedad y reciprocidad, donde las relaciones con los demás Estados, se realizan dentro de un plano de igualdad, equidad, reciprocidad, cooperación, respeto y autodeterminación de los pueblos.

Desde la óptica las Relaciones Internacionales, es posible encontrar tantos acercamientos sobre el origen, razón de ser y evolución de la cooperación internacional, como teorías para analizar los fenómenos internacionales.

Nuestra época, definida por los cambios provocados por las dos guerras mundiales, encuentra los primeros esfuerzos para consolidar la cooperación internacional en la creación de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en 1945.

Con la firma de la Carta de la ONU, las cincuenta naciones fundadoras, entre ellas México, reconocieron a la cooperación internacional como un principio y práctica fundamental para la solución de los problemas de carácter económico, social, cultural,

²⁷S/a. "Cooperación Internacional". Agencia Presidencial para la Cooperación Internacional y la Acción Social, Manual de Formulación de proyectos de Cooperación Internacional, en: <http://www.accion-social.gov.co/contenido/contenido.aspx?catID=359&conID=1626> (Pág. consultada el 20/11/12)

educacional y humanitario, y para estimular el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales.²⁸

En la época contemporánea, la cooperación internacional no se agota en las organizaciones y foros internacionales convocados por los Estados; en el transcurso de su historia, se han forjado relaciones, alianzas y estrategias con y entre diversos actores sociales como las organizaciones de la sociedad civil y la iniciativa privada.

La evolución de la cooperación ha permitido enriquecer el contenido de sus acciones, pues por su conducto se fomenta el diálogo político, se favorece el logro de metas comunes y se genera un ambiente de mutuo respeto en el que no sólo los receptores, sino también los donadores pueden obtener beneficios de la cooperación.²⁹

Tradicionalmente, la cooperación internacional penal se ha desarrollado en dos grandes ámbitos: el multilateral y el bilateral. En el primero se da el trabajo de organizaciones como la ONU a través de su Oficina contra la Droga y el Delito (UNODC por sus siglas en inglés), en el diseño y discusión de políticas y estrategias encaminadas tanto a la prevención como a la sanción del delito.

Asimismo, es de destacar el quehacer de la Interpol en la persecución, detención y traslado de delincuentes, y el cada vez mayor número de convenciones internacionales en materia penal que han sido suscritas con el fin de reforzar y ampliar la lucha contra la delincuencia internacional.

Sin embargo, aun hoy en día la cooperación de los Estados es el mecanismo más poderoso para superar los límites de soberanía, así la extradición se convierte en el instrumento por excelencia para la entrega de un individuo por delito común, que ha traspasado fronteras, evitar la impunidad constituye su fundamento, sin olvidar los derechos fundamentales del individuo en el procedimiento de entrega.

Los elementos esenciales de la extradición, es decir, la cooperación y la protección de los derechos fundamentales constituyen la característica bidimensional de la institución, que en ocasiones están violentamente enfrentados cuando no se observan los principios concertados en los tratados para la entrega del individuo.

²⁸S/a. Carta de las Naciones Unidas. "Capítulo IX: Cooperación internacional económica y social", en: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/derhum/cont/41/pr/pr26.pdf> (Página visitada el 20/11/2012)

²⁹S/a. Cooperación Internacional de México, "Definición", en: http://dgctc.sre.gob.mx/html/coop_int_mex/ctc_mex.html (Página visitada el 20/11/2011)

La cooperación penal ha tenido un desarrollo y consolidación considerables en el ámbito de las relaciones bilaterales. Día a día, se incrementa el número de tratados bilaterales en el campo de la asistencia judicial y la extradición, empero, es en esta última materia donde la cooperación penal ha presentado sus mayores avances, debido a que dicho mecanismo, en tanto que acto típico de la soberanía del Estado, coadyuva sustancialmente a combatir la impunidad del crimen.

El aspecto jurídico de la extradición está determinado en Derecho Internacional por su regulación en los Tratados a través de principios que protegen al individuo para su entrega, nadie puede ser entregado, sino en virtud de los principios establecidos en los Convenios de extradición, sin embargo para la Relaciones Internacionales también es un tema que le concierne debido a la perspectiva globalizadora, en la que los procesos, políticos, económicos, sociales y pos supuesto jurídicos se entrelazan aceleradamente en el sistema internacional, haciendo que las fronteras sean cada vez más difusas, donde el los conflictos no son observados como buenos o malos, sino como intrínsecamente reales y se deben establecer pautas de convivencia y cooperación.³⁰

El interés por el estudio de la figura de la extradición, está basado en dos tendencias actuales: una estrecha cooperación por parte de los Estados, destinada a ampliar el alcance de la extradición; y una mayor preocupación por salvaguardar los derechos del hombre, ya reconocidos desde la Carta de las Naciones Unidas en sus propósitos y principios, como realizar la cooperación internacional en el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humano.

El respeto a los derechos fundamentales y la necesidad de intensificar la cooperación internacional en la lucha contra el crimen son dos objetivos que deben hacerse compatibles en la extradición, pero no siempre ha sido así, pues en el estudio de la evolución de esta institución se ha constatado que siempre han estado presente estos dos elementos esenciales, a veces actúan en una misma dirección y en otras muchas están violentamente enfrentadas (no se debe perder de vista, que la extradición nació como una forma en el que los gobernantes intercambiaban enemigos personales).

Sin lugar a dudas, la extradición es el instrumento idóneo y necesario, para el proceso de superación del principio de Derecho Internacional Público de no intervención en los asuntos internos de los Estados, más aun cuando las actuales tendencias, demandan que los Estados otorguen un mínimo de garantías para poder

³⁰S/a. Cooperación Internacional de México. "Definición". Op. Cit. pp. 30-39.

establecer relaciones político-jurídicas de confianza de acuerdo con los procedimientos acordados, creando un derecho de protección a través de los principios regulados en los Tratados.

Mediante la extradición no se pretende imponer un sistema concreto de garantías a otro Estado, queda claro que en los procedimientos de extradición no se decide acerca de la hipotética culpabilidad o inocencia del sujeto reclamado, ni se realiza un proceso condenatorio, sino que simplemente se verifica el cumplimiento de los requisitos y garantías previstas en las normas para acordar la entrega del sujeto afectado; en definitiva se trata de juzgar la solicitud de extradición.

La importancia y utilidad que viene presentando la extradición actualmente en la lucha contra la impunidad, viene determinado por factores relativos al desarrollo de las comunicaciones y a la creciente criminalidad de trascendencia para la comunidad internacional en su conjunto, entre ellos, la comisión de delitos relativos al terrorismo y los, crímenes de lesa humanidad, considerados de interés mundial como el genocidio³¹.

Esto hace que los Estados se encuentren cada vez más interesados en la lucha contra el crimen y, en consecuencia, determinan que primen los principios de solidaridad y cooperación entre los Estados en comparación con otros principios tradicionales, como es el de soberanía: consecuencia de ellos son algunos cambios que se producen en la regulación de la extradición como institución irrefutable en nuestros días, sin olvidar la protección de los derechos fundamentales del individuo.

1.2. La Interpol y el proceso de extradición

La cooperación internacional entre Estados y organizaciones en materia penal y jurídica se da principalmente con la finalidad de erradicar o por lo menos disminuir el índice de delitos cometidos en todo el mundo y, por supuesto, dentro de este contexto tenemos que dicha cooperación toca el tema de la extradición; entre las organizaciones preocupadas por reducir este índice delictivo encontramos a la Interpol, que con 190 países miembros, es la mayor organización policial internacional del mundo.

³¹S/a. Principios de cooperación internacional, en la identificación, detención, extradición y castigo de los culpables de crímenes de guerra o de crímenes de lesa humanidad. "Resolución de la asamblea de la ONU del 3 de diciembre de 1973". Óp. Cit. (Página visitada el 21/12/2011)

Su misión se orienta a apoyar a la policía y demás agencias de aplicación de la ley en sus países miembros, en su esfuerzo por prevenir el delito y realizar investigaciones criminales de la manera más eficiente y efectiva posible. Específicamente, Interpol facilita la cooperación policial a través de las fronteras, en los casos apropiados y apoya a las organizaciones gubernamentales e intergubernamentales, autoridades y demás entidades cuya misión sea prevenir y combatir el delito.

La Organización internacional de Policía Criminal-Interpol, se crea en 1923 con la finalidad de combatir a la delincuencia internacional; sin embargo, sus antecedentes vienen desde 1914, cuando se celebra en Mónaco el Primer Congreso Internacional de Policía Criminal.

Se encuentra definida en el artículo 5 del Estatuto de Interpol, de la siguiente manera:

- **Asamblea General:** Es el supremo órgano de dirección, que se reúne cada año, compuesta por los delegados designados por cada país miembro, donde se toman todas las decisiones relacionadas con la política, los recursos, los métodos de trabajo, las finanzas, las actividades y los programas.

- **Comité Ejecutivo:** es el órgano deliberativo que se reúne tres veces al año, generalmente en marzo, julio e inmediatamente antes de la Asamblea General, tiene 13 miembros distribuidos en: el presidente, 3 vicepresidentes y 9 delegados, elegidos por la Asamblea General y pertenecientes a distintos países, encargados principalmente de supervisar el cumplimiento de las decisiones de la Asamblea General.

- **Secretaría General:** ubicada en Lyon (Francia), donde laboran funcionarios de más de 80 países y cuenta con siete oficinas regionales, ubicadas en: Argentina (Buenos Aires), Camerún (Yaundé), Costa de Marfil (Abiyán), El Salvador (San Salvador), Kenia (Nairobi), Tailandia (Bangkok) y Zimbabue (Harare), además de oficinas de enlace en las Naciones Unidas en Nueva York y Europol en Bruselas. Esta instancia se encarga de ejecutar los acuerdos de la Asamblea General y el comité ejecutivo, actuar como centro internacional de lucha contra la delincuencia y centro técnico de información de las oficinas nacionales, entre otras, mientras que las oficinas Regionales permiten que las OCN coordinen las actividades operacionales en sus zonas de ejercicio en el contexto de las prioridades locales y planes de acción, para compartir las mejores prácticas e identificar las soluciones a sus necesidades de

aplicación de la ley. Cada región cuenta con el apoyo de un sub-director en la Secretaría General.

- **Oficinas Centrales Nacionales:** cada uno de los países miembros de Interpol mantiene una Oficina Central Nacional (OCN), integrada por funcionarios encargados de hacer cumplir la legislación nacional, participar en todas las actividades de la organización, y prestar una constante cooperación activa compatible con las leyes de sus países a fin de que Interpol pueda lograr sus objetivos.³² Actualmente, las OCN han desempeñado un papel más activo en la concepción de las actividades y los planes de Interpol. La Conferencia de Jefes de OCN, que se celebra desde 2005, constituye un importante foro para establecer relaciones, intercambiar información y colaborar en la búsqueda de soluciones conjuntas a los problemas comunes.

Si bien la cooperación a través de Interpol se efectúa en el momento de la pre-extradición, es decir en la fase previa a la solicitud oficial de extradición, ya que el procedimiento de extradición propiamente dicho comienza con el envío por conducto diplomático de la solicitud oficial de extradición junto con todos los documentos necesarios, no se puede negar la función de la organización en la localización y detención de fugitivos con el fin de que sean extraditados a los países donde se les solicita, ya que los prófugos suponen un grave peligro para la seguridad pública en todo el mundo, porque se caracterizan por su movilidad (a menudo viajan de unos países a otros usando documentos de viaje robados o fraudulentos) y su oportunismo, y con frecuencia recurren a nuevas actividades delictivas a fin de obtener los fondos necesarios para seguir sustrayéndose a la acción de la justicia.

Además, se debe tener en cuenta que los evasores quebrantan los sistemas de justicia penal de todo el mundo, debido a las diferentes variantes en sus situaciones, es decir, pueden haber sido acusados de una infracción de la ley, pero no haber sido detenidos o tal vez obtuvieron la libertad bajo fianza y aprovecharon esta circunstancia para huir y evitar un proceso penal, o quizá se hayan evadido de un centro penitenciario. Cuando los prófugos se dan a la fuga, las causas quedan sin sentencia, los delincuentes condenados dejan de cumplir sus obligaciones y las víctimas de los delitos correspondientes se ven privados de justicia, por eso es tan importante la cooperación internacional en materia de extradición.

En general, el uso del conducto Interpol en la localización y detención de fugitivos con fines de extradición sigue los siguientes pasos: el magistrado competente

³²S/a. Estructura y Gobernanza. "Oficinas Centrales Nacionales", en: <http://www.interpol.int/es/Acerca-de-INTERPOL/Estructura-y-gobernanza/Oficinas-Centrales-Nacionales>. (Página visitada el 26/12/2011)

o el ministerio público solicita a la OCN de su país la difusión internacional de una orden de detención; que se transmite a través de la red de Interpol a todas las OCN, o a parte de ellas, este puede ser un mensaje de difusión general, o la OCN puede enviar una solicitud de publicación de difusión roja a la Secretaría General, esta procederá a su estudio y control antes de elaborar dicha difusión y difundirla a todos los demás miembros; las OCN destinatarias de la difusión roja o del mensaje de difusión lo comunican a los servicios interesados en su territorio nacional; el servicio de policía que haya descubierto a la persona buscada previene inmediatamente a la OCN y toma las medidas que son de su competencia; la OCN del país donde se localizó a la persona buscada advierte inmediatamente de ello a la Secretaría General y a la OCN del país solicitante, que avisa a la autoridad judicial competente que dictó la orden de detención.

Las órdenes de búsqueda transmitidas a través de Interpol pueden ir acompañadas de solicitudes de detención preventiva, posibilidad que generalmente recogen los convenios y los tratados bilaterales de extradición; en muchos de estos instrumentos jurídicos esta organización aparece como canal de transmisión si no privilegiado, al menos autorizado, en especial en casos de urgencia. No obstante, para que el juez del Estado requerido admita una solicitud de detención preventiva, es preciso que ésta cumpla con determinados requisitos de fondo y forma fijados en convenios internacionales o tratados bilaterales.

La difusión roja, un instrumento de cooperación policial y judicial puesto a disposición de los Estados miembros por la Organización, es un medio especialmente apto para responder a estas exigencias.

Entre 1997 y 1998, Interpol llevó a cabo un estudio en el que se recabó información de los Ministerios de Justicia de los países miembros, que reveló que en una mayoría de estos países las difusiones rojas tiene valor de orden de detención preventiva, sobre todo, siempre que exista un tratado bilateral o un convenio de extradición del que sean Partes el país requirente y el país requerido, o bien cuando un texto jurídico, ya se trate de su legislación nacional o de un tratado o convenio, prevea la transmisión de tal solicitud a través de Interpol.

En el caso del Estado requirente, el reconocimiento del Estado requerido de tal valor jurídico de las difusiones rojas es la garantía de que la persona, una vez localizada, será objeto de detención preventiva, de que esta detención le será notificada y de que se podrá comenzar el procedimiento de extradición.

Con independencia del formato empleado para hacer esta solicitud, la Asamblea General, ha solicitado a las Oficinas Centrales Nacionales que consideren prioritarios los asuntos en los que se solicita la extradición.

Existe un grupo especializado de Interpol, para esta causa y se denomina: “Unidad de Apoyo a las Investigaciones sobre Prófugos” y ofrece una ayuda dinámica y sistemática a los países miembros y a otras entidades internacionales, a fin de localizar y detener a los prófugos que cruzan las fronteras internacionales. Sus funciones son las siguientes:

- Prestar ayuda a los países miembros en las investigaciones en curso sobre prófugos internacionales.

- Elaborar y poner en práctica iniciativas específicas como la operación INFRA-RED. La operación INFRA-RED es una iniciativa de Interpol destinada a localizar y detener a prófugos internacionales peligrosos que llevan largo tiempo huyendo de la justicia y han cometido delitos tales como el asesinato, la agresión sexual a menores, el tráfico de drogas o el blanqueo de capitales.

- Coordinar y potenciar la cooperación internacional en el ámbito de las investigaciones sobre fugitivos.

- Impartir formación y organizar conferencias.

- Cotejar y difundir buenas prácticas y conocimientos especializados.

- Prestar apoyo operativo a los países miembros de Interpol, los Tribunales de las Naciones Unidas y la Corte Penal Internacional, en el marco de las investigaciones sobre genocidio, crímenes contra la humanidad y crímenes de guerra.³³

³³S/a. Recursos policiales. “Prófugos”, en: <http://www.interpol.int/es/Criminalidad/Investigacionessobre-prófugos/Prófugos> (Página visitada el 27/11/2012)

1.2.1. La cooperación internacional con otras organizaciones en materia de extradición

Debido a que la delincuencia es un fenómeno que se vive a nivel mundial, no se puede abordar en solitario; su alcance rebasa la esfera tradicional de la aplicación de la ley. Por eso es necesario establecer alianzas con otras organizaciones, y con los sectores público y privado, a fin de responder a los retos surgidos en ámbitos comunes.

Interpol colabora con entidades de todo el mundo para intercambiar técnicas y conocimientos y establecer una base sólida para la realización de actividades, así como realizar operaciones conjuntas. Se ha preocupado por consolidar firmemente su presencia en la escena internacional para apoyar sus objetivos forjando más alianzas y desarrollando iniciativas conjuntas.

Actualmente, se encuentran vigentes más de 60 acuerdos de cooperación con otras organizaciones internacionales, entre las importantes encontramos las siguientes:

- Naciones Unidas³⁴

La colaboración con las Naciones Unidas, oficializada ya en 1996 con la firma de un acuerdo de cooperación que incluyó la concesión de la condición de observadoras a ambas organizaciones en las asambleas generales de la otra, recibió un nuevo impulso en 2004 con la apertura de una oficina de enlace especial de Interpol en la sede de las Naciones Unidas, en Nueva York.

Lo anterior facilitó la creación de una notificación especial de Interpol y el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, destinada a informar sobre personas y entidades objeto de las sanciones aplicadas por la ONU en el marco de la lucha contra el terrorismo, y condujo a la celebración en 2009 de una reunión ministerial sin precedentes, centrada en el papel de la policía en las misiones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas, y para perseguir y extraditar a los autores de crímenes de guerra y de lesa humanidad.

- Unión Europea³⁵

Para consolidar la relación con la Unión Europea, en 2009 se abrió una oficina de enlace especial en Bruselas y la colaboración con Europol se fortalece continuamente mediante un intercambio de funcionarios. Cabe mencionar que la

³⁴S/a. Socios Internacionales, en: <http://www.interpol.int/es/Acerca-de-INTERPOL/Sociosinternacionales> (Página visitada el 27/12/2011)

³⁵Ídem.

generosa financiación de la Unión Europea ha permitido ejecutar muchos proyectos, como la ampliación del acceso al sistema mundial de comunicación (I-24/7) hasta puntos remotos de toda la Comunidad de Estados Independientes.

- El G8 y la OMS³⁶

El Grupo de los Ocho ha aportado un notable respaldo a las iniciativas de la organización, por ejemplo la que condujo a la creación de la Base de Datos Internacional sobre Explotación Sexual de Niños y la lucha contra la corrupción, la que este grupo considera que es la base para todos los delitos cometidos a nivel mundial.

- La Comisión de Jefes de Policía de América Central, México y el Caribe³⁷

Con esta Comisión se firmó un acuerdo para colaborar con la oficina regional de El Salvador, en los planes, proyectos y actividades operacionales en sus áreas de intereses comunes, así como asistencia administrativa entre esta comisión y la oficina regional de Interpol.

- El CARICOM³⁸

Con la Comunidad de Caribe, se firmó un acuerdo para colaborar con la Interpol, en cuanto a consultas mutuas, intercambio de información, así como cooperación técnica y administrativa, con el fin de cooperar en la aplicación de la ley en la región.

- La Comunidad Andina³⁹

Este acuerdo tiene por objeto la colaboración, en la prevención y represión de la delincuencia nacional y transnacional, principalmente la corrupción, el terrorismo, el tráfico de drogas y armas de fuego, así como delitos contra las personas y las infracciones del Derecho Internacional Humanitario.

1.2.2. Instrumentos tecnológicos utilizados en la búsqueda de fugitivos

La Interpol cuenta con diversos instrumentos en la localización y detención de fugitivos con fines de extradición, estas herramientas, se complementan de tal manera, que al juntarse se vuelven la más importantes forma de comunicación y cooperación entre los miembros de esta organización.

³⁶Ídem.

³⁷S/a. International Cooperation Agreements, en: <http://www.interpol.int/es/Acerca-de-INTERPOL/Documentación-jurídica/International-Cooperation-Agreements> (Página visitada el 29/11/2012)

³⁸Ídem.

³⁹Ídem.

- Notificaciones⁴⁰

Una de las funciones más importantes de Interpol consiste en ayudar a las fuerzas policiales de sus 190 países miembros a intercambiar información policial esencial utilizando el sistema de notificaciones de la Organización. Los datos que se intercambian se refieren a personas buscadas por haber cometido delitos graves, personas desaparecidas, cadáveres por identificar, alertas sobre peligros potenciales y modus operandi delictivos.

Además, las Naciones Unidas utilizan estos documentos para avisar a la policía sobre personas objeto de sanciones impuestas por la ONU a Al Qaeda y los talibanes. La Corte Penal Internacional y los Tribunales Penales Internacionales para la ex Yugoslavia y para Ruanda, también las emplean para buscar a personas que han cometido graves violaciones de los derechos humanos.

Existen siete tipos de notificaciones:

- **Rojas:** Se utilizan para solicitar la detención preventiva con miras a la extradición de una persona buscada, y se basan en una orden de detención o en una resolución judicial. El fundamento jurídico de las notificaciones rojas es la orden de detención o la sentencia judicial expedida o dictada por las autoridades judiciales del país interesado.

Muchos países miembros de la Organización consideran que la notificación roja de Interpol equivale a una solicitud de detención preventiva válida. Además, en varios convenios bilaterales y multilaterales de extradición, tales como el Convenio Europeo de Extradición, el Convenio de Extradición de la Comunidad Económica de los Estados del África Occidental (CEDEAO) y el tratado modelo de las Naciones Unidas sobre la extradición, se reconoce a Interpol como un conducto oficial para transmitir solicitudes de detención preventiva.

- **Azules:** Se utilizan para conseguir más información sobre la identidad de una persona, su paradero o sus actividades delictivas en relación con un asunto penal.

- **Verdes:** Se utilizan para difundir alertas o información policial sobre personas que han cometido delitos en un país y es probable que vuelvan a cometerlos en otros.

⁴⁰S/a. *Interpol: Publicaciones*. "Centro de prensa", en: <http://www.interpol.int/es/Centro-de-prensa/Publicaciones#n631> (Página visitada el 30/12/11)

- **Amarillas:** Se utilizan para ayudar a localizar a personas desaparecidas, especialmente menores o a descubrir la identidad de personas incapaces de identificarse a sí mismas.
- **Negras:** Se utilizan para buscar información sobre cadáveres sin identificar.
- **Notificaciones especiales de Interpol y el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas:** Se utilizan para alertar a la policía sobre grupos y personas que son objeto de las sanciones impuestas por la ONU a Al Qaeda y los talibanes.
- **Naranjas:** Se utilizan para alertar a la policía, a los organismos públicos y a las demás organizaciones internacionales sobre materiales peligrosos, actos delictivos o hechos que representan un peligro potencial para la seguridad pública.

Así mismo, las notificaciones contienen dos tipos principales de información:

Datos de identificación: datos personales completos, descripción física, fotografías, huella dactilares y demás información de interés, como la profesión de la persona buscada, los idiomas que habla, los números de sus documentos de identidad, etc.

Datos jurídicos: por ejemplo, el delito del que se acusa a la persona en cuestión, referencia a las leyes que lo reprimen o en las que se basa la declaración de culpabilidad, la pena máxima aplicable o impuesta y, en el caso de las notificaciones rojas, información sobre la orden de detención o la sentencia dictada por un tribunal y países a los que el país solicitante pedirá la extradición del prófugo.

Todas las notificaciones se publican en la zona de acceso restringido del sitio web de Interpol, destinado a los usuarios encargados de la aplicación de la ley autorizados.

➤ La red I-24/7⁴¹

A medida que las fronteras van perdiendo valor para los delincuentes, resulta cada vez más importante disponer de un sistema de comunicación policial internacional eficaz, rápido y adecuado, por esto Interpol ha creado el sistema mundial de comunicación policial I-24/7 a fin de conectar entre sí a los funcionarios encargados

⁴¹Ídem.

de la aplicación de la ley de todos nuestros países miembros, lo que permite a los usuarios autorizados intercambiar información policial vital y acceder a las bases de datos y a los servicios de Interpol 24 horas al día.

El sistema I-24/7 ha transformado radicalmente el modo en que los organismos encargados de la aplicación de la ley de todo el mundo colaboran entre sí. Permite a los investigadores acceder a los instrumentos de tecnología punta de Interpol y establecer conexiones entre segmentos de información aparentemente inconexos, lo que facilita las investigaciones y ayuda a resolver los casos.

En cuestión de segundos, los usuarios autorizados pueden buscar y cotejar información gracias al acceso directo a las bases de datos sobre presuntos delincuentes o personas buscadas por la justicia, huellas dactilares, perfiles de ADN, entre otros.

Otras mejoras introducidas en el sistema permiten a los usuarios adaptar la esta herramienta a su propia lengua y brindan a los funcionarios de las Oficinas Centrales Nacionales la posibilidad de añadir su propia información a las bases de datos de la Organización y modificarla.

➤ I-link⁴²

Ante la complejidad creciente de la delincuencia internacional, para avanzar en las investigaciones policiales de todo tipo que se efectúan a escala mundial es fundamental disponer de un sistema rápido que genere respuestas automáticas, es por ello que Interpol ha creado un sistema operativo dinámico y exclusivo, denominado “I-link”, que sirve para hacer progresar el intercambio de información entre los funcionarios encargados de la aplicación de la ley de todo el mundo y para establecer posibles vínculos entre las investigaciones.

El sistema I-link supone una nueva etapa en la misión de Interpol de respaldar a las fuerzas policiales de todo el mundo, mediante la centralización e innovación de las funciones actuales de las bases de datos. Se pretende que este sistema se convierta en el centro neurálgico del intercambio de información policial entre los países miembros de la Organización. Las Oficinas Centrales Nacionales y los organismos encargados de la aplicación de la ley autorizados acceden a él a través del sistema I-24/7, la red mundial protegida de comunicación policial que conecta entre sí a todos los países

⁴²Ídem.

miembros de Interpol, a menudo estos mensajes son urgentes, y el volumen de información policial que se intercambia es cada vez mayor.

El sistema I-link contribuye en gran medida al intercambio eficaz de información policial, ya que:

- Proporciona un procedimiento estructurado de comunicación para facilitar el intercambio de información policial entre países, lo que garantiza una mayor coherencia en el formato de los datos y su pertinencia operativa;
- Asigna las funciones de envío y control de los datos a los propios funcionarios de las OCN, lo que les permite registrar los datos policiales más actuales directamente en la base de datos policiales centralizados de Interpol: de este modo, no solo se garantiza la precisión y exhaustividad de los datos, sino que se posibilita su tratamiento prácticamente instantáneo;
- Proporciona una potente herramienta de búsqueda que ofrece respuestas rápidas y eficaces, de modo que los funcionarios policiales obtienen respuestas inmediatas y completas a sus consultas; asimismo, los usuarios autorizados tienen la posibilidad de almacenar las consultas en la base de datos y recibir avisos si en una fecha posterior se produce una coincidencia con los datos guardados;
- Ofrece a los países miembros la opción de adaptar los formularios estructurados a sus sistemas nacionales, lo que redundaría en beneficio de la calidad y la cantidad de la información disponible;
- Es accesible en las cuatro lenguas oficiales de Interpol: árabe, español, francés e inglés.

Cuando una persona ya sea nacional o extranjera es requerida por la autoridad a través de los instrumentos de Interpol mediante una notificación Roja, se utilizan las redes 1-24/7 y el sistema I-link, para difundirla entre los países miembros y así una vez que se dé la localización del sujeto, se pueda proceder a su detención.

Como se puede observar, la Interpol cuenta con importantes herramientas que les permiten a sus miembros el acceso a gran cantidad de información concerniente a la localización y captura de fugitivos que encontraron en las fronteras la vía de escape perfecta. Sin embargo con el adecuado aprovechamiento de dichas herramientas, esto ya no será así.

En este primer capítulo se desarrolló la definición e historia de la extradición, que es un importante instrumento de cooperación internacional que, si bien es considerado obsoleto por algunos especialistas, también es cierto que se encuentra entre las herramientas preferidas por los Estados para llevar a cabo la cooperación jurídica internacional, sin detrimento de su Soberanía y valiéndose de diversos organismos internacionales que tienen como fin el coadyuvar en la lucha contra la delincuencia mundial, como es el caso de la Interpol, organización que cuenta con cerca de 200 países miembros y que se esfuerza por estar a la vanguardia tecnológica para que no existan barreras geográficas o de idioma en esta lucha.

En este contexto, la cooperación internacional adquiere un papel preponderante para lograr que la figura de la extradición se reinvente de una manera más ágil y sobre todo más efectiva; dicha cooperación no sólo es dada entre Estados, sino que, organismos como Interpol son buenos aliados para que esto se lleve a cabo.

No podemos dejar de lado que al ser una de las organizaciones más numerosas a nivel mundial, Interpol representa un excelente instrumento para que los Estados se comuniquen y colaboren entre ellos.

Lo anterior nos da la pauta para analizar mejor la situación actual que se vive debido al gran aumento de la delincuencia transnacional que ha alcanzado un desarrollo sumamente importante debido a los avances en cuanto tecnología y trasportes.

2. México, Estados Unidos e Interpol bajo el marco de la violencia transnacional

Si bien la violencia siempre ha acompañado al ser humano a lo largo de la historia; el siglo XX se recordará como un siglo marcado por esta, ya que dejó muestras tangibles de su legado de destrucción masiva, de violencia infligida a una escala nunca vista y nunca antes posible en la historia de la humanidad.

Actualmente, los mexicanos sienten que esta violencia está siempre presente en el país, ya que es una compañera las 24 horas del día para muchos de nosotros, la violencia recorre las calles, se pasea por los parques, la encontramos en los caminos o asentada en los hogares; es una constante en la vida de gran número de personas en México, y nos afecta a todos de un modo u otro.

La OMS define la violencia como:

“El uso intencional de la fuerza o el poder físico (de hecho o como amenaza) contra uno mismo, otra persona o un grupo o comunidad, que cause o tenga muchas probabilidades de causar lesiones, muerte, daños psicológicos, trastornos del desarrollo o privaciones”⁴³

Tristemente, lo que es un hecho innegable, es que en los últimos años se ha incrementado en nuestro país la violencia causada por organizaciones criminales, distinta de la violencia intrafamiliar y de la que es causada por la delincuencia común.

Esta violencia tiene sus propias características, sus causas y sus circunstancias. Se caracteriza por la crueldad, por la venganza, por la exhibición de poder y por la intención de intimidar a quienes son considerados rivales y a toda la sociedad. Algunas de las actividades criminales más comunes en este contexto son: el narcotráfico, el secuestro, la trata de personas, el lavado de dinero, distintos tipos de extorsión y las ejecuciones intimidatorias, entre otras.⁴⁴

Las actividades de la delincuencia organizada no son una novedad, tienen raíces muy hondas; si bien antes no eran tan evidentes como lo son ahora por la cruel violencia que ejercen.

⁴³S/a. Organización Panamericana de la Salud, Oficina Regional para las Américas de la Organización Mundial de la Salud. “Informe mundial sobre la violencia y la salud: resumen 2002”, en: http://www.who.int/violence_injury_prevention/violence/world_report/en/summary_es.pdf. (Página consultada el 19/01/2012)

⁴⁴S/a. United Nation Office on Drugs and Crime “UNODC and organized crime”. en: <http://www.unodc.org/unodc/en/organized-crime/index.html>. (Página consultada el 22/01/2012)

El narcotráfico es una de las formas más difundidas del crimen organizado. Desde hace varias décadas ya se promovía el cultivo de drogas en distintas regiones del país aunque en su inicio el negocio ilícito se limitaba al cultivo y al tráfico de drogas, que tenía como principal destino los Estados Unidos de Norteamérica. Al difundirse la adicción a las drogas enervantes, México además de ser país productor y de trasiego de la droga, se convirtió en un país consumidor, cerrándose así el ciclo de: producción, distribución, venta y consumo.⁴⁵

Sin embargo, el narcotráfico no fue un problema de primer orden en la agenda pública mexicana hasta mediados de la década de los ochenta, pero es hasta mediados de los noventa que los cárteles mexicanos se fortalecieron de manera muy notable, debido en buena medida al desmantelamiento que sufrieron los cárteles colombianos como el de Cali y el de Medellín.

De hecho, para fines de la década de los noventa, existían en México cuatro *mega-cárteles* que controlaban el tráfico de drogas hacia Estados Unidos y que incluso habían ya logrado integrar varias etapas de la cadena de producción y distribución de drogas: el cártel de Juárez, el de Tijuana, el de Sinaloa y el del Golfo. A pesar de los bajos niveles relativos de narcoviolencia, lo cierto es que la situación de seguridad comenzó a empeorar en México en la segunda mitad de la década de los noventa. Por un lado, en esos años se registró un notable incremento en los índices delictivos en el país, debido probablemente al impacto de la crisis económica de 1995 y, tal vez, al reclutamiento de cuadros criminales para los grandes cárteles de la droga.

La llegada a la Presidencia de un candidato de un partido diferente al que había gobernado el país durante 71 años rompió con la tradición de corrupción entre el gobierno mexicano y el narcotráfico, lo cual se reflejó en una política de mayor confrontación, dando como uno de los resultados el arresto de varios líderes del narcotráfico como: Osiel Cárdenas, del cártel del Golfo, Benjamín Arellano Félix, del cártel de Tijuana, Adán Amezcua, del cártel de Colima y otros líderes importantes como Gilberto García Mena, alias *el June*, del cártel del Golfo.⁴⁶

A pesar de los esfuerzos del gobierno de Vicente Fox para combatir el narcotráfico, los resultados fueron mixtos. Si bien logró la captura de varios capos, los volúmenes de droga traficada a Estados Unidos no disminuyeron y las bandas del narco

⁴⁵Vázquez Medina, Ana Isabel. La importancia del mecanismo de extradición en la cooperación México-Estados Unidos en el combate al narcotráfico. Tesis que para obtener el grado de Licenciada en Relaciones Internacionales. Universidad Nacional autónoma de México-Facultad de Estudios Superiores Aragón, México, 2002, pp. 70-84.

⁴⁶Ídem.

siguieron operando. Estas acciones gubernamentales dieron como resultado una guerra entre el cártel de Sinaloa y el cártel del Golfo por el control de la plaza de Nuevo Laredo, ello empujó al gobierno de Fox a instrumentar, en junio de 2005, el operativo policiaco-militar “México Seguro”, luego de que el jefe de la Policía de Nuevo Laredo, Alejandro Domínguez Coello, fuera asesinado a sólo siete horas de haber tomado posesión del cargo.

Pese a este operativo, la ola de violencia continuó en Nuevo Laredo y se reprodujo en otros estados del país como Guerrero y Michoacán. El programa fue rebautizado en marzo de 2006 como “Proyecto Frontera Norte”, pero de todos modos la violencia continuó durante ese año, lo cual provocó serias fricciones con Estados Unidos.⁴⁷

Cuando Felipe Calderón asumió la Presidencia en diciembre de 2006 heredó una situación en materia de seguridad caracterizada por lo siguiente:⁴⁸

- Control del narcotráfico de diversos territorios del país.⁴⁹
- Guerra entre cárteles de la droga y aumento de la violencia.⁵⁰
- Renuencia del gobierno de Fox para usar la fuerza pública.⁵¹
- Conflictos con Estados Unidos por la narcoviolenca en la frontera.⁵²
- Flujo estable de drogas hacia Estados Unidos, que no se vio afectado por las políticas antinarco en el sexenio de Vicente Fox.⁵³
- Aumento considerable del consumo de drogas ilícitas en México, sobre todo a partir de la década de los noventa.⁵⁴

⁴⁷ Ídem.

⁴⁸ Ídem.

⁴⁹ Ídem.

⁵⁰ Ídem.

⁵¹ Ídem.

⁵² Ídem.

⁵³ Ídem.

⁵⁴ Ídem.

Frente a este panorama y en un contexto de crisis de legitimidad interna por su triunfo apretado en la elección de 2006, el gobierno de Calderón decidió lanzar una campaña de combate directo al narco con el apoyo del Ejército.

De esta forma, a sólo 11 días de comenzar se realizó el primero de una serie de operativos territoriales contra el narcotráfico en el estado de Michoacán (de donde es originario el ex presidente Felipe Calderón). Evidentemente, este ataque frontal contra el narco no buscaba erradicar totalmente la producción y el tráfico de drogas sino solamente evitar el impacto desestabilizador del fenómeno y la afectación social que éste genera.

Durante 2007, el gobierno de Calderón continuó con los operativos policiaco-militares en varios estados del país como: Baja California, Sinaloa, Durango, Nuevo León, Chihuahua y Guerrero. Estos operativos, si bien lograron reducir de manera inmediata la presencia del narcotráfico en las entidades mencionadas, provocaron lo que algunos medios de información llamaron el “efecto cucaracha”, el cual consistía en el desplazamiento de la narcoviolencia de un estado a otro.

De hecho, a raíz del operativo en Michoacán comenzó a crecer la violencia en estados que no presentaban tal fenómeno de manera importante como: Sonora, Nuevo León, Veracruz y Tabasco,⁵⁵ lo que dio paso a la conformación de diversas estructuras criminales denominadas “cárteles” que se organizaron geográficamente para llevar a cabo sus actividades ilícitas en determinadas zonas.

Por otro lado, es importante recalcar que en la frontera de México con Estados Unidos, dada su extensión, es bastante porosa, lo que facilita la entrada y salida de personas, drogas y armas a ambos países por lo cual no se debe perder de vista que la guerra contra las drogas entre México y Estados Unidos, no es de un solo sentido. Del lado mexicano circulan hacia el norte las drogas, mientras que del lado estadounidense las armas que utilizan los cárteles mexicanos para facilitar el tránsito de las mismas al territorio vecino.

Circunstancias como las anteriores han desencadenado toda una serie de acciones encaminadas a mitigar los duros efectos que la delincuencia organizada ha tenido no sólo en México, sino que también Estados Unidos ha hecho patente sus preocupaciones por la preocupante escalada de la violencia que paulatinamente llega más cerca de su territorio.

⁵⁵ Gutiérrez, Alejandro. “El narcotráfico mexicano, afianzado”. *Proceso*. No.1813. México, 31 Julio 2011, pp. 37-39.

2.1. México y la extradición (2000-2006)

En el periodo comprendido entre el 2000 y el 2006, el gran aumento de la delincuencia, principalmente la organizada (que adquirió un perfil cada vez más internacional), se volvió un tema recurrente en los medios de comunicación a nivel mundial, se informaban actos cada vez más violentos llevados a cabo por complejas organizaciones criminales que en infinidad de ocasiones traspasaban las fronteras de múltiples Estados haciendo que términos como crimen organizado, narcotráfico, corrupción e impunidad se volvieron comunes en el vocabulario de la opinión pública y en los estudios de las Ciencias Sociales.

México se vió particularmente afectado por este tema, durante el sexenio de Vicente Fox se dió el incremento de la violencia provocada por los cárteles de la droga y dejaban en entredicho la capacidad del Estado mexicano para resolver esta situación, sin mencionar la presión internacional que ejercieron países como Estados Unidos, debido al hecho de que al compartir fronteras, los delincuentes ya sean individuos u organizaciones criminales llevan a cabo sus actos ilícitos.

Es por eso que la cooperación internacional en la lucha contra la delincuencia se volvió una parte sumamente importante en las agendas de los Estados, por lo que el entonces Presidente de México, Vicente Fox Quesada, tomó en cuenta este tema como algo primordial en su Plan Nacional de Desarrollo, ya que en su apartado de procuración de justicia se menciona que México debe:

Ampliar profundizar e institucionalizar las relaciones exteriores de México, defendiendo y promoviendo los objetivos e intereses nacionales. Promover temas de interés nacional en América del Norte, América Latina y el Caribe, Asia-Pacífico, Medio Oriente y África, mediante el fortalecimiento o establecimiento de mecanismos de diálogo, concertación política y cooperación, así como de planes y programas bilaterales y multilaterales que apoyen el desarrollo económico y social de México y permitan enfrentar desafíos de orden internacional, sobre todo en el diseño de una estrategia para enfrentar la delincuencia organizada.⁵⁶

Como consecuencia de esto, la extradición fue cobrando cada vez mayor notoriedad en lo que a cooperación internacional se refiere, ya que en el actual mundo globalizado, es de vital importancia el proceso de integración internacional, a efecto de contar con un sistema multilateral eficaz basado en el Derecho Internacional, fundado en el vínculo inalterable entre seguridad, desarrollo económico y protección a los Derechos Humanos.

⁵⁶S/a. Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006. “Orden y respeto”, en: <http://pnd.fox.presidencia.gob.mx/index.php?idseccion=35> (Página consultada el 16/12/2011)

Las cifras arrojan que el promedio anual de las personas entregadas en extradición por México en el periodo de 1996–2000 fue de 13 personas, sin embargo, en el periodo comprendido entre enero de 2000 a septiembre de 2006, se logró la entrega vía extradición de 50 personas, lo que significó un aumento sumamente considerable de más del 300%.

Principales resultados en materia de extradiciones

Concepto	Enero-septiembre 2006
Extradiciones concedidas a México	4
Extradiciones concedidas por México	52
Personas entregadas a México	17
Personas entregadas por México	50
Detenciones a solicitud de México	27
Detenciones en México	64

*Fuente: Informe de rendición de cuentas de la Administración Pública Federal 2000 2006 (tercera etapa)*⁵⁷

Durante este lapso también se dio la creación de la Agencia Federal de Investigación (AFI) por decreto del Ejecutivo el 1º de noviembre de 2001, como un intento de eliminar la impunidad y corrupción de la policía, así también se dio la incorporación de la Oficina Central Nacional Interpol México a este organismo.

En este periodo comprendido del 2000 al 2006, dentro de las acciones que realizó la Agencia Federal de Investigación en coordinación con la Dirección General de Asuntos Policiales Internacionales e Interpol, en materia de extradición, se reportaron los siguientes resultados:⁵⁸

Entrega Extradicional de Fugitivos de la Justicia Extranjera: Durante el periodo antes mencionado, se participó en la entrega de 188 fugitivos respecto de quienes el gobierno de México concedió su extradición a los gobiernos de Alemania, Canadá,

⁵⁷S/a. Informe de rendición de cuentas de la Administración Pública Federal 2000 2006 (tercera etapa), en: <http://www.pgr.gob.mx/temas%relevantes/Documentos/Informes%20Institucionales/RendicióndeCuentas3.pdf> (Página consultada el 16/12/2011)

⁵⁸S/a. *Rendición de cuentas 2000-2006.* "Libro Blanco. AFI un nuevo modelo de policía", en: <http://www.pgr.gob.mx/temas%20relevantes/Documentos/Informes%20Institucionales/AFI.pdf>. (Página consultada el 16/12/11)

España, Francia, Italia, Panamá, República de El Salvador y los Estados Unidos de América.

Fugitivos de la Justicia Extranjera Detenidos Provisionalmente con fines de Extradición Internacional: En el transcurso de enero de 2001 al 31 de agosto de 2006, fueron localizados en nuestro país 395 fugitivos, quienes contaban con orden de detención provisional con fines de extradición internacional.

Fugitivos de la Justicia Extranjera Detenidos Provisionalmente con Fines de Extradición Internacional: En el transcurso de enero del 2001 al 31 de agosto de 2006, fueron localizados en nuestro país 395 fugitivos, quienes contaban con orden de detención provisional con fines de extradición internacional.

Con los anteriores datos, se puede observar la importancia de la extradición en México; si bien es considerada obsoleta por algunos autores, es un hecho que hoy en día sigue siendo de los más utilizados instrumentos de cooperación internacional, ya que es innegable que todo Estado se encuentra preocupado por el gran incremento de la delincuencia transnacional y que la lucha contra el delito es un objetivo vital de la comunidad de naciones y constituye un importante elemento de la política exterior de los Estados sobre todo por la coyuntura internacional que vivimos hoy en día.

Es por eso que, la cooperación internacional en materia de búsqueda y captura de fugitivos adquiere un carácter predominante y eso no sólo se traduce en la entrega de delincuentes refugiados en un país determinado –propio de la extradición como tal–, sino que los diferentes gobiernos están interesados en abarcar una política activa de intercambio de información en materia penal y la realización de tareas de investigación conjuntas y/o coordinadas, entre dos o más Estados.

La extradición es una figura que comienza a tener más importancia de la que anteriormente le hemos dado, porque su influencia en la construcción de un estado global de derecho será fundamental ya que en esta nueva aldea global, las relaciones internacionales se complican de modo inimaginable, las formas de delincuencia se hacen cada vez más complejas y los crímenes y criminales más sofisticados.

Sin embargo, el tema de la extradición no goza en México de aceptación al cien por ciento; existen muchos detractores de la misma, con variados e importantes puntos de vista.

Entre los que podemos mencionar, se encuentran las controversias suscitadas por las extradiciones de grandes capos del narcotráfico mexicano, ya que hay quien

piensa que el aumento de las extradiciones, sobre todo a nuestro vecino del norte (tomando en cuenta que el 99% de las mismas se hacen a Estados Unidos),⁵⁹ entorpece el desarrollo del sistema judicial mexicano y evidencia la falta de confianza del Ejecutivo en el mismo, o que se está dando una desarticulación de la política exterior mexicana, sobre todo, tomando en cuenta que tradicionalmente nuestro país ha sido conocido por ejercer una política exterior independiente y pacifista, efecto que se reflejaba en todos los ámbitos, incluida la procuración de justicia, característica que se ha ido perdiendo con los gobiernos panistas, según algunos detractores de estos procesos.⁶⁰

Lo anterior se deduce del hecho de que entre el 2000 y el 2005, se extraditó a 160 personas, mientras que de 2006 y hasta el 5 de agosto del 2011 la cifra fue de 464, lo que da un 190% de aumento, y es que mientras en el año 2000, se realizaban 15 extradiciones por año, en el sexenio de Vicente Fox, se duplicó el número y con la Gestión de Felipe Calderón, aumentó a 80 por año.⁶¹

Cabe resaltar que de las extradiciones completadas, cuatro de cada diez fueron por delitos contra la salud y asociación delictuosa, 3.3 por homicidio y 1.5 por delitos sexuales,⁶² lo que da pie a que diversos especialistas consideren que esta se debe reformar, ya que no sólo se debe tomar en cuenta la necesidad de erradicar (o por lo menos controlar) a la delincuencia organizada y la enorme violencia que genera, sino que se deben tomar en cuenta los derechos humanos de las personas que están en proceso de ser extraditados, esto sin que México vea comprometida su soberanía.

2.1.1. Aspectos de la extradición en México

En México la extradición cuenta con una gran historia ya que desde que se formó como país independiente se ha preocupado por tener relaciones sanas con otras naciones. Ejemplo de ello es el tratado de extradición con los Estados Unidos que se negoció el 11 de diciembre de 1861 y que tuvo una vigencia de 37 años. Cabe mencionar que este fue el primer convenio internacional que vino a regir en la república, no obstante que anteriormente en 1845 se había celebrado un tratado sobre la materia con España y algunos años después otro con Guatemala; pero por razones desconocidas, ninguno fue ratificado.

⁵⁹Idem.

⁶⁰Roque, Ruth "Gobierno extradita a medio millón de mexicanos". Contralínea. Número 269. México, Enero, 2012. pp. 28-34.

⁶¹Gutiérrez, Gabriela. "Se dispara en sexenio extradición de narcos". El Universal. Número 34,378. México, 12 Diciembre 2011, pp. 1 y A20.

⁶²Idem.

Existen varias formas de extradición, sin embargo, la extradición principalmente será interna o interestatal e internacional y cualquiera de ellas, tendrá un carácter activo o pasivo, temporal o definitivo, también se contempla la extradición de tránsito, la extradición voluntaria o sumaria y la reextradición.

La Extradición Interna o Interestatal aparece en los sistemas federales como el mexicano en el cual las entidades federativas cumplen determinadas obligaciones a nivel nacional con el fin de evitar que los delitos queden sin castigo cuando un individuo que cometió un delito por ejemplo en un Estado de la República Mexicana, traspasa las fronteras del mismo para refugiarse en otro Estado.

En México existen cuatro fuentes que rigen las normas para la extradición:

- La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Los Tratados (sean bilaterales o multilaterales).
- La Ley de Extradición Internacional.
- La costumbre internacional.⁶³

La Constitución Política Mexicana es la ley fundamental del país y jerárquicamente se encuentra en la cúspide del ordenamiento jurídico mexicano, por lo tanto, será la que fundamente la entrega de un individuo reclamado por otro Estado, ya que en ella, se establecen los límites o improcedencias en un procedimiento de extradición.

El procedimiento de extradición en nuestro país encuentra su fundamento principalmente en los artículos 15, 89 fracción X, 119 y 133:

El artículo 15 hace referencia a la protección de los individuos en la celebración de tratados (reos políticos o condición de esclavitud), mientras el artículo 89 en su fracción X, habla de las obligaciones del ejecutivo en la celebración de tratados internacionales.

El artículo 119 constitucional dice textualmente:

⁶³Tayabas, Reyes Jorge. Extradición internacional e interregional en la legislación mexicana. PGR. México, 1997, p. 54.

“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.”⁶⁴

Finalmente se tiene que el artículo 133 en donde se hace hincapié en que la Constitución, será la Ley suprema que regirá en el país, seguida por los tratados y las leyes constitucionales y finalmente el derecho federal y el local.

México ha firmado tratados tanto multilaterales como bilaterales en la materia y en la Convención de Extradición suscrita en la ciudad de Montevideo en 1933, se establece la obligación de los estados firmantes de entregar a las personas que le sean solicitadas por haber cometido un delito en el Estado requirente, respetando los principios de jurisdicción y de doble incriminación.

Es importante mencionar que el Poder Ejecutivo a través de la Secretaría de Relaciones Exteriores será quien decida en última instancia si concede o niega la extradición de una persona.

De la Constitución Política Mexicana se desprenden las autoridades competentes que intervendrán en el procedimiento de extradición. Se encuentra el Ejecutivo Federal que por medio de la Secretaría de Relaciones Exteriores y de la Procuraduría General de la República va a intervenir en un procedimiento de extradición y el Poder Judicial que interviene en los procesos de extradición a través de los Juzgados de Distrito en materia penal.

A la SRE le corresponde 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 que se les pueda dar curso de su procedencia o improcedencia, para hacerlo del conocimiento de las autoridades judiciales competentes.⁶⁵

En la intervención de la Procuraduría General de la República se establecen las facultades de la PGR en materia de extradición, que son intervenir en la extradición o entrega de indiciados, procesados, sentenciados, en los términos que se establezcan, así como en el cumplimiento de los tratados internacionales en que los Estados Unidos

⁶⁴ S/a. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Edit. RAF, México, 2011, p. 190.

⁶⁵ S/a. Ley orgánica de la administración pública federal. Artículo 28, fracción X. H Congreso de la Unión. México, 2008, p. 102.

Mexicanos sea parte, así como promover la celebración de tratados, acuerdos e instrumentos de alcance internacional y como darles seguimiento, en asuntos concernientes a las atribuciones de la Institución.⁶⁶

El Poder Judicial interviene en los procesos de extradición por medio de los Juzgados de Distrito en materia penal. Los jueces federales penales conocerán de los procedimientos de extradición salvo lo que se disponga en los tratados internacionales.⁶⁷ En este sentido, será el Poder Ejecutivo a través de la SRE en última instancia quien decida si concede o niega la extradición de una persona. Cualquier petición presentada por un país al gobierno mexicano, será tramitada de acuerdo a lo dispuesto por la Ley de Extradición Internacional, conjuntamente con el tratado de extradición.

Hasta el primer semestre de 2013 México ha firmado y ratificado 32 acuerdos bilaterales y una convención con muy diversos países donde se establecen casos y condiciones específicas para realizar la extradición con cada uno de estos Estados, como son: Argentina, Australia, Bahamas, Bélgica, Belice, Brasil, Bolivia, Canadá, Chile, China, Colombia, Corea del Sur, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, España, Estados Unidos, Francia, Guatemala, India, Italia, Nicaragua, Países Bajos, Panamá, Paraguay, Perú, Portugal, Reino Unido e Irlanda, República Helénica, Uruguay y Venezuela.⁶⁸

En los tratados de extradición suscritos por México se encuentran establecidos principios que deben regir en un procedimiento de extradición con cada uno de los países. Ya que incluyen elementos esenciales que regulan este proceso, tales como: los delitos y las excepciones por los que puede proceder o no la extradición, los requisitos a cumplir por el Estado requirente para realizar el proceso de extradición, la legislación aplicable y la forma de entrega de la persona cuya extradición fue concedida.

En México, cuando no exista tratado de extradición con algún país, la extradición se reglamentará por lo dispuesto en la Ley de Extradición Internacional Mexicana que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 1975, la cual sustituyó a la de 1897. Esta contiene dos capítulos; el primero, se refiere al objeto y principios de la misma; y el otro toma en cuenta el procedimiento.

⁶⁶ Ídem.

⁶⁷ Ídem.

⁶⁸ S/a. Secretaría de Relaciones exteriores. "Tratados Bilaterales", en: <http://www.sre.gob.mx/tratados/> (Página consultada el 06/10/2013)

En su artículo 1º menciona que:

“Las disposiciones de esta Ley son de orden público, de carácter federal y tienen por objeto determinar los casos y las condiciones para entregar a los Estados que lo soliciten, cuando no exista tratado internacional”⁶⁹.

Pero aparte de las leyes existen otros factores que influyen en la extradición, como son:

- La Costumbre Internacional o reciprocidad: Como forma de cooperación internacional la reciprocidad representa una fuente importante de la extradición para la entrega de personas que han delinquido cuando no existe tratado de extradición o leyes sobre la materia entre el Estado requerido y el Estado requirente que regulen la entrega. La reciprocidad es importante para que las personas puedan ser juzgadas en el lugar donde cometieron el delito aún y cuando no exista tratado entre las partes para evitar la impunidad.
- La Jurisprudencia: Es una fuente importante del derecho interno ya que llena los vacíos legales que no fueron contemplados por el legislador y que podrían suceder en la práctica, en este sentido se puede decir que la Jurisprudencia consiste en adaptar una norma jurídica general, al caso en concreto .

2.1.2. La OCN Interpol y su papel en el proceso de extradición en México

Como ya se ha mencionado, la extradición en México depende principalmente del Ejecutivo nacional y está regulada por la Carta Magna, además de ser considerada como una forma extraordinaria de cooperación internacional no sólo entre Estados sino entre instituciones; y entre estas tenemos a la Interpol, que además de ser una de las más numerosas a nivel mundial (por la cantidad de sus miembros), se encuentra preocupada por el gran incremento de la delincuencia a nivel mundial y en la que México tiene una gran relevancia y trayectoria.

El 30 de diciembre de 1954, durante el sexenio de Adolfo Ruíz Cortines, México se adhirió a la Organización Internacional de la Policía Criminal conocida como Interpol. Esta cuenta con un corresponsal permanente en cada uno de los Estados que integran la organización.

⁶⁹S/a. Ley de Extradición Internacional. H. Congreso de la Unión. México, 2009, p.3.

Se trata de una Oficina Central Nacional designada por las autoridades de cada país que ha de servir de punto de apoyo a todos los asuntos que exijan de cooperación internacional. Cada oficina nacional sirve de enlace con las oficinas centrales nacionales de otros países y la Secretaría General de Interpol.

En México las fuerzas policiales (que son las que manejan la oficina en México), están presentes en los tres niveles de la organización administrativa: federal, estatal y municipal. En cada uno de ellos, dichas fuerzas desempeñan tres funciones principales: preventiva, de investigación y judicial.

México posee dos principales agencias federales de Policía:

- La Policía Federal: Fuerza uniformada dependiente del Consejo Nacional de Seguridad adscrito a la Secretaría de Gobernación
- La Policía Federal Ministerial: Fuerza de investigación dependiente de la Procuraduría General de la República y que antes se denominaba Agencia Federal de Investigación, desaparecida debido a que no se pudo concretar la creación de una policía federal única, como desde el inicio de la administración del presidente Felipe Calderón lo propuso el secretario de Seguridad Pública Federal, Genaro García Luna⁷⁰ debido a la oposición del Congreso).

Y son estas dos agrupaciones las que tienen a su cargo el despacho de los asuntos correspondientes a la cooperación internacional que se tiene con la Interpol cada quien en sus respectivas áreas de acción.

Por un lado, tenemos a la Procuraduría General de la República, que es el órgano del poder Ejecutivo Federal que se encarga de investigar y perseguir los delitos federales. Su titular es el Procurador General de la República, quien preside el Ministerio Público de la Federación y sus órganos auxiliares, esto es: la policía de investigación y los peritos y es a través de la Dirección General de Asuntos Policiales Internacionales e Interpol (DGAPII) es una unidad administrativa de la Policía Federal Ministerial, de la que depende la Oficina Central Nacional (OCN) de Interpol en México.⁷¹

La OCN de Interpol en México forma parte de la Policía Federal Ministerial y sus tareas en relación con la extradición son:

⁷⁰ Castillo, García Gustavo. "Desaparece la la AFI para dar paso a la Policía Ministerial Investigadora". *La Jornada*, en: <http://www.jornada.unam.mx/2009/05/23/politica/011n1pol> (Página visitada el 06/10/13)

⁷¹ S/a .Interpol: Países Miembros. "México", en: <http://www.interpol.int/es/Pa%C3%ADses-miembros/Am%C3%A9ricas/M%C3%A9xico> (Página consultada el 22/12/2011)

- Búsqueda y localización en virtud de órdenes de aprehensión y para fines de extradición internacional;
- Verificación de antecedentes penales;
- Investigaciones especiales.

Interpol México cuenta también con una oficina ubicada en el Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México (AICM), y en esta se llevan a cabo tareas como las siguientes:⁷²

- Entregas por extradición;
- Traslados por extradición;
- Apoyo en cumplimiento de órdenes de aprehensión.

En otra instancia, se cuenta con la Policía Federal, que a su creación como parte de la reforma al Artículo 21 Constitucional publicada el 18 de junio de 2008 en el Diario Oficial de la Federación indica, que es corresponsabilidad de las policías y de los Ministerios Públicos la investigación de los delitos, lo que en teoría permitiría consolidar un Nuevo Modelo Policial que sirva más y mejor a los ciudadanos.

La Policía Federal en su división de inteligencia, cuenta con las siguientes atribuciones en cuanto al manejo de la Oficina Central Nacional Interpol en México, en el tema de la extradición que es el que atañe al presente estudio:⁷³

- Procesar información de instituciones policiales extranjeras que permita la ubicación y aseguramiento en el territorio nacional de personas que cuenten con órdenes de detención, con fines de extradición;
- Aplicar los métodos de comunicación que, en términos de las disposiciones aplicables, se implementen con las instituciones policiales extranjeras, a fin de privilegiar las tareas de cooperación internacional en materia de información policial;

⁷² Ídem.

⁷³ S/a. Atribuciones de la Policía Federal. "División de Inteligencia", en: http://www.ssp.gob.mx/portal/WebApp/appmanager/portal/desk?_nfpb=true&_pageLabel=portals_portal_page_m2p1p2&content_id=810083&folderNode=810234&folderNode1=810238 (Página consultada el 22/12/11)

- Fungir como enlace con instituciones policiales extranjeras a fin de intercambiar información policial tendiente a la localización de prófugos de la justicia mexicana fuera de territorio nacional;
- Coordinar la realización de las acciones policiales correspondientes para el traslado de prófugos respecto de los cuales se haya concedido su extradición;
- Dirigir la Oficina de Enlace Nacional Interpol-México, en las relaciones con otras autoridades nacionales y dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y, en su caso, representar a la misma ante instituciones policiales internacionales, en el ámbito de su competencia;
- Colaborar en el cumplimiento de las solicitudes de asistencia recíproca de policía criminal y demás compromisos contraídos con la Organización Internacional de Policía Criminal, de conformidad con las disposiciones legales aplicables;
- Colaborar con las instituciones policiales de la Federación, de los Estados, del Distrito Federal y de los Municipios, respecto del cumplimiento de los compromisos de carácter internacional en materia de asuntos policiales internacionales;
- Supervisar, en el ámbito de su competencia, la actualización de los bancos de datos relacionados con la información criminal policial de carácter internacional;

Para los efectos de la relación con la Organización Internacional de Policía Criminal, esta División se deberá coordinar, en su carácter de Oficina de Enlace Nacional Interpol-México, con la autoridad competente que tenga a su cargo la Oficina Central Nacional de Interpol.⁷⁴

Otro instrumento utilizado en la cooperación internacional entre estas instituciones es la denominada Plataforma México, que integra las bases de datos relacionadas con la seguridad pública, con la finalidad de contar con todos los elementos de información para que las instancias policiales y judiciales lleven a cabo las actividades de prevención y lucha contra el delito mediante metodologías y sistemas homologados.

⁷⁴ Idem.

Desde el 24 de septiembre de 2008, México se convirtió en el primer país que intercambia información policial con Interpol directamente a través de Plataforma México, un avanzado concepto tecnológico de telecomunicación y sistemas de información conectado con los 190 países integrantes de dicha organización internacional.

Plataforma México, integra todas las bases de datos relativas a la seguridad pública, desde el nivel municipal hasta el federal con la finalidad de que se cuente con todos los elementos de información, para que las instancias policiales y de procuración de justicia de todo el país, lleven a cabo actividades de prevención y combate al delito, mediante metodologías y sistemas homologados.⁷⁵

Las bases de datos integradas en este sistema de comunicación y que constan de más de tres millones de registros pueden ser consultadas por:

- Seguridad Pública (fuerzas Policiales y Ministerios Públicos): Se pueden consultar los mandamientos judiciales vigentes, los vehículos robados, los informes policiales, el armamento incautado, las fichas criminales, la población penitenciaria, las armas pertenecientes a los elementos de las fuerzas públicas, las investigaciones judiciales y los nombres del personal de seguridad pública.
- Instituciones y empresas: La Interpol, las aseguradoras de vehículos y las aduanas encargadas del internamiento al país por vía aérea tienen acceso a estas bases de datos con la finalidad no sólo de prevenir los delitos; además tiene acceso a las bases de datos que registran los vehículos existentes en el país y las licencias de conducir, con el fin de coadyuvar en diversos tipos de investigaciones.
- Referencia: Estos datos también pueden ser consultados (previa autorización del IFAI), como referencia por las empresas, los empleadores y la población en general.

2.2. El Plan Mérida

Tal como se mencionó anteriormente la porosidad de la frontera norte de México y el preocupante aumento de la violencia, fueron factores primordiales para que los gobiernos de México y Estados Unidos negociaran el otorgamiento de equipo para

⁷⁵S/a. Plataforma México. "Sistema de Interconexión para la generación de inteligencia operativa". en: <http://www.scm.oas.org/pdf/2008/RM00021T.pdf>. (Página consultada el 07/09/2013)

fortalecer las instituciones encargadas de la lucha contra la delincuencia organizada y la procuración de justicia, en la llamada Iniciativa Mérida.

Este programa de colaboración se gestó durante la visita del presidente Bush a Mérida, Yucatán, en marzo de 2007.

En esa reunión el gobierno mexicano habría solicitado ayuda estadounidense para la guerra contra el narcotráfico y otras amenazas, como el terrorismo; dejando en claro que para los Estados Unidos era necesaria una alianza con México, la cual apoyaría los esfuerzos coordinados buscando incrementar la seguridad en la región y donde cualquier tipo de organización criminal no sea una amenaza a la seguridad nacional y hemisférica. Del mismo modo, Estados Unidos buscaba el acceso y dispersión de drogas y amenazas hacia su territorio.

Otro factor que influyó en la creación de esta iniciativa fueron las enormes limitantes que el aparato judicial mexicano presentaba en el ámbito de procuración de justicia, donde los recursos logísticos y tecnológicos se presentaban rezagados y obsoletos.

Después de más de un año de negociaciones, la Iniciativa Mérida fue finalmente aprobada por el Senado de Estados Unidos en junio de 2008 y contemplaba una ayuda de 1 400 millones de dólares en equipo, durante tres años.

Desde el principio, esta iniciativa levantó suspicacias por su coincidencia con el Plan Colombia; sin embargo, a diferencia de dicho plan, instrumentado por el gobierno estadounidense a fines de la década de los noventa, la Iniciativa Mérida se centró en el fortalecimiento de las capacidades de inteligencia del gobierno mexicano y en la modernización organizativa de las agencias de seguridad mexicanas.⁷⁶

Evidentemente, este programa de colaboración con Estados Unidos no va a resolver el problema por sí mismo, pero sí dará al Estado mexicano más instrumentos para llevar a cabo la lucha contra el narcotráfico.

La Iniciativa Mérida se funda en instrumentos jurídicos bilaterales y multilaterales, como son: El Acuerdo México-Estados Unidos sobre Cooperación para Combatir el Narcotráfico y la Farmacodependencia de 1989; la Convención de Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas de 1988; la

⁷⁶ Ibidem.

Convención de Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional de 2000 (Convención de Palermo).⁷⁷

Esta incluye a su vez compromisos de acción de cada uno de los gobiernos en su respectivo territorio, así como acciones de cooperación bilateral y transferencias de equipo, tecnología y capacitación para México. En un esfuerzo por mitigar los efectos que la delincuencia organizada y más específicamente el narcotráfico tienen en la región.

Las instituciones involucradas en la Iniciativa Mérida por parte de México son: la Secretaría de la Defensa Nacional, la Secretaría de Marina, la Secretaría de Seguridad Pública, la Procuraduría General de la República, el Instituto Nacional de Migración, el Servicio de Administración Tributaria, la Unidad de Inteligencia Financiera y el Sistema Nacional de Seguridad Pública⁷⁸.

Por parte de Estados Unidos, las instituciones implicadas en la iniciativa son: La Casa Blanca, a través de la Oficina Nacional de Fiscalización de Drogas, el Departamento de Estado, el Departamento de la Defensa, el Departamento de Justicia, el Departamento de la Seguridad Interior, La Oficina Estadounidense para el Desarrollo Internacional, el FBI, la Embajada de Estados Unidos en México, la Oficina de Alcohol, Tabaco, Armas de Fuego y Explosivos, la DEA, así como las Aduanas y la Patrulla Fronteriza.⁷⁹

Esta iniciativa que en un principio llevó el nombre de “Plan México”, consta de cuatro áreas estratégicas:

- Desarticulación de la capacidad de las organizaciones delictivas en sus redes, estructuras y capacidades operativas, logísticas y financieras. Los objetivos son: capturar y procesar a sus cabecillas, así como reducir las ganancias del comercio ilícito de drogas mediante el decomiso de narcóticos, y el freno al lavado de dinero al igual que la producción. Usando equipo, tecnología, aviación y capacitación, se busca que la Iniciativa Mérida sea la base de mejores investigaciones, más capturas y arrestos, procesos legales exitosos e interceptación de cargamentos.

⁷⁷S/a “La Cooperación Internacional Antinarcóticos y la Iniciativa Mérida: Antecedentes y Avances”. Mecanismo de Diálogo con la Sociedad Civil sobre la Instrumentación de la Iniciativa Mérida, en: <http://www.iniciativamerida.gob.mx/work/models/IniciativaMerida/Resource/4/1/images/PDF/dialogo.pdf>. (Página consultada el 22/01/2012).

⁷⁸s/a. “Dependencias involucradas”. Iniciativa Mérida. En: <http://www.iniciativamerida.gob.mx/es/IniciativaMerida/Dependencias>. (Página consultada el 04/04/12).

⁷⁹Idem.

- Apoyo mutuo dentro de un marco de seguridad y justicia y el fortalecimiento de las instituciones públicas de ambos países responsables del combate a la delincuencia organizada, esto con observancia de los derechos humanos y de la participación de la sociedad civil, mejorando la capacidad de las instituciones mexicanas encargadas de seguridad pública y fronteras, así como instituciones judiciales para mantener el estado de derecho las acciones de la Iniciativa Mérida fortalecerán las capacidades de instituciones claves de mejorar los controles internos, continuar profesionalizando a las fuerzas armadas y la policía, reformar instituciones correccionales e implementar la reforma al sistema penal, con miras a fortalecer el poder judicial y volverlo más capaz.

- Desarrollo de una frontera segura y competitiva para el siglo XXI, facilitando el flujo legítimo de mercancías y personas, procurando la seguridad de los ciudadanos e impidiendo el tráfico de drogas, armas, dinero en efectivo y otras mercancías ilegales. Se busca que la Iniciativa Mérida provea las bases para una mejor infraestructura y tecnología que fortalezca y modernice la seguridad fronteriza en los cruces terrestres del norte y del sur, puertos y aeropuertos. Los programas de profesionalización enseñarán nuevas habilidades a las agencias encargadas de resguardar la frontera, y un mayor número de tecnologías no invasivas ayudarán en la detección de actividades criminales.

- Fortalecimiento de la cohesión social de las comunidades de los dos países, favoreciendo el desarrollo integral de los individuos y promoviendo la cultura de la legalidad, disminuyendo la atracción y el poder de las organizaciones dedicadas al narcotráfico. Al implementar y crear programas de trabajo, involucrar a los jóvenes en sus comunidades, expandir las redes de protección social, y generar confianza en las instituciones públicas al interior de las comunidades, la Iniciativa Mérida desarrollará nuevas estrategias para el fortalecimiento de las comunidades mexicanas en contra del crimen organizado.⁸⁰

A partir de estos cuatro “pilares” es que este instrumento designó recursos contra el crecimiento de las organizaciones transnacionales que azotan en la región y que tanto daño causan; cabe subrayar que esta cooperación no se refiere a asistencia financiera, sino a la transferencia de recursos, materiales técnicos y de capacitación que complementarán los cuantiosos presupuestos que el Estado mexicano destina a la

⁸⁰S/a “Todo sobre”. Iniciativa Mérida. en: <http://www.iniciativamerida.gob.mx/es/IniciativaMerida/>. (Página consultada el 25/01/12).

seguridad nacional, se plantean acciones que cada país deberá instrumentar en su propio territorio, así como acciones bilaterales y regionales.

Si bien México llevará a cabo movimientos importantes, no es el único que lo hará, ya que entre los compromisos hechos por el gobierno de Estados Unidos se encuentran redoblar esfuerzos contra el tráfico de armas, el desvío de precursores químicos y el contrabando de dinero en efectivo.

A pesar de las acciones emprendidas por los gobiernos de México y Estados Unidos no todo ha sido fácil en el desarrollo de este programa y lo que es más obvio es que la violencia o el crecimiento de las empresas delictivas no solo no han mermado, sino que han tenido un crecimiento, con lo que se pone en entredicho la efectividad de la misma, comenzando con la base de que a pesar de que ha habido importantes detenciones y extradiciones de líderes de los cárteles más importantes, la violencia no ha disminuido, y no hay indicios de que así sea en el corto plazo.

Por otro lado, también ha habido cuestionamientos que apuntan a la eficacia de esta iniciativa por tener muchas similitudes con el Plan Colombia, cuyos resultados no fueron los que el gobierno de Estados Unidos esperaba y que no es bien visto entre los ciudadanos de ese país.

2.2.1. Consecuencias del Plan Mérida en la visión de México ante la extradición internacional

Al aprobar el presupuesto para la Iniciativa Mérida, el Congreso de Estados Unidos asignó para esta 1,400 millones de dólares⁸¹ en los presupuestos de los años fiscales 2008, 2009 y 2010, aunque se mencionó que de tener éxito esta herramienta de cooperación seguiría la aportación de fondos en la lucha por rescatar la seguridad en ambos países.

El presupuesto otorgado se dividió en tres grandes rubros:

- Combate al narcotráfico, el terrorismo y la seguridad fronteriza.
- Seguridad pública y aplicación de la ley.

⁸¹S/a. US Embassy. "Fact Sheet: Mérida Initiative Deliveries in 2011" en: http://photos.state.gov/libraries/mexico/310329/26Julio11/2011_Major_Deliveries_July_Spanish.pdf (Página consultada el 26/01/2012)

- Construcción institucional y Estado de Derecho.

Sin embargo, las áreas más beneficiadas han sido aquellas que tienen que ver con apoyo para la modernización de las instituciones de seguridad y justicia en México; en este sentido las propuestas de dicha iniciativa son:

- La provisión de equipo de inspección no invasiva, tales como unidades móviles de inspección de rayos gama, rayos X y detectores de iones para identificar explosivos y drogas.
- Colaborar en la reducción de demanda de drogas, proveyendo apoyo al Consejo Nacional Contra las Adicciones (CONADIC), a través de la consolidación de una plataforma de intercambio de información y educación a distancia.
- Apoyar al registro de la Policía del Sistema Nacional de seguridad Pública, a través de instrumentos tecnológicos para capturar y almacenar información.
- Apoyo para mejorar el equipo personal de protección de policías y ministerios públicos.
- Apoyo para la ampliación del Sistema Integral de Operación Migratoria, del Instituto Nacional de Migración.
- Asistencia técnica en materia penitenciaria a través de capacitación del personal del sistema.
- Modernización de los laboratorios periciales con equipo de última generación.
- Modernización de la inteligencia financiera a través del fortalecimiento de las capacidades informáticas de la Unidad de Inteligencia Financiera.
- Fortalecimiento de la capacidad poligráfica en la Secretaría de Seguridad Pública, la administración general de Aduanas y el Instituto Nacional de Migración.

- Apoyo al Proyecto Constanza, de la PGR, que busca reestructurar el funcionamiento de la dependencia, a través de hardware y software, para crear una infraestructura informática, que permita la interconectividad.⁸²

Asimismo, la iniciativa también contempla la provisión de equipo para el combate directo al narcotráfico, como: helicópteros y entrenamiento para el mantenimiento de aviones de vigilancia, así como impulsar los esfuerzos del gobierno mexicano para realizar una reforma judicial y la revisión de códigos penales y apoyar a ONG y miembros de la sociedad civil que puedan desempeñarse como observadores del gobierno y a escuelas de derecho y barras de abogados.⁸³

Así se tiene que los fondos otorgados a México a través de la Iniciativa Mérida se desglosan de la siguiente manera:

- En el año 2008, entregó 500 millones de dólares.⁸⁴
- En 2009, la partida fue de 405 millones de dólares.⁸⁵
- Al 31 de diciembre de 2010 se habían hecho entregas por aproximadamente 360 millones de dólares.⁸⁶
- Durante el 2011, el Gobierno de Estados Unidos se comprometió a ejercer aproximadamente 500 millones de dólares, de los cuales se calcula que, para finales del mes de agosto de 2011, se habían ejercido 100 millones de dólares.⁸⁷

Con ello, entre 2010 y 2011 se alcanzaría un total cercano a los 860 millones de dólares, lo que representa aproximadamente el 61.4% de los 1,400 millones de dólares inicialmente comprometidos para la Iniciativa para esos años.⁸⁸

⁸²S/a. "Iniciativa Mérida. Un nuevo paradigma para la Cooperación bilateral". Grupo de Consulta de Alto Nivel sobre la Iniciativa Mérida. en: http://mexico.usembassy.gov/docs/Merida_Fact_Sheets_from_SRE_Spa.doc (Página consultada el 06/04/2012)

⁸³Chabat, Jorge. La Iniciativa Mérida y la relación México-Estados Unidos: En busca de la confianza perdida. Edit. CIDE, México, 2010, Pp. 9-11.

⁸⁴Op. Cit. Pág. 38

⁸⁵Ídem.

⁸⁶Ídem.

⁸⁷Ídem.

⁸⁸Ídem.

Así mismo, hasta agosto de 2011 se habían recibido 11 helicópteros y para fin del año 2012, sumaban ya 15 aeronaves (entre helicópteros y aviones); también se han recibido alrededor de 40 millones de dólares en equipos de inspección no intrusiva y para finales de 2011 se entregaron adicionalmente 60 millones de dólares más. Asimismo, se han recibido equipo y capacitación para control de confianza, laboratorios forenses y periciales, equipo de protección para policías, perros entrenados en detección de sustancias ilícitas, y equipo y tecnología informática, entre otros componentes de la cooperación.⁸⁹

Cabe destacar que pese a que el programa atraviesa por una fase de desencanto por parte de los especialistas en la materia, el Congreso de Estados Unidos acordó entregar a México 282 millones de dólares como asignación para 2013⁹⁰.

En el tema de la extradición, que es el que compete a este estudio, como ya se examinó anteriormente, las extradiciones alcanzan un cifra récord nunca antes obtenida, pero una de las consecuencias más discutidas que se ha dado como parte del Plan Mérida, es la entrega de personajes muy controvertidos relacionados con organizaciones criminales internacionales y que eran buscados no sólo por los delitos cometidos, sino, también por las enormes ganancias económicas obtenidas por los mismos, entre los más importantes se encuentran:

- Héctor “El güero” Palma y Osiel Cárdenas Guillén, extraditados en abril del 2007
- Vicente Zambada Niebla “El Vicentillo” y Juan José Quintero Payán, ambos extraditados en febrero del 2010
- Benjamín Arellano Félix, extraditado en abril del 2011⁹¹

Y es que si bien en ninguna parte de los documentos firmados por ambos países, establece que es obligación de México entregar a estos personajes, para que sean

⁸⁹S/a. “Cooperación Internacional”. Quinto informe de gobierno. en: http://www.pgr-gob.mx/Temas%20Relevantes/Documentos/Informes%20Institucionales/2011/1_10%20Cooperacion%20Internacional.pdf. (Página consultada el 27/ 01/2012).

⁹⁰Padilla, Fajardo Lizbeth. “La iniciativa Mérida, ante el reto de replantearse o morir: especialistas”. CNN México. en: <http://mexico.cnn.com/nacional/2013/07/01/la-iniciativa-merida-ante-el-reto-de-replantearse-o-morir-analistas> (Página consultada el 23/09/13)

⁹¹CNN México. Los grandes capos mexicanos extraditados a EU. México 29 de Abril del 2011, en: <http://mexico.cnn.com/nacional/2011/04/29/los-grandes-capos-mexicanos-extraditados-a-eu>. (Página consultada el 27/01/2012).

juzgados por sus faltas en Estados Unidos, si se podría suponer que para el Estado mexicano resulta más cómodo, al no contar con un adecuado sistema penal, lo que ha quedado plenamente establecido después de la fuga de Joaquín “El Chapo” Guzmán del penal de Puente Grande, en Jalisco, el 19 de enero de 2001.

Dado lo anterior, se entiende que en México la visión de la extradición internacional en concordancia con las acciones emprendidas por la llamada iniciativa Mérida, han tenido un efecto que si bien algunos consideran que es dañino para la soberanía de nuestro país si se refleja en acciones que cuentan con la benevolencia del vecino del norte y que hace que los recursos entregados a México se consideren como bien invertidos, e inclusive se ha señalado que esta es una nueva era en la cooperación de ambos países, sobre todo debido al temor que experimenta Estados Unidos, no solo con respecto al exacerbado crecimiento de la violencia en la frontera, sino al hecho de que al verse vulnerable las misma, fuera posible que se introdujeran personas que perpetraran nuevos actos terroristas.

Según información obtenida de la PGR, en el primer semestre del 2013, han sido entregados por la PGR, 33 criminales prófugos de la justicia⁹², que se anexan a la abundante suma de 526 extraditados, durante el sexenio de Felipe Calderón Hinojosa,⁹³ medida que no es aprobada por todos, ya que existen diversos personajes del ámbito mexicano, tales como dirigentes de partidos políticos, que opinan que estas entregas constituyen una violación a las leyes mexicanas y una violación a la soberanía⁹⁴ e inclusive en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha mostrado su desacuerdo por estas entregas a Estados Unidos, desatando controversias por demás importantes, tales como la argumentación de anticonstitucionalidad en el tratado de extradición con Estados Unidos o serias inconsistencias en el criterio de la Procuraduría General de la República en la entrega de extraditados, que no está por demás decirlo durante este sexenio ha sido masiva.

Sin embargo, no se debe olvidar que de hecho la decisión de entregar o no a una persona en extradición es decisión final del Ejecutivo Federal, razón por la cual dichas entregas han sido llevadas a cabo con controversias o sin ellas.

⁹² S/a. Sexto informe de labores PGR. en:<http://www.pgr.gob.mx/Temas%20Relevantes/Documentos/Informes%20Institucionales/2012/Sexto%20Informe%20de%20Labores%20de%20la%20PGR.pdf>. (Página consultada el 20/09/13)

⁹³ Carvallo, Manuel. “Suman ya 526 extraditados, en la presente administración”. El Sol de México. No.16.749. México, 10 de marzo de 2012, p.6A

⁹⁴ Velasco, Elizabeth. “Causa reacciones encontradas la extradición de reos”. La Jornada. No.8053. México, 23 enero 2007, p 7.

A continuación en la gráfica, hay un ejemplo que representa el cuantioso crecimiento en el número de extradiciones durante el sexenio de Felipe Calderón, hasta el año 2011.

Gráfica 1.



Fuente: Quinto Informe de Gobierno. “ 1.10 Cooperación Internacional” México 2011⁹⁵

Sin embargo, aun cuando la Iniciativa Mérida, constituye principalmente un acuerdo de cooperación entre México y Estados Unidos, debido a sus cercanía geográfica (ya que no debemos olvidar que ambos países comparten una frontera de 3.200 kilómetros que resulta casi imposible de controlar), por lo que ahora es más importante que nunca que se den nuevas formas de cooperación no sólo entre México y Estados Unidos, debido a los factores antes mencionados, sino entre México y los demás países del orbe, ya que en esta era globalizada ni las fronteras ni ninguna restricción geográfica resultan impedimento cuando una persona o grupo pretenden delinquir.

Países como Canadá así lo han entendido y también ha mostrado preocupación por los diversos hechos violentos que aquejan a México, pero que a final de cuentas afectan a toda la zona geográfica, es por esto que el 27 de octubre de 2009, en la Ciudad de México, se realizó una reunión de trabajo con el Embajador de Canadá en México, con vistas a fortalecer los lazos de cooperación en materia de procuración de justicia, en particular: capacitación en materia de inteligencia, implementación en México del

⁹⁵S/a. Quinto Informe de Gobierno. “1.10 Cooperación Internacional” México 2011, en: http://quinto.informe.gob.mx/archivos/informe_de_gobierno/pdf/1_10.pdf. (Página consultada el 09/02/2012)

sistema de justicia oral adversarial, población canadiense en México, principalmente fugitivos, flujo migratorio de México a Canadá y extradiciones.⁹⁶

También se llevaron a cabo reuniones con representantes de América Central y del Sur (Participaron Países como: Belice, Bolivia, Ecuador, Guatemala, Colombia, entre otros) así como de Europa (Alemania, España, Francia y varios más) para elaborar y firmar instrumentos de colaboración con los que se pretende terminar con la delincuencia transnacional y más específicamente con el crimen organizado en sus más diversas etapas, como el lavado de dinero y la trata de personas y no sólo el narcotráfico.

Pero, la extradición entendida como una institución de cooperación judicial entre Estados, ha incrementado su protagonismo en las relaciones interestatales al unísono con el crecimiento de los crímenes transnacionales.

El fortalecimiento del narcotráfico y de otras expresiones delincuenciales que desbordan las fronteras nacionales ha obligado a los Estados a recurrir a la extradición con más frecuencia que en el pasado. Se trata con ello de evitar que las fronteras se conviertan rehenes de las organizaciones criminales y que para las instituciones encargadas de hacer cumplir la ley penal se una labor imposible recuperarlas.

En las relaciones intergubernamentales de México con otros Estados, principalmente con Estados Unidos, la extradición se ha convertido en un tema central de las relaciones diplomáticas. Esta centralidad se explica por el hecho de que México se ha convertido en los últimos años en un importante proveedor de drogas con destino a los mercados consumidores de Estados Unidos y Europa, y los carteles Mexicanos han logrado sacar ventaja del control que ejercen sobre la frontera del país con el primer consumidor mundial de cocaína. Por lo demás, durante la administración de George W. Bush se da inicio a la guerra contra el terrorismo decretada por el Presidente después de los eventos las Torres Gemelas.

El Plan Mérida para México y Centroamérica reflejan la concentración de esfuerzos y recursos en la lucha contra el narcotráfico; pero también, una búsqueda por incrementar la seguridad de las agendas de los países involucrados. En este plan, además de destinar recursos para fortalecer a los organismos nacionales de seguridad,

⁹⁶S/a. Cuarto informe de labores: PGR. "Cooperación Internacional", en: <http://www.pgr.gob.mx/Temas%20Relevantes/Documentos/Informes%20Institucionales/4o%20Informe%20PGR%20completo>. (Página consultada el 02/02/2012)

se concibe la extradición como un mecanismo fundamental para golpear a las organizaciones de narcotraficantes. Este protagonismo de la extradición es contradictorio con el objetivo de los mismos planes de fortalecer el sistemas de justicia de México, pues presupone que la aplicación de la justicia norteamericana es mucho más eficaz y disuasoria que la de nuestro país.

Este último aspecto tiene por lo demás funestas consecuencias en la garantía de los derechos fundamentales de los ciudadanos sometidos a extradición.

En este aspecto, si bien la Suprema Corte de Justicia de la Nación, debe cumplir su papel de revisión de la corrección formal y documental de las solicitudes, el gobierno mexicano no puede omitir llevar a cabo la tarea necesaria para que los mexicanos solicitados en extradición tengan certeza de que sus derechos fundamentales, los consagrados en la Constitución, van a estar adecuadamente protegidos, lo que implica empezar por reconocer que el narcotráfico no es el delito más grave y peligroso en el que pueden incurrir los ciudadanos de cualquier país y por lo tanto no justifica de ninguna manera el incumplimiento en la protección a las garantías y protecciones propias del debido proceso judicial.

Porque aunque la cooperación internacional entre los Estados, es una de las herramientas más efectivas con que se cuentan para terminar con las amenazas que aquejan al escenario internacional, es cierto también que no se debe bajo ninguna circunstancia pasar por alto los derechos humanos ni las garantías individuales de nadie, no importa el delito que hayan cometido.

Es en este sentido, donde la extradición de personas relacionadas con delitos contra la salud o narcotráfico encuentra sus principales detractores, ya que en la mayoría de los procesos se encuentran fallas de este tipo, ya que a muchos se les extraditó violando sus garantías fundamentales, básicamente del debido proceso y defensa, porque muchos tenían procesos y sentencias pendientes para ejecutar en México; ninguno de esos casos se trató de extradición temporal, fue una entrega definitiva,⁹⁷ además de que es necesario hacer énfasis en que hasta antes de la entrada en vigor de la Iniciativa Mérida existía una tradición por parte de México de no extraditar a nacionales.

⁹⁷ Méndez, Alfredo. "Inconstitucional, el tratado de extradición con EU: Penalistas". *La Jornada*. No. 8052. México, 22 enero 2007, p. 4.

2.3. Estados Unidos y su necesidad de perpetuar el “Homeland Security” a través de la cooperación internacional

No es un secreto que Estados Unidos al ser una de las grandes potencias mundiales ha demostrado preocupación por diversas situaciones en las que siente directamente amenazada su seguridad o a sus ciudadanos, tal es el caso del narcotráfico y más recientemente el terrorismo.

El narcotráfico es una contingencia por la que siempre ha mostrado preocupación y mientras la sociedad estadounidense ha sido la principal consumidora mundial de drogas prohibidas, su gobierno ha sido el paladín de la prohibición internacional.

Las políticas antinarcóticas impulsadas por Washington, desde mediados de los años ochenta, han sido el blanco de una crítica sostenida de los analistas de las problemáticas colombiana y mexicana; pero para entender su visión ante esta situación debemos partir desde la historia de las agencias de investigación y represión norteamericanas dentro y fuera de los Estados Unidos.

Durante la mayor parte de su historia, los Estados Federados de los Estados Unidos se habían ocupado de perseguir y procesar las actividades criminales ocurridas dentro de su jurisdicción y luchaban por mantener el control de las investigaciones y los juicios. No obstante, con el tiempo, debido al cambio del modo de operar de las actividades criminales, las autoridades federales aumentaron paulatinamente la competencia del gobierno central en casos estatales.

Esto, además, coincidió con una preocupación creciente por las actividades criminales que tenían lugar en el extranjero pero que impactaban a los Estados Unidos, sobre todo, las relacionadas con drogas ilegales y terrorismo, lo que dio paso a la creación de agencias especializadas para combatir dichas actividades criminales tales como: el *Federal Bureau of Investigation* (FBI), la *Drug Enforcement Agency* (DEA) y la *Immigration Customs Enforcement* (ICE).⁹⁸

La legislación americana también abrió el camino para fortalecer la capacidad investigativa del Estado norteamericano en el exterior. El llamado “Título 21” –ley que

⁹⁸Palou, Juan Carlos. Usos y abusos de la extradición en la lucha contra las drogas. en: <http://www.ideaspaz.org/portal/images/Extradicion%20Info.15.pdf>. (Página consultada el 31/05/2012).

regula el control del uso y tráfico de narcóticos– les dio a los agentes de la DEA herramientas para llevar a juicio a cualquiera que traficara drogas ilegales hacia los Estados Unidos.

El Congreso aprobó las llamadas leyes contra la “conspiración”, cuyo objetivo es atacar a las organizaciones mafiosas, y éstas crearon las condiciones jurídicas para poder acusar y enjuiciar todos los niveles de las organizaciones criminales.

Por otro lado, los funcionarios estadounidenses se sienten respaldados por las convenciones internacionales sobre el tema de las drogas. Es el caso de la *Convención única sobre estupefacientes de 1961* y la *Convención de las Naciones Unidas en contra del tráfico ilícito de drogas narcóticas y sustancias psicotrópicas* de 1988. Dichos tratados multilaterales apoyan la expansión de la jurisdicción de las agencias estadounidenses en lo que a narcóticos se refiere.

A raíz de los ataques del 11 de septiembre de 2001, la prioridad en la política exterior de Estados Unidos (y en la mayoría del mundo occidental) se modificó. Al convertirse la lucha contra el terrorismo en parte fundamental de la seguridad de Estados Unidos, se dieron importantes cambios en sus relaciones con el resto del mundo, en especial con aquellos que podrían significar mayores vulnerabilidades a su seguridad. Para reforzar su seguridad, en el 2002, se creó el Comando de América del Norte (NOTHCOM), bajo el Departamento de la Defensa y en 2003, creó el Departamento de la Seguridad Interior, que reunifica a varias agencias encargadas de la seguridad del país. En esta misma época, el Congreso de Estados Unidos emitió la llamada Ley Patriota o “Patriot Act”, que ampliaba las facultades de vigilancia del gobierno de Estados Unidos, dentro y fuera de su territorio. El “Patriot Act” les dio a las agencias federales de investigación y represión herramientas muy amplias para perseguir terroristas fuera de los Estados Unidos⁹⁹.

La DEA, por ejemplo, podía perseguir a cualquiera que traficara drogas y estuviera vinculado con una organización terrorista sin importar si las drogas entraban a los Estados Unidos o no. Y cuando los Estados Unidos no tenían jurisdicción, perseguían a los terroristas por medios ilegales, principalmente a través del mecanismo conocido como “extraordinary rendition”.

También en 2001, se firmó un acuerdo de “frontera inteligente” con Canadá para facilitar el flujo de personas y mercancías que ingresaran de forma legal y restringir el

⁹⁹Ídem.

acceso a aquellos (principalmente terroristas) que lo hicieran ilegalmente. Unos meses después se firmó un acuerdo similar con México, claramente con miras a reforzar su perímetro de seguridad en las fronteras y así evitar un nuevo ataque terrorista.

Sin embargo, no se debe dejar de lado que la fuerte ola de violencia que aqueja a México también ha sido un factor determinante en las relaciones bilaterales actuales. El Narcotráfico de México hacia Estados Unidos ha sido históricamente un tema recurrente en ellas; pero en general, en la persecución de narcotraficantes los Estados Unidos han hecho uso de unas relaciones diplomáticas lo suficientemente sólidas como para apresar a los criminales usando la tradicional herramienta legal de la extradición.

Otra dimensión importante de la guerra contra las drogas es el uso coactivo de la dimensión económica y financiera contra los acusados de ser narcotraficantes. Los Estados Unidos tienen una larga tradición de atacar a sus enemigos interfiriendo en sus transacciones financieras y comerciales, así tenemos la llamada “lista Clinton” que es una base de datos o “lista negra” llamada oficialmente: *Specially Designated Narcotics Traffickers* o *SDNT list*. Es un inventario donde se agrupan empresas o personas de todo el mundo que para los Estados Unidos de Norteamérica, han tenido nexos con dineros del narcotráfico, han sido narcotraficantes o han estado inmersos en delitos de lavado de activos.

Esta lista es redactada por el Departamento del Tesoro de Estados Unidos, y se creó en el año 1995 durante el mandato del presidente Bill Clinton (de allí toma su nombre común: “lista Clinton”), como parte de una guerra contra el narcotráfico, una herramienta que bloquea a un grupo de personas dentro de un mundo financiero, prohibiendo también que ejerzan negociaciones con empresas estadounidenses. Dentro de su país, estas empresas o personas no incurren en delito, pero las empresas estadounidenses que contraten con ellas si cometen un delito penado en el país del Norte.

Pero es un hecho que Estados Unidos está preocupado por el aumento de la inseguridad en México, no por caridad o filantropía, sino porque afecta a su propia seguridad. Los estudiosos de la seguridad en México se nutren en un porcentaje muy importante de lo que se produce en Estados Unidos. A ello hay que agregar que cuando en Washington el gobierno decide disponer fondos, se activa una maquinaria de debate y deliberación entre políticos, académicos, organizaciones no gubernamentales y congresistas, que provee documentos de gran relevancia para el análisis. Ejemplo de ello es la Iniciativa Mérida, que ha generado polémica en varios sectores de la sociedad

en ambos países, ya que Estados Unidos aporta el dinero para lo que se consideran acciones necesarias para preservar su seguridad, mientras que en México dichos fondos generan profundas sospechas y acaloradas discusiones. Por supuesto, lo que ellos entienden como “condiciones” para entregar fondos de ayuda, en México se interpreta como “intervencionismo”.

Eso ha sucedido en la Iniciativa Mérida con la polémica que se da entre la estrategia implementada por las fuerzas armadas y las policías y sus tácticas, el respeto o violación de derechos humanos, así como la dotación de fondos estadounidenses que implica que se deben respetar los derechos humanos como condición, actitud que no siempre es bien recibida en México, donde el respeto a los derechos humanos ha sido duramente cuestionado.

Después de la entrada en vigor de la Iniciativa, que como ya se dijo fue enunciada por George W. Bush; al arribo a la presidencia de Barak Obama la situación fue diferente, ya que si bien la relación bilateral se ha mantenido sana, las acciones instauradas en la lucha contra la delincuencia transnacional, principalmente el narcotráfico y la ola de violencia generada no sólo por los delincuentes, sino por las fuerzas armadas mexicanas en aras de desarticularla no ha corrido con la misma suerte, ya que ha sido hasta después de varios años de no figurar como una prioridad para el gobierno de Estados Unidos que la crisis de seguridad en México ha provocado una fuerte respuesta por parte del gabinete de Barack Obama.

Durante 2009 se dieron muestras del fortalecimiento de la nueva etapa de cooperación entre ambos países, la cual ya había iniciado con los diálogos entre los presidentes George W. Bush y Felipe Calderón después de que este último asumió la Presidencia en diciembre de 2006. Sin embargo, no observan grandes modificaciones en lo referente a la llamada “guerra contra las drogas”.

Las propuestas presentadas por el gobierno de Obama dentro de la Iniciativa Mérida en 2009 continuaron centrándose principalmente en proporcionar equipo y capacitación a las fuerzas de seguridad mexicanas.

Al mismo tiempo, se esperan cambios significativos por parte del gobierno de Obama en el ámbito doméstico; en particular la posibilidad de que se implementen iniciativas para combatir la demanda de drogas dentro de Estados Unidos y reducir el flujo de armas hacia México, que como se ha mencionado anteriormente son factores

sumamente importantes en el desarrollo de este fenómeno criminal que afecta a México actualmente.

Estos cambios comienzan a vislumbrarse y aunque no se puede decir que el discurso ha variado notablemente, si se ha visto una diferencia, como ejemplo tenemos que, durante su visita a México en marzo de 2009, Hillary Clinton, ex Secretaria de Estado, declaró que “nuestra insaciable demanda de drogas ilegales alimenta el tráfico de drogas” y criticó las políticas antidrogas estadounidenses afirmando que “claramente lo que hemos estado haciendo no ha funcionado”¹⁰⁰ lo que significa un nuevo enfoque en la visión que Estados Unidos tiene sobre este fenómeno en donde ya se vuelve imposible negar que su población es la mayor consumidora de sustancia ilegales.

Además de los cambios en el discurso, un ejemplo palpable de la evolución de las políticas norteamericanas fue el nombramiento de Gil Kerlikowske, ex jefe de policía de la ciudad de Seattle, como el director de la Oficina Nacional de Políticas para Controlar a las Drogas (ONDCP por su siglas en inglés) y como subdirector a Tom McLellan, reconocido experto en cuestiones de tratamiento contra las adicciones.

La presencia de estos funcionarios en puestos determinantes y otros hechos, como el interés del vicepresidente Joe Biden en el tema, crean oportunidades de iniciar un debate más fructífero sobre políticas de drogas que podrían resultar en un enfoque más balanceado.

No obstante, es demasiado prematuro pensar que se van a dar cambios dramáticos en las políticas actuales, sobre todo, tomando en cuenta que durante 40 años ha existido una burocracia detrás de la implementación de una estrategia, cuyo enfoque ha sido atacar más a la oferta que a la demanda de drogas.

Pero se debe tomar en cuenta que la desigualdad entre México y Estados Unidos en el mercado ilegal de drogas no es anécdota del pasado, debe tomarse en consideración ante la posibilidad de un cambio de paradigma frente a las drogas en el futuro.

Dado el fracaso del régimen global de prohibición, Estados Unidos será el primero en discutir la legalización (lo que ya se está llevando a cabo en algunos estados

¹⁰⁰ Associated Press. Clinton ve corresponsabilidad con México, “CNN Expansión”, 25 de marzo de 2009, <http://www.cnnexpansion.com/actualidad/2009/03/25/clinton-ve-corresponsabilidad-con-mexico>.(Página consultada el 31/03/2012)

con el uso de la mariguana con usos médicos) y, por ende, en obtener beneficios del mercado internacional vía esquemas fiscales que fortalezcan su Estado y barreras no arancelarias de acceso a su mercado.

De hecho, ya se han suscitado esquemas legales y de recaudación de impuestos en algunos estados. La organización no gubernamental *Drug Policy Alliance* reportó en julio de 2009 que las autoridades de California recibirían 1 400 millones de dólares porrecaudaciones fiscales sobre mariguana.¹⁰¹ Al mismo tiempo en México la guerra contra el narcotráfico iniciada por Felipe Calderón significa gastar recursos públicos en esta cada vez más difícil y violenta lucha. Si bien no hay un manejo de cifras oficiales, se dice que las erogaciones para esta lucha rondan los 200 mil millones de pesos, una suma mayor al gasto que el gobierno hace en la educación media superior y superior a nivel nacional.¹⁰²

Aunque históricamente la actitud de los estadounidenses ha sido de penalización en el ámbito interno y persecución en el internacional, ya que los instrumentos de derecho internacional de la prohibición de las drogas avanzaron como respuesta a la política bilateral y a los cálculos de política interna, actualmente Estados Unidos se muestra abierto a la discusión de actitudes políticas y legales más maduras frente a las drogas, aunque ciertamente los miles de muertos que el manipulado combate al narcotráfico ha dejado en México no parecen ser suficientes para incentivar la creación de políticas más racionales frente al problema de las drogas.

Y por otro lado, la constante entrega de presuntos narcotraficantes a autoridades estadounidenses, tampoco ayuda al difícil proceso interno que vive México en la lucha contra estas organizaciones criminales, más aún se está demostrando que esta situación no representa beneficios visibles para México, más allá de mantener una buena relación diplomática con Estados Unidos, aunque con eso se levanten suspicacias referentes no solo a la legalidad de estos procesos, sino a la propia soberanía del país.

En el segundo capítulo se dieron a conocer algunos datos relevantes de los procesos de extradición realizados en México durante el sexenio de Vicente Fox, que marca el inicio de una etapa sumamente importante en la historia de México al ser el

¹⁰¹S/a. *Drug Policy Alliance*. "Making economic sense", en: <http://www.drugpolicy.org/issues/making-economic-sense>. (Página Consultada el 02/04/2012)

¹⁰²Carrillo, Olea Jorge. "Los costos ocultos de la guerra". *La Jornada*. Número 9607. México, 11 mayo 2011, p. 19.

primer Presidente de oposición después de más de 70 años en los que gobernó un solo partido.

México es un excelente ejemplo de que la extradición es uno de los procesos más socorridos en la cooperación internacional, sobre todo en los últimos doce años, ya que es inevitable observar que a raíz de la alternancia democrática procesos como estos no sólo se han revestido de mayor importancia en lo que respecta a la relación que México tiene con otros países y principalmente con Estados Unidos, la extradición, también se ha vuelto no sólo una forma no sólo de cooperación internacional, sino también como medida para, de alguna forma, deshacerse de aquellas personas que por su peligrosidad o el nivel de poder que manejan dentro de la organizaciones criminales, significan un riesgo para el sistema penitenciario mexicano.

Otro hecho sobresaliente es el que se refiere a que en México, durante el sexenio de Felipe Calderón, dicha violencia se volvió un serio problema que parece que no se puede erradicar y la forma en que se combatió ha sido duramente criticada; sin embargo, lo fundamental es que al ser una lucha tan importante y al poseer México una ubicación tan trascendental, se han llevado a cabo diversas estrategias para terminar o al menos controlar esta situación y una de las más relevantes es la iniciativa Mérida, donde tanto México como Estados Unidos buscan que dicha delincuencia se vea mermada a través de diversas acciones que van desde las económicas hasta las policiales.

Si bien el programa ha sido duramente cuestionado y ha quedado al descubierto la inmediata necesidad de transformación, la Iniciativa Mérida aún representa una alternativa en la lucha contra la delincuencia organizada, tal y como se muestra en el Primer Informe de Gobierno, entregado por Enrique Peña Nieto, donde se establece que la reorientación de la Iniciativa Mérida impulsa el fortalecimiento de la relación de cooperación en materia de seguridad con los Estados Unidos de América, se promueve el cumplimiento de los cuatro pilares estratégicos de la Iniciativa y las actividades encaminadas a mejorar de manera integral las condiciones de seguridad en la región fronteriza.

Por lo tanto, se designó a la SEGOB como responsable de coordinar las actividades de las dependencias mexicanas y de alinear los proyectos bilaterales con los objetivos de la estrategia de seguridad del Gobierno Federal¹⁰³.

¹⁰³ S/a. Primer Informe de Gobierno, 2013. en: <http://www.presidencia.gob.mx/informe/> (Página consultada el 23/09/13)

3. Propuesta de reforma de la Ley de Extradición desde una perspectiva funcionalista

Ya se había sentado el precedente de que la extradición es una de las herramientas más socorridas en la cooperación internacional entre los Estados. Es menester recordar que comenzó como un arma puramente política, pero ha ido evolucionando de modo que hoy en día se considera el único método aceptado por el Derecho Internacional en cuanto al intercambio de delincuentes entre los Estados.

Por lo anterior, es imprescindible mantenerla no solo activa, sino viable, sobre todo actualmente, cuando la lucha contra la delincuencia organizada transnacional se ha convertido en uno de los grandes desafíos que afronta la comunidad internacional, ya que el auge de dichas estructuras, que inclusive se pueden señalar como verdaderas multinacionales, están causando efectos negativos no solo en el orden socioeconómico de los pueblos a escala internacional ya que en el contexto del actual proceso globalizador que vive el mundo ha servido como trampolín para que las actividades criminales proliferen sirviéndose por ejemplo de la liberalización de los mercados de capitales en el terreno financiero para satisfacer la demanda ilegal de productos ilícitos; tal es el caso de la trata de personas que en los últimos años se ha convertido en el tercer negocio ilícito más redituable, solo detrás del tráfico de drogas y armas y si bien no existen cifras oficiales, la ONU estima que genera ganancias por más de 30 mil millones de dólares anuales,¹⁰⁴ sin olvidar otros delitos igual de nocivos como el lavado de dinero, el contrabando e inclusive hay quien asegura que el terrorismo comienza a formar parte de las actividades de algunas de estas organizaciones o mafias.

Ante esto se plantea como una necesidad no sólo una mayor cooperación entre Estados, sino que las organizaciones internacionales tengan mayor relevancia en el escenario internacional y que sus cometidos no se vean entorpecidos por procesos burocráticos internos en las naciones.

Y en la lucha contra esta delincuencia internacional, se cuentan con numerosas instituciones como la Interpol, que aunque se encuentra supeditada a las leyes internas de sus Estados miembros, realiza una valiosa colaboración en diversos asuntos policíacos a partir de sus modernos instrumentos tecnológicos, situación que en muchos casos es desaprovechada, ya que las oficinas con las que cuenta esta institución en cada

¹⁰⁴ Hernández, Evangelina. "Se dispara en México la trata de personas." El Universal. Número 34,023. México, 19 Diciembre 2010. pp. A14 y A15

país miembro se encuentran bajo las leyes e instituciones de procuración de justicia interna; otro instrumento valioso a utilizar en el tema de la extradición son la notificaciones, en este caso las notificaciones rojas, utilizadas con fines de localización y detención provisional de un sujeto con miras a ser extraditado, puede ser solicitada por las autoridades judiciales de un país determinado o por un tribunal internacional, a lo cual Interpol responderá girando dicha notificación a cada uno de sus miembros.

Así pues, aunque se ha mencionado ampliamente, la extradición es una figura jurídica plenamente reconocida y utilizada dado que la violencia creada por la delincuencia organizada en México crece día a día, se deben articular nuevas soluciones no sólo en el ámbito político y si bien en nuestro país los procesos judiciales se encuentran duramente cuestionados, es importante observar que sus relaciones diplomáticas se dan de manera sana y que para los gobiernos mexicanos la cooperación internacional siempre ha sido prioridad, entonces no suena inaudito suponer que si la Interpol cuenta con buenas herramientas tecnológicas y no afecta para nada la soberanía, se derogue el artículo del artículo 16 de la Ley de Extradición, para reconocer a la notificación roja como el documento necesario que acompañe la solicitud formal de extradición.

Los documentos obligatorios requeridos cuando se hace la petición formal de la misma y que textualmente señala la ley son:

- 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 Penales.¹⁰⁵

La derogación de este artículo se daría con el fin de ahorrar no sólo recursos económicos, sino una gran cantidad de tiempo, ya que, en la cooperación con Interpol en materia de extradición, el proceso comienza con la búsqueda y localización de los fugitivos a través de las notificaciones rojas cuyo fundamento jurídico es la orden de detención o la sentencia judicial expedida por las autoridades judiciales del país interesado. Muchos países miembros de la organización consideran que la notificación roja equivale a una solicitud de detención provisional válida, e inclusive en varios convenios de extradición como el Convenio Europeo de Extradición o el tratado modelo de extradición de las Naciones Unidas se reconoce a este organismo como conducto oficial para transmitir solicitudes de detención;¹⁰⁶ por lo que la adhesión de México a estas entidades, significaría un enfoque totalmente diferente para agilizar el proceso de extradición.

Además, en varios convenios bilaterales y multilaterales de extradición, tales como: el Convenio Europeo de Extradición, el Convenio de Extradición de la Comunidad Económica de los Estados del África Occidental (CEDEAO) y el tratado Modelo de Extradición de las Naciones Unidas, se reconoce a INTERPOL como conducto oficial para transmitir solicitudes de detención provisional.¹⁰⁷

Aunado a esto, las diversas comunicaciones de los Estados miembros mediante sus bases de datos, permiten que la información solicitada por el artículo 16 de la Ley de extradición, se encuentre disponible para las autoridades en cualquier momento que se requiera.

Otro factor a tomar en cuenta es que todos los países con los que México ha firmado tratados en la materia, son miembros activos de la Interpol, por lo que, cuentan con acceso a dichas notificaciones y también a los múltiples sistemas de comunicación y bases de datos de la organización, donde ya se encuentran dichos documentos o en el mejor de los casos se cuenta con un expediente perfectamente armado, por lo que también se debería incluir esta modificación en los tratados de extradición celebrados por México ya sean bilaterales o multilaterales, ya que como está establecido la Ley de

¹⁰⁵ Ley de Extradición internacional. H. Congreso de la Unión. 2009. pp. 3 y 4.

¹⁰⁶ S/a. "Sistema de notificaciones internacionales". Interpol.en: <http://www.interpol.int/es/Centro-de-prensa/Publicaciones> (Página consultada el 19/04/2012)

¹⁰⁷ Idem.

Extradición solo se aplica cuando no exista tratado entre el país requirente y el requerido.

El argumento final considerado en este estudio es que como ya se mencionó, en 2008 se suscribió el Convenio de Colaboración con Interpol, con el que se conectaron todas las bases de datos a las de la institución, por lo que la información se encuentra disponible las 24 horas del día los 365 días del año.

Por lo anterior considero que esta colaboración debe adquirir mayor relevancia, ya que como se ha mencionado ampliamente, hoy en día diversas circunstancias, han favorecido el auge y consolidación de las actividades de la delincuencia organizada, convirtiéndola en transnacional y superando por mucho el terreno clásico en el que solían actuar las redes criminales, como era el territorio interno de los Estados.

La falta de seguridad en las fronteras es uno de esos factores que ayudan al aumento de la delincuencia transnacional, al reducirse los controles aduaneros debido al desarrollo de zonas de libre comercio a nivel mundial, es así que estas organizaciones criminales encuentran más fácil desplazar sus productos ilegales; por lo que la actual sociedad internacional se halla inmersa en el crecimiento de la delincuencia transnacional, como fenómeno mundial que condiciona las actuales relaciones internacionales.

En definitiva, observamos en la actual sociedad internacional un incesante incremento de las actividades de la delincuencia organizada, entendiéndola como criminalidad corporativa con carácter lucrativo, con capacidad plena para operar a escala transnacional, pudiendo llegar a constituir verdaderas empresas transnacionales criminales, algo que dificulta sobremanera su persecución y desmantelamiento, ya que en numerosas ocasiones si bien existen acuerdos entre los países para intercambiar delincuentes, los difíciles procesos burocráticos y la falta de interés en la cooperación internacional, además de otros factores como la corrupción, hacen que estas redes actúen con total impunidad, tristemente México es uno de los ejemplos más claros de lo anterior.

Por ello, se vuelve más relevante refrescar la figura de la extradición internacional. El presente estudio se hará bajo el amparo de la teoría funcionalista que es una corriente de pensamiento cuyo origen es europeo pero su desarrollo tuvo lugar principalmente en los EE.UU. y su hipótesis fundamental puede resumirse en que las

actividades parciales de los elementos contribuyen a la actividad total del sistema del que forman parte.

Esta corriente cuenta con grandes exponentes como *Emile Durkheim*, que si bien es conocido como uno de los “padres de la Sociología, se puede decir que era un funcionalista adelantado a su tiempo, ya que consideraba que la sociedad era un todo orgánico en el que los diferentes subsistemas o prácticas, tienen la función de manejar la entidad mayor en la que están inmersos. Este concepto de sociedad como entidad orgánica se convirtió en un rasgo crucial del funcionalismo en el siglo XX.¹⁰⁸

Dentro de esta idea concebida por *Durkheim*, se hará un paréntesis para hablar de *Levi Strauss*, quien si bien por sus obras dio pie al estructuralismo; considera que el funcionalismo es una forma primaria del estructuralismo, el método de *Levi-Strauss* parte de un principio fundamental de gran importancia: la diferencia que existe entre relaciones, modelos y estructuras sociales.

Las relaciones sociales son las que se dan en la sociedad, externo al sujeto cognoscente; constituyen la realidad empírica y la materia prima para la construcción del modelo.

La función del modelo es la de trascender el plano de la observación empírica para llegar a una interpretación que se aparta de los datos manifiestos y que tiene la posibilidad de descubrir una forma común a las diversas manifestaciones de la vida social. Contribuye a definir un método que permite demostrar que elementos en apariencia dispares, no son así y que detrás de la diversidad de los hechos pueden verse algunas propiedades invariantes diferentemente combinadas.

El modelo, en la medida que puede ser manipulado, es un instrumento de investigación; es un procedimiento operatorio. La diferencia entre relaciones sociales, modelos y estructura es el primero de los supuestos epistemológicos del método de *Levi-Strauss*.

Un modelo para ser estructura debe presentar un carácter de sistema (elementos tales que una modificación cualquiera de uno de ellos entraña una modificación en todos los demás); pertenecer a un grupo de transformaciones, cada una

¹⁰⁸ Calderón Hernández, Juan Carlos. “El funcionalismo”. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México 2008, en: <http://www.politicas.unam.mx/sae/portalestudiantil/comunicacion/articulos-academicos/html/ElFuncionalismoSoc.htm>. (Página consultada el 10/10/2012)

de las cuales corresponde a un modelo de la misma familia de manera que el conjunto de estas transformaciones constituye un grupo de modelos; que sus propiedades permitan predecir de qué manera reaccionará el modelo, en caso de que uno de sus elementos se modifique; y que el modelo sea construido de tal manera que su funcionamiento pueda dar cuenta de todos los hechos observados. Un sistema mientras más profundo y más coherente es más estructurado.

La estructura es la base común de varios sistemas; éstos son reflejos de aquélla y sólo presentan uno o varios de la totalidad de los rasgos de ella. Los sistemas son particulares, diferentes a otros y son generales si participan de una estructura general. Según Levi-Strauss las estructuras deben ser plenas, sin vacíos. La estructura es totalizante (el todo tiene primacía sobre las partes); es exhaustiva, compleja y reduplicable.¹⁰⁹

Por su parte, *Talcott Parsons*, norteamericano, profesor de Harvard, formula una teoría general sistémica de la conducta humana, considerando prioritario desarrollarla en forma abstracta por ser, según él, indicador de la madurez de una ciencia; por ello la teoría sociológica debe ser estructural- funcional.

Este autor refiere los siguientes aspectos que considera adecuados para formular su teoría: el primero, es el de la acción social. Entendiendo por acción una conducta orientada hacia la consecución de fines en situaciones determinadas mediante gastos de energía regulados normativamente. El segundo, es la base para la construcción de una estructura integrada en la que se contemplen las distintas acciones sociales como realizaciones de modelos culturales de conducta. *Parsons* le atribuye a la acción social la variante de la totalidad social, para él, *status* y rol son mecanismos que el individuo utiliza para integrarse al sistema, mediante la realización de actos repetitivos y constantes que expresen regularidad y estabilidad del proceso de interacción, los cuales constituyen principios fundamentales del estructural-funcionalismo.

El status es la posición que tiene cada uno de los actores en la sociedad, y la conciencia que adquieren sobre dicha posición; juega un papel esencial en la forma de interpretación de las posiciones sociales.

El rol es la actividad desempeñada por los actores en la posición que ocupan; su cumplimiento implica una serie de derechos y deberes socialmente asignados que guían la conducta de los actores para mantener el equilibrio en la movilidad social. Agrega que una relación orgánica entre los distintos roles, promueve la dependencia funcional y progresiva para lograr la cohesión y solidaridad sociales.

¹⁰⁹Rubio, Carracedo José. Levi Strauss: Estructuralismo y Ciencias Humanas. Editorial Itsmo, Madrid, 1976, pp. 188-201.

Finalmente, para entender cómo funciona la teoría funcionalista dentro de las Relaciones internacionales, encontramos en *David Mitrany* una excelente herramienta.

David Mitrany es considerado el máximo exponente de la Teoría Funcionalista y llamado “padre del funcionalismo” en Relaciones Internacionales, elaboró en los años entreguerras un método para la creación de un sistema de cooperación y paz.¹¹⁰

El enfoque de *Mitrany*, era ante todo, una estrategia, pues partía del supuesto de la incapacidad del Estado moderno de satisfacer las necesidades básicas de su población. Para calmar esa carencia, proponía la creación paulatina de una red de Organizaciones Internacionales.

Según el análisis funcionalista la cooperación con Interpol y demás instituciones internacionales con autoridad en la materia vendrían a eliminar todas aquellas actitudes ultranacionalistas irracionales, las cuales constituyen un factor primordial para el estallido de conflictos externos violentos; pues *Mitrany* consideraba que las organizaciones internacionales se coordinarían entre sí y llegarían a evitar todos aquellos conflictos que quebrantarán la paz y la seguridad.

En este contexto, la Oficina Central Nacional Interpol México debería de estar inmersa dentro de un Sistema de Integración que le permita la coordinación y articulación con las demás oficinas de esta institución.

Según la Teoría Funcionalista todas la oficinas de enlace con la institución deben de poseer parte de la soberanía externa de cada uno de sus miembros que lo integran, en este caso cada uno de los Estados parte; no se trata de dotar toda su soberanía sino de compartirla, según las necesidades que requiriera el desempeño de una tarea concreta y específica: La extradición de delincuentes.

Aunque de hecho *Mitrany* no era partidario de que una sola organización asumiera la distintas funciones de Estado, prefería un modelo descentralizado que evitara la formación de peligrosas concentraciones de poder, así tenemos que es urgente el combate a la corrupción no sólo en las instituciones policiacas sino en el poder judicial en general, para que de este modo la cooperación internacional en materia de búsqueda, localización, detención y entrega en extradición de evasores de la

¹¹⁰ Salomón, Mónica. “La PESC y la integración europea: las aportaciones de los nuevos intergubernamentalismos”. *Afers Internacionals*. Número 45-46, España pp.197-221, en: <http://www.raco.cat/index.php/RevistaCIDOB/article/viewFile/28133/27967> (Página consultada el 17/04/2012)

justicia no sólo se dé de manera pronta y expedita; sino en un proceso claro, sin irregularidades ni violación de los derechos humanos.¹¹¹

Desde la perspectiva funcionalista, lo fundamental de una organización política es que pueda cumplir con éxito un cierto número de funciones o misiones claramente definidas. Cuanto más certeramente estén definidos dichos objetivos mejor se podrán determinar los medios necesarios para su cumplimiento; por lo tanto, al agilizarse los procesos de extradición de delincuentes se estaría cumpliendo esta premisa ya que las funciones de las organizaciones se estarían llevando a cabo con éxito.

Por otra parte, la creación de diversas organizaciones tendientes a facilitar y estimular la cooperación internacional ha sido un mecanismo a través del cual el acercamiento entre países se ha llevado a cabo de manera más eficiente y no debe dejarse a un lado, ya que esta cooperación podría constituir una valiosa herramienta para eliminar los males que enferman a la sociedad internacional y al mismo tiempo crear una integración que lleve a las naciones a alcanzar mayor desarrollo a través de la cooperación, como sucedió con la Unión Europea, cuyo proceso de integración va más allá del aspecto económico.

3.1. El funcionalismo y sus postulados

El funcionalismo con la obra de uno de sus más grandes exponentes; *David Mitrany*, pertenece a la corriente clásica del enfoque teórico para el estudio de las relaciones internacionales.

El postulado base del funcionalismo, presume que el Estado como unidad dominante del sistema internacional, es cada vez más inadecuado para satisfacer las necesidades de la sociedad, a causa de que se limita a un territorio, mientras que las exigencias de dicha sociedad sobrepasan las fronteras,¹¹² argumento que se ratifica con el gran crecimiento de la delincuencia a nivel mundial y la incapacidad de los gobiernos para combatirla, a pesar de los muchos instrumentos creados para ello, como el Plan Mérida.

En una primera obra *The progress of International Government* de 1933, Mitrany se refiere al funcionalismo como teoría, al hacer énfasis en las funciones de la sociedad internacional, más que en la forma de sociedad; el cumplimiento adecuado de estas se

¹¹¹ *Idem.*

¹¹² Del Arenal, Celestino. *Op. Cit.*, pp. 194,195.

logra a través de la organización eficaz de un gobierno, en donde se afirma, que los problemas puramente técnicos pueden separarse de los políticos, y la cooperación técnica por parte de los servicios administrativos nacionales se puede llevar adelante exitosamente en la esfera internacional sin la interferencia de los departamentos políticos de los Estados miembros.¹¹³

Sin embargo, en su obra *A Working Peace System* escrita en 1943, en un contexto de definición de un orden internacional para la posguerra, *David Mitrany* se decidió en vez de la constitución de un Estado mundial, por la extensión de una red de actividades de organizaciones internacionales que integrara las necesidades de las naciones, mediante la selección de tareas funcionales de acuerdo con necesidades compartidas y la determinación de los órganos de acuerdo con las funciones.

Aquí proponía que se ocupase de sectores de interés común, salud, transportes, energía, entre otros, dejando desarrollarse el juego de las interdependencias y de las interacciones sin ensayar de implantar un modelo constitucional preestablecido o una ideología cualquiera.¹¹⁴

El funcionalismo trata de separar los problemas políticos y económicos, de instaurar una cooperación internacional en los más variados campos y de transferir las prácticas de la cooperación en estos campos al campo político, lo que daría como resultado no solo mayor cooperación internacional, sino mayor efectividad en la resolución de problemas de orden mundial.

Este modelo de integración tendría dos particularidades, por un lado, no era necesaria la participación de los Estados, es decir, esta se realizaría entre técnicos y no entre élites políticas. Y de otro, la percepción de que las necesidades básicas son satisfechas de mejor manera por organismos supranacionales, produciría una lenta transferencia de lealtades desde el Estado Nación hacia las diferentes organizaciones internacionales. Esto disminuiría la posibilidad de conflictos internacionales violentos entre Estados.

Sin embargo, *Mitrany* no preveía a mediano plazo la desaparición del actual sistema de Estados; es más no debían desaparecer sino participar de una manera activa en la gestión de estas organizaciones supranacionales.

¹¹³Vieira, Posada Edgar. *Evolución de las teorías sobre Integración en el contexto de las teorías de relaciones Internacionales*. en: <http://redalyc.uaemex.mx/redalyc/pdf/777/77720389010.pdf> (Página consultada el 20/04/2012)

¹¹⁴*Idem.*

La teoría funcionalista se basa en la actuación gradual en los aspectos técnicos, sociales y principalmente económicos de la integración de los Estados participantes de un proceso de integración a través de un proceso de “ramificación” por el cual una vez comenzada la integración en una área determinada, la propia dinámica del proceso lleva a integrar y cooperar en otros ámbitos, proceso que conducirá a largo plazo a una verdadera unificación. Así, se crearía una especie de red interdependiente de carácter tecnocrático que regularía las relaciones de un modo altamente racional, eficaz con economía de medios y esfuerzos.¹¹⁵

Lo más importante del pensamiento funcionalista fue la ruptura con las ideas realistas, fundamentalmente la concepción del sistema internacional centrado solamente en los Estados-Nación, compitiendo entre sí, y donde el conflicto es el elemento dominante de las relaciones internacionales, para pasar a una concepción donde la integración y la cooperación son instancias superadoras de dicho conflicto. Se le critica a la teoría funcionalista su automatismo o determinismo económico y por perder de vista factores tan importantes como los particularismos y la voluntad política.

Esto conducía a pensar en organizaciones supranacionales, no en términos de reparto del poder, sino de satisfacer el bienestar de la población, donde la forma se derivaría de la función. Se debe recordar que *Mitrany* era opuesto a la creciente tendencia federalista que se extendió por Europa en esos años y respecto a la soberanía recomienda la puesta en común de ciertos derechos soberanos, esto es, los participantes acuerdan ejercer sus derechos conjuntamente para algún propósito claramente definido y generalmente limitado.¹¹⁶

En esa época, esta teoría sobre la cooperación internacional contrastaba con la teoría sobre el *realismo* en las Relaciones Internacionales, desarrollada también durante la Segunda Guerra Mundial.

La teoría funcionalista sostiene que en cuanto a las organizaciones internacionales se da un “funcionalismo universal”, cuando con la puesta en marcha de diversas instancias institucionales tendientes a promover y asegurar la cooperación

¹¹⁵ Fernández, Saca Juan Carlos. “El potencial de la integración regional de Centroamérica. Propuesta para la aplicación de un modelo neofuncionalista para la aplicación y análisis”. Informe Integrar. Argentina, 2007, en: <http://www.iil.org.ar/textos/informe/Integrar44.pdf> (Página consultada el 20/04/2012)

¹¹⁶ Ídem.

internacional, emergen como válidas y pertinentes, toda vez que ellas aseguren la estabilidad e integración del sistema internacional.¹¹⁷

Esto queda explícito en la estimación de Mitrany cuando en su “New Peace System”, apunta que más que a través de tratados formales, es mediante acuerdos funcionales u otros similares, que la cooperación arrojará frutos en el sistema internacional

También se habla de una “indispensabilidad”, aunque en este postulado se dan algunos desacuerdos, sobre todo, cuando se intenta establecer “escalas de indispensabilidad” jerarquizadas en cuanto a su importancia respecto a la estabilidad y seguridad mundial, ya que la elaboración de estas escalas se encuentra con dificultades de orden conceptual por las diferentes interpretaciones teóricas; pero sobre todo el problema radica en la metodología, ya que no existe una medición confiable de una función por ninguna teoría de manera relativamente válida y concluyente¹¹⁸ y la cooperación internacional como marco de referencia para establecer este tipo de jerarquización, no es siempre el mejor punto de partida.

Sin embargo, las circunstancias que hoy presentan la cooperación y ayuda internacional, no son las mismas a las que se enfrentó *David Mitrany* en sus tiempos.

Actualmente hay un número vasto y creciente de organismos internacionales que llevan al cabo un gran número de tareas internacionales que difieren mucho entre sí, en sus alcances, funciones y estructuras y que en su gran variedad reflejan los múltiples propósitos y metas de la humanidad y la oposición existente entre la soberanía nacional y la colaboración internacional.

El punto de vista funcional de la organización internacional, establece una correlación entre la organización y evolución del derecho internacional y las realidades y tendencias sociales y políticas de la vida internacional.

Esta orientación lleva en sí la aceptación del carácter múltiple de la sociedad internacional; parte del supuesto de que hay una gran variedad de civilizaciones, de etapas de desarrollo social y económico, de valores políticos, etc.

¹¹⁷ Durán, Sepúlveda Roberto. La corriente funcionalista en la teoría de relaciones internacionales.en: <http://www7.uc.cl/icp/revista/pdf/rev23/ar2.pdf> (Página consultada el 21/04/2012)

¹¹⁸ Ídem.

El enfoque funcional de la organización internacional se centra en las posibilidades y alcance de la organización de ciertas necesidades específicas, ya sea en el campo de la seguridad internacional, de las comunicaciones, de la cooperación cultural o del desarrollo económico, esto significa la existencia de una multitud de pautas legales e institucionales, de una gran variedad en su estructura y en la influencia que ejercen en su campo de acción.¹¹⁹

En suma, la teoría funcionalista en Relaciones Internacionales, se basa en la esperanza de que delegando cada vez más tareas comunes en las organizaciones internacionales, las naciones del mundo se irán integrando gradualmente en una sola comunidad dentro de la cual resultará imposible la guerra, por lo tanto al darse la creación de una nueva forma de cooperación internacional en materia de extradición al incrementarse la colaboración con Interpol, se estarán sentando las bases para que la lucha contra la delincuencia organizada alcance un nuevo nivel, sin tanta violencia y de manera más eficaz para llegar a tener esta paz, que *Mitrany* anhelaba con su teoría funcionalista.

No se trata de la paz utópica de la que todos tenemos noción, más bien se trata de que al incrementarse la cooperación internacional, la mayoría de los países estarán en contacto unos con otros y al darse este fenómeno, poco a poco los evasores de la justicia se vayan quedando sin opciones para escapar y por el contrario sea más fácil y rápido localizarlos y detenerlos para que purguen sus sentencias en los lugares donde delinquieron.

3.2 La cooperación internacional en materia de extradición desde la visión funcionalista

Siendo un concepto anteriormente estudiado, la cooperación en materia de extradición no solo es de las más antiguas en las relaciones entre las naciones, además es un instrumento que sigue considerándose necesario cuando los mismos delincuentes lastiman a varios países creyendo que pueden obrar impunemente.

La visión funcionalista crea una base sobre la cual crear una nueva era en los procesos de extradición, al brindarle mayor jurisdicción a organizaciones internacionales como la Interpol, que al colaborar con la localización, búsqueda y captura con fines de extradición podría suponer un avance en el proceso administrativo y ahorrar no solo tiempo sino recursos, que bien podrían ser invertidos en otros rubros.

¹¹⁹ Idem.

Al darse una integración entre las oficinas centrales nacionales de cada país suscrito a Interpol, se daría también un gran avance en la lucha contra la delincuencia transnacional que tanto está afecta a la sociedad internacional, pero que en México cobra miles de vidas al año y seguirá aumentando la cantidad de no encontrar una solución a tan difícil fenómeno.

Un excelente ejemplo de lo que esta integración podría ofrecer como resultado es la operación INFRA-RED, que es una iniciativa de Interpol, dedicada a buscar a fugitivos internacionales peligrosos que llevan mucho tiempo prófugos de la justicia al cometer delitos tan graves como el narcotráfico, asesinato, blanqueo de capitales o la agresión sexual a menores.¹²⁰

Esta operación, reúne a funcionarios de los diversos organismos, encargados de hacer cumplir la ley por todo el mundo, y está organizada por la Unidad de Apoyo a las Investigaciones sobre Prófugos (FIS, por sus siglas en inglés). La primera fase de la operación, que tuvo lugar en 2010, fue denominada INFRA-RED (Acrónimo en inglés de redadas contra prófugos a escala internacional – notificaciones rojas). En 2011, la operación se centró en los prófugos buscados en Sudamérica, por lo que se llamó INFRA-SA.

La cooperación de numerosos funcionarios de todo el mundo, que colaborando todos juntos en una sala especial de trabajo, permitió a los interesados aprovechar los contactos que cada uno de ellos tenía en el ámbito de su sistema de justicia penal, así como sus conocimientos sobre este, arrojó muy buenos resultados.

Los principios del trabajo de equipo y la cooperación internacional, en los que se basa el concepto mismo de la operación INFRA, contribuyeron en gran medida al éxito de esta.

En 2010 se seleccionó un total de 447 casos, según unos criterios acordados conjuntamente por la Secretaría General y cada uno de los países participantes. A finales de noviembre de 2010, la operación INFRA-RED había conducido a 71 detenciones, así como a la localización de 90 personas y a la posible localización de 73 más. En otras palabras, aproximadamente el 36% de los 447 casos seleccionados se resolvió de forma positiva, lo que si bien puede parecer un porcentaje bajo, representa un gran avance en la cooperación internacional en la materia.¹²¹

¹²⁰S/a. “operación INFRA-RED”, Criminalidad.en: <http://www.interpol.int/es/Criminalidad/Investigaciones-sobre-prófugos/Operación-INFRA-RED/Antecedentes-y-resultados> (Página consultada el 22/04/2012)

¹²¹Idem.

En 2011, se seleccionaron 209 casos para la operación INFRA-SA, que tuvo lugar entre el 14 de marzo y el 20 de julio de 2011, y que juntó a los funcionarios de los países miembros en la Oficina Regional de Interpol, con sede en Buenos Aires, Argentina. Al final de este periodo se había logrado localizar a 61 prófugos, de los que 27 fueron detenidos.¹²²

De los 61 prófugos localizados, 52 se hallaban en América Latina y 9 en países de otras regiones (Estados Unidos, España, Bélgica y Angola), y gran parte de su éxito se basó en la colaboración ciudadana.¹²³

Cabe mencionar, que durante esta primera operación INFRA-RED, hecha en Latinoamérica, solo se trabajó con los países de América del Sur, debido a la ubicación geográfica de la oficina regional; sin embargo se tiene previsto realizar otra en América del Norte.

Como podemos ver, los buenos resultados que dan operaciones como estas, son un aliciente para incrementar la cooperación entre los Estados miembros, que actualmente son ya 190, y si México accediera a derogar el Artículo 16 de la Ley de Extradición, esta cooperación se aceleraría sobremanera al suprimir un trámite que además de ser poco útil, se lleva un tiempo considerable, lo que viene a resultar en una seria complicación de los procesos de extradición que efectúa el gobierno mexicano, sin mencionar los altos costos económicos que significan los trámites para un proceso como estos y que se pagan con el erario.

Por ejemplo, tomemos que por cada extradición el gobierno mexicano gasta aproximadamente 275 mil pesos, ya que cada proceso cuesta aproximadamente 300 pesos por día, que si los multiplicamos por los cerca de dos años y medio que dura una extradición, hace un total de 275 mil pesos, y si a su vez las multiplicamos por las alrededor de 200 extradiciones pasivas que se tramitan aquí en nuestro país resulta un costo de 54 millones 720 mil pesos¹²⁴ y aunado a esto se debe tener en consideración el grave aumento de la delincuencia en México, lo que supone cada día el inicio de nuevos procesos incrementando notablemente esta cantidad.

El otro de los grandes problemas que presenta el proceso de extradición es el de la duración, que puede ir de uno a tres años por cada caso, resultado de los difíciles trámites establecidos en las convenciones y tratados hechos en la materia por los

¹²² Idem.

¹²³ Idem.

¹²⁴ S/a. "Urge reformar la legislación de extradición: Luna", Ciudad de México, ago. 20, 2005, en: <http://www.esmas.com/noticierostelevisa/mexico/468986.html> (Página consultada el 27/05/12)

Estados, donde se condiciona la entrega de los delincuentes al cumplimiento de una serie de requisitos, que además de resultar en muchos casos obsoletos la vuelven un proceso largo y engorroso, ya que muchas veces estos trámites duran más que el mismo proceso penal; por lo que es comprensible que dicho instrumento de cooperación internacional sea visto por muchos conocedores de la materia como algo que ya no es viable en la actualidad; sin embargo, considero que con las mejoras adecuadas puede transformarse en una herramienta sumamente valiosa en la cooperación internacional que se da en la lucha contra la delincuencia internacional.

Esta excesiva duración del proceso de extradición sólo logra que la situación jurídica del reclamado sea incierta, o peor aún, este injustificable desperdicio de tiempo hace que los defensores de dichos sujetos, busquen mediante recursos judiciales impugnar estos procedimientos.

El proceso de extradición en México, se encuentra sujeto al cumplimiento de plazos excesivos previstos en las legislaciones internas de los Estados requeridos, quienes son los que llevan a cabo la extradición pasiva; así como el trámite que se hace por vía diplomática, mediante la petición de extradición que es sumamente compleja, ya que la solicitud se presenta por conducto de la embajada del país requirente, para que ésta la haga llegar a la cancillería, quien analizará si los documentos que soportan la petición están completos y si satisfacen los requisitos previstos en el tratado respectivo, o en la ley de extradición; de no ser así se pedirá que se corrijan los errores, para que la Cancillería canalice estos documentos a la Procuraduría General de la República, para que a su vez los haga llegar a un juez que se avocará al trámite procedimental de la extradición. Todo este largo proceso dura aproximadamente de dos a cuatro meses, o incluso más según el Estado con el que se trate, lo que sumado al tiempo que dura el procedimiento, incluyendo los medios de defensa legales que buscan impugnar la decisión extraditiva, conforman un periodo de tiempo de uno a tres años.

Este periodo se podría reducir al reformarse el artículo 16 de la ley de extradición y al darse una mayor cooperación con Interpol, no solo se agilizarían los trámites, sino que se daría una mejor relación con los Estados que solicitan la entrega de algún presunto delincuente, lo que repercutiría en mejores relaciones e inclusive en ahorros significativos en el presupuesto; además de que se encontrarían fuera del país sujetos que no aportan nada bueno al permanecer en México y que representan una amenaza al estado de derecho, lo mejor es que estos sujetos paguen por sus crímenes en el lugar donde los cometieron, ya que no es comprensible que se condicione la extradición al cumplimiento de innumerables requisitos, si al final quienes van a juzgar al evasor, serán los tribunales del Estado requirente.

Otra situación a considerar para reformar esta ley es la situación de las víctimas de estas personas que evaden la acción de la justicia trasladándose de país, confiando con ello en escapar impunemente, mientras que aquellos que resultan lastimados, deben esperar años antes de obtener justicia.

Ahora, pues ya establecido lo anterior tomemos en consideración que de acuerdo a la teoría funcionalista de *Mitrany*, al darse una mayor cooperación en materia de extradición entre la Interpol y sus Estados Miembros, pronto daría como resultado una integración entre estos actores que llevaría a aumentar la efectividad en materia de extradición por lo que la cooperación internacional se vería beneficiada, incluso en el ámbito diplomático.

Poniendo como ejemplo, el caso de la Unión Europea, que al ser un región plenamente integrada (no exenta de problemas, por supuesto), se ha preocupado por simplificar diversos procesos entre sus miembros y la extradición no es la excepción, así tenemos que en el año 2002, se crea la orden de detención europea que sustituye al sistema de extradición obligando a cada autoridad judicial nacional (autoridad judicial de ejecución) a reconocer, *ipso facto*, y con controles mínimos, la solicitud de entrega de una persona formulada por una autoridad judicial de otro Estado miembro (autoridad judicial de emisión).

La decisión marco que regula este proceso entró en vigor el 1 de enero de 2004 y sustituyó a los textos existentes en la materia.¹²⁵ Sin embargo, los Estados miembros siguen siendo libres para aplicar y concluir acuerdos bilaterales o multilaterales en la medida en que faciliten o simplifiquen los procedimientos.

Se define la orden europea de detención y entrega como una resolución judicial dictada en un Estado miembro de la Unión Europea cuya finalidad es la detención y entrega por otro Estado miembro de una persona a la que se reclama para el ejercicio de acciones penales (entrega para el enjuiciamiento), o para la ejecución de una pena o ejecución de una medida de seguridad privativa de libertad (entrega para el cumplimiento de condena).

Esta orden de detención y entrega resulta novedosa porque sustituye el procedimiento de extradición por un sistema ágil de entrega de personas reclamadas, que ahorra tiempo y recursos a los gobiernos al establecer la cooperación directa entre autoridades judiciales, sin la puesta en marcha de engorrosos trámites diplomáticos,

¹²⁵S/a. Orden de detención europea. En: http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_Security/judicial_cooperation_in_criminal_matters/l33167_es.htm (Página consultada el 01/05/2012)

además de que simplifica los trámites y la documentación a remitir mediante la creación de un documento único, sencillo y breve.

Así mismo, esta orden de detención dispone plazos muy breves para la adopción de la decisión sobre la entrega y la entrega efectiva del reclamado, e incluye mecanismos que permiten la agilización de la cooperación judicial y la acción de la justicia, como la entrega temporal, reduciendo así los motivos de denegación de la ejecución.

Otra innovación importante contra el tradicional proceso de extradición es que suprime el principio de doble incriminación en determinadas circunstancias.

Esta orden de detención europea es un claro ejemplo de lo que Mitrany expone en la teoría del funcionalismo, ya que a partir del desarrollo de la conciencia de las ventajas de la cooperación internacional, se eliminan las actitudes ultranacionalistas irracionales que, según el análisis funcionalista, son un factor fundamental en el estallido de conflictos internacionales violentos.

Según el funcionalismo, en el tema de la extradición no se trata de ceder soberanía, sino de compartirla (fundamentalmente con los demás estados participantes), según las necesidades que requiriera el desempeño de una tarea concreta, e históricamente la extradición es un acto que los Estados ven con recelo, precisamente por el temor de ver afectada de una u otra forma su soberanía, y aunque en este estudio no se propone la hipótesis de crear una orden de detención como la europea, ya que no existe en ninguna otra parte del mundo un proceso de integración como el que lleva a cabo en la Unión Europea, si la tomo en cuenta para hacer notar que el proceso de extradición se puede reformar para hacerlo más práctico y sobre todo más rápido, que la lucha contra la delincuencia transnacional puede ser más eficaz si la cooperación internacional se vale de todos los instrumentos con los que cuenta para ello.

Si los Estados aportan fondos para que instituciones como Interpol subsistan, se deberían aprovechar todos los beneficios que se puedan obtener y aún más colaborar más con ella para que los resultados de sus investigaciones no se topen con legislaciones internas que impidan que se vean los resultados.

Es cierto que la cooperación diplomática es importante, pero actualmente dada la terrible situación de inseguridad que se vive, es más importante la impartición de justicia sin atrasos ni sobresaltos y sobre todo sin desperdiciar hasta tres años en un solo proceso que además de largo es costoso y que implica que en ese periodo de tiempo ya

aparecieron cinco o diez personas más que están dispuestas a tomar el lugar para delinquir de aquel que enfrenta el proceso extraditivo.

3.2.1. México y su relación con Interpol al reformarse la Ley de Extradición

De llevarse a cabo la reforma propuesta al artículo 16 de la Ley de Extradición, es indiscutible que la relación que México tiene con la Interpol habría de reajustarse, ya que sería necesario darle más participación a la Oficina Central Nacional, de la que ahora tiene, así como de aumentar el número de instalaciones con las que cuenta para que pueda funcionar con mayor eficacia y los procedimientos sean más rápidos.

Ciertamente, se tienen planes para extender la presencia de Interpol por todo el territorio nacional y ya se expresó la intención de contar con oficinas de esta institución en estados como: Baja California (Tijuana), Jalisco, Monterrey, Guanajuato y Quintana Roo (Cancún), con el fin de apoyar más a los juzgados y a la procuradurías estatales,¹²⁶ otra ventaja de la ubicación de estas nuevas oficinas es que contarán con presencia física en ambas fronteras del país, conjugado esto con el apoyo en las aduanas será un excelente herramienta en cuanto a la cooperación internacional en la localización y captura de fugitivos con fines de extradición internacional, aunque lamentablemente todavía no se tiene una fecha definida para que esto se lleve a cabo.

Y es que si bien, México es el primer país en conectar sus bases de datos a las de la institución a través de la Plataforma México, también es un hecho que la OCN Interpol México no cuenta con el peso que tienen otras oficinas en el resto del mundo, como por ejemplo en Argentina, donde debido a la importancia de la OCN y su ubicación geográfica se transformó no sólo en una de la siete oficinas regionales que la organización tiene distribuidas en el mundo, sino que además esta cuenta con un nuevo edificio inaugurado en el año 2010. La apertura de este edificio supone un esfuerzo extraordinario con miras a la lucha contra la delincuencia regional desde una perspectiva internacional.

La Oficina Regional de Argentina cuenta con un Centro de Mando y Coordinación; esto le permite ser la primera de las siete oficinas regionales que la citada organización tiene repartidas por todo el mundo, en disponer de una capacidad de trabajo permanente, 24 horas al día y 7 días a la semana. Este centro de mando también

¹²⁶ Morales, Alberto. "Interpol México busca expansión". El Universal. Número. 34,452. México, 26 de febrero de 2012, p. A3.

servirá para la ampliación del acceso a las bases mundiales de INTERPOL de manera que puedan ser consultadas por organismos situados más allá de las OCN de la región, en lugares estratégicos como por ejemplo los puestos de control de fronteras.¹²⁷

Esta oficina en Argentina, fungiría también como un excelente apoyo en la lucha contra la delincuencia organizada transnacional en la región. Aunado a la Iniciativa Mérida podría dar mayores resultados en la citada lucha que ha emprendido México, al combinar la infraestructura proporcionada por Estados Unidos a través del este plan junto con el acceso a la información que ofrece la oficina regional de Interpol en Argentina, máxime cuando el 30 de mayo de 2011, se suscribió un tratado de extradición entre México y esta nación.¹²⁸

Otro aspecto que respalda esta postulación, consiste en que del primero de septiembre de 2010, hasta el 30 de junio de 2011, se encontraban activas 91 solicitudes de extradición hechas a México por otros países, mientras que nuestro país formuló 29 solicitudes de extradición a otros Estados,¹²⁹ lo que implica un enorme gasto de recursos del erario y de tiempo, en lo que se llevan a cabo los juicios y se interponen numerosos recursos legales, más aun cuando en el mismo periodo se formularon 140 solicitudes de detención provisional con fines de extradición a México, a la vez que nuestro país formuló 42 de estas mismas solicitudes a otros países.

Dado lo anterior, la reforma propuesta significaría que todos estos procesos serían llevados a cabo con mayor celeridad y que la cooperación sería directa entre los Estados involucrados, sin que la diplomacia haga lento y complicado dichos trámites.

Para conocer más de lo que sería la cooperación directa con las oficinas centrales de Interpol, se debe tener en cuenta que en México la Oficina Central Nacional Interpol, cuenta con el respaldo de la Policía Federal Ministerial para funcionar adecuadamente, así como con la colaboración de las áreas de Análisis Táctico, Operaciones Especiales y Despliegue Regional de la Policía Federal para coadyuvar en las investigaciones y detenciones de los sujetos con miras a extradición. Además de ser elementos de la Interpol México los encargados de la entrega y recepción de personas en extradición,

¹²⁷ S/a. Centro de Prensa. "La Oficina Regional de INTERPOL en Buenos Aires promoverá la cooperación policial internacional a través de los nuevos locales de este centro neurálgico", en: <http://www.interpol.int/es/Centro-de-prensa/Noticias-y-comunicados-de-prensa/2010/PR088> (Página consultada el 03/05/2012)

¹²⁸ S/a. Quinto informe de labores PGR. "Análisis Jurídico Internacional", en: <http://www.pgr.gob.mx/Temas%20Relevantes/Documentos/Informes%20Institucionales/4o%20Informe%20PGR%20completo.pdf> (Página consultada el 03/05/2012)

¹²⁹ Idem.

proceso que se lleva a cabo en el hangar de la PGR en el Aeropuerto de la Ciudad de México, con la presencia de personal de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, para validar que las acciones llevadas a cabo por el personal policial no violenten de ninguna manera los derechos humanos de los procesados.

En el mismo periodo, del 30 septiembre de 2010 al 30 de junio de 2011, la OCN Interpol México, logró ubicar a 74 fugitivos de la justicia mexicana; así como a 113 fugitivos de la justicia extranjera en territorio nacional.¹³⁰

Así mismo, se logró la detención de 98 fugitivos en atención a las peticiones de autoridades de Estados Unidos y cinco más cuyas peticiones estuvieron enunciadas por otros países.¹³¹

Como se puede observar, el trabajo de Interpol arroja resultados positivos en la lucha contra la delincuencia transnacional y constituye una valiosa herramienta que considero no se debe desaprovechar, a fin delidiar con la enorme ola de violencia que actualmente envuelve a México y que parece no tener fin.

Por otra parte, con la reestructuración a la Agencia Federal de Investigación, hecha en octubre de 2011,¹³² convertida ahora en la Policía Federal Ministerial como responsable de la Oficina Central Nacional de Interpol México, junto con la Coordinación de Asuntos Internacionales y Agregadurías de la Procuraduría General de la República, trabaja también en la localización de fugitivos extranjeros en nuestro país y fugitivos mexicanos en el extranjero.

De acuerdo con fuentes oficiales, en este nuevo modelo de operación, todas las órdenes de aprehensión federales se integraron a Plataforma México, de tal manera que las autoridades de todo el país, en cualquier nivel y con acceso a ella, pueden saber si alguna persona cuenta con orden de aprehensión federal, así se fortalece la infraestructura tecnológica, que permitirá que el centro de comunicaciones esté conectado a Plataforma México, para la búsqueda en bases de datos sobre personas detenidas a nivel nacional, e integrar de manera expedita los expedientes que correspondan.¹³³

¹³⁰ Idem.

¹³¹ Idem.

¹³² Rodríguez, Roberto. Policía Federal Ministerial, nuevo rostro de AFI. en: <http://aztecanoticias.com.mx/notas/seguridad/97593/policia-federal-ministerial-nuevo-rostro-de-afi> (Página consultada el 08/05/2012)

¹³³ S/a. Profesionaliza PGR a Policía Federal Ministerial: Vidal Diazleal. en: <http://radioformula.com.mx/notas.asp?Idn=227351> (Página consultada el 09/05/2012)

Otro aspecto a considerar es que la Interpol es una de las más numerosas organizaciones a nivel internacional y que cuenta con importantes socios internacionales cuya colaboración se enfoca en intercambiar técnicas y conocimientos y establecer una base sólida para la realización de actividades y operaciones conjuntas.

Además que Interpol ha consolidado firmemente su presencia en la escena internacional para apoyar sus objetivos mediante acuerdos con organizaciones tan importantes como la ONU ó la Unión Europea y actualmente se encuentran vigentes más de 60 acuerdos de cooperación con otras organizaciones internacionales, sobre temas tan variados como las aduanas o los derechos de autor, todo en aras de apoyar a combatir la delincuencia internacional.

Muchos de los delitos cometidos tienen una dimensión transnacional y requieren una respuesta a escala mundial, en este sentido la Interpol desarrolla diversas estrategias para combatir dichos actos delictivos, si encontramos que hay mayor cooperación entre los Estados Miembros y que se simplifican los procedimientos para intercambiar a los delincuentes que evaden la justicia escapando de los países donde cometieron los delitos imputados tendremos un escenario internacional más limpio donde no haya tanta impunidad como en este momento y donde los evadidos de las justicia de cualquier país tomen conciencia de que pagarán por sus delitos.

La simplificación de estos procedimientos consistirían en que al derogarse el artículo 16 de la ley de extradición y que el gobierno de México considere a la notificación roja de Interpol como el documento que sustituya al artículo derogado; el proceso en su primera etapa se vería agilizado al tomar en cuenta la notificación roja hecha por Interpol y en su caso el expediente integrado en la Oficina Central Nacional del País requerido que contiene todos los datos establecidos en el citado artículo, con lo que la solicitud formal de extradición sería más simple y los trámites diplomáticos más sencillos, así mismo la detención provisional con fines de extradición se daría de manera expedita lo que daría como consecuencia que el proceso seguido al evasor sea más ágil porque la solicitud no sería turnada primero a la Secretaría de Relaciones Exteriores y después a la Procuraduría General de la República, sino que ambas instancias estarían informadas al mismo tiempo ahorrando así valiosos meses y recursos en cada proceso de extradición y logrando la detención provisional con fines de extradición de un mayor número de evasores o presuntos culpables de la comisión de delitos.

Así pues la relación de México con la Interpol tendría que darse de manera más estrecha para que la colaboración sea de la misma manera y que siempre esté al tanto de los asuntos importantes que requieran su colaboración y exigiendo las mismas atenciones no solo de los funcionarios de la organización sino de los representantes de las otras OCN en el mundo.

Desde la perspectiva de las Relaciones Internacionales, considero que la cooperación internacional es la manera más efectiva de acabar con la delincuencia transnacional, al impedir que los delincuentes que evaden su castigo por los delitos cometidos al traspasar las fronteras queden impunes, o en otros casos que las organizaciones delictivas internacionales operen libremente en varias naciones sin que sean castigados, México ya ha sufrido mucho con esta delincuencia que cada vez se aleja más de nuestras fronteras y se extiende hacia todas partes, por eso es indispensable encontrar soluciones pacíficas y eficaces para eliminar este problema.

La cooperación internacional siempre ha sido un asunto prioritario en la agenda de política exterior mexicana, por eso es de observarse que en un tema tan delicado como es el que los delincuentes no queden sin castigo no puede ser la excepción y al contar con el respaldo de una organización tan completa como la Interpol se está cumpliendo una de los enclaves del funcionalismo de Mitrany.

Otra cuestión que no se debe dejar de mencionar es que Interpol tiene presencia permanente en la ONU ya que si bien desde 1996 se firmó un tratado de cooperación que incluye la concesión de la condición de observadoras a ambas organizaciones en las asambleas generales de la otra, es desde 2004 que cuenta con una oficina especial de enlace en la sede de esta organización en Nueva York¹³⁴, así que de extenderse la cooperación internacional en materia de extradición mediante la colaboración con esta institución por parte de México se podrían llegar a tocar temas tan importantes como son los crímenes de lesa humanidad y el terrorismo y no solo el narcotráfico que afecta directamente a nuestro país y tantas vidas ha costado a lo largo de este decenio.

3.2.2. La integración de los actores internacionales en la lucha contra la delincuencia organizada.

Según la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, por delincuencia organizada transnacional se entenderá todo delito grave

¹³⁴S/a. "Naciones Unidas". Socios Internacionales. en: <http://www.interpol.int/es/Acerca-de-INTERPOL/Socios-internacionales> (Página consultada el 11/05/2012)

cometido por un grupo de tres o más personas que actúe con el propósito de obtener un beneficio de orden material, que afecte a dos o más naciones¹³⁵. Esta interpretación es más amplia que la utilizada corrientemente, que suele centrarse en grupos de delinquentes profesionales que cometen múltiples delitos.

El hecho de que la atención se centre en los grupos y no en los delitos tiene consecuencias profundas sobre la forma en que se comprende y aborda la cuestión de la delincuencia organizada transnacional. Los agentes del orden suelen concebir a la delincuencia organizada como grupos de personas porque las herramientas de que disponen, las facultades de detención e incautación, solo pueden ejercerse contra personas.

Sin embargo, los problemas de la delincuencia organizada transnacional con frecuencia son causados por factores distintos de las personas implicadas. Para resolver estos problemas, se necesitan herramientas que los agentes del orden no poseen.

En el contexto internacional la lucha contra la violencia organizada es un tema preponderante que atañe a todos los miembros del escenario internacional, porque a final de cuentas todos ellos son afectados directa e indirectamente por ella.

Los países han llegado a reconocer que la cooperación internacional constituye una necesidad imperiosa para poner freno a esa amenaza cada vez mayor y es que cuando se habla de delincuencia transnacional no se habla en broma, porque los grandes grupos delictivos pueden imitar los negocios legítimos forjando alianzas multinacionales para ampliar su alcance y aumentar las utilidades. Las tríadas con base en Hong Kong y el grupo japonés Yakuza comercializan drogas sintéticas y trafican con mujeres y niños con fines de esclavitud sexual a escala mundial; en otro parte del mundo, según la Policía Nacional de Colombia, los poderosos carteles de la droga del país están haciendo negocios con la mafia rusa y grupos delictivos de Europa oriental.¹³⁶

Como las empresas legítimas, los grupos delictivos más grandes pueden también diversificar sus actividades hacia una amplia gama de "productos", utilizando las mismas rutas, redes e incluso a los mismos funcionarios corruptos para el traslado de mercancías y personas. Una de las organizaciones delictivas más poderosas del mundo

¹³⁵S/a. "Resumen". Globalización del Crimen. en: http://unodc.org/documents/data-and-analysis/tocta/Globalization_of_Crime-ExSum-Spanish.pdf (Página consultada el 11/05/2012)

¹³⁶S/a. "La lucha contra la delincuencia organizada transnacional." Décimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente. en: <http://www.un.org/spanish/conferences/Xcongreso/prensa/2088fs.htm> (Página consultada el 12/05/2012)

(la Yakuza japonesa) trafica drogas, dirige redes de prostitución, participa en el contrabando de armas y se especializa en la corrupción, según fuentes de las Naciones Unidas.¹³⁷

Aunque la delincuencia transnacional organizada se ha desarrollado cada vez más, las autoridades en todo el mundo han alcanzado progresos en la captura de cabecillas y en el cierre de algunas redes delictivas. Pese a los logros alcanzados a escala local, los delincuentes transnacionales siguen extendiendo sus tentáculos por todo el mundo, frustrando la acción de la policía al ocultarse en países "seguros" o cambiando las rutas del tráfico de una nación a otra cuando hay posibilidades de que se les pueda seguir la pista. Las naciones han llegado a la conclusión de que hay que adoptar medidas a escala internacional si verdaderamente se desea eliminar esta amenaza.

Sin embargo el tema de la delincuencia organizada transnacional solo se incorporó a la agenda internacional recientemente, la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional entró en vigor en 2003.

Al año siguiente, el Grupo de alto nivel sobre las amenazas, los desafíos y el cambio de las Naciones Unidas incluyó la delincuencia organizada transnacional entre los seis grupos de amenazas que deben preocupar al mundo hoy y en los decenios por venir.¹³⁸

En febrero de 2010, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas observó con preocupación las graves amenazas que el tráfico de drogas y la delincuencia organizada transnacional plantean en algunos casos para la seguridad internacional en diferentes regiones del mundo e invitó al Secretario General a que considere la posibilidad de incorporar esas amenazas como factor en las estrategias de prevención y análisis de conflictos, y en la evaluación y la planificación integradas de las misiones.¹³⁹

Así pues, poner fin a las operaciones de la delincuencia organizada transnacional se ha constituido en un asunto que reviste prioridad internacional; convertir la voluntad política en resultados concretos significará alcanzar dos objetivos difíciles, como son, la comprensión de la delincuencia organizada transnacional e integrar las respuestas nacionales en las estrategias internacionales.

¹³⁷ Idem.

¹³⁸ S/a. "Resumen". Globalización del Crimen. Op. Cit. Pág. 71

¹³⁹ Idem.

Algunos de los problemas de la delincuencia organizada transnacional con que nos enfrentamos indudablemente incluirían la trata de personas, el tráfico ilícito de migrantes, el narcotráfico, el tráfico de armas, el contrabando (de productos falsificados, obras de arte, especies animales y vegetales, etc.), los delitos cibernéticos y el terrorismo.

Los agentes de la fuerza pública también están limitados a actuar dentro de su jurisdicción nacional. Diversas convenciones y mecanismos relacionados facilitan la cooperación bilateral y regional, pero los problemas de la delincuencia organizada transnacional suelen ser de escala mundial y para resolver cuestiones mundiales, se requiere una visión estratégica mundial, por lo que ahora más que nunca la cooperación internacional en la lucha contra la delincuencia organizada de vuelve un tema vital en todo el mundo, porque a diferencia de los delitos “convencionales” (como el asesinato, la violación y el robo), los ciudadanos rara vez recurren a la policía con denuncias sobre delincuencia organizada.

Muchos de los delitos carecen de víctimas, en el sentido de que ninguna de las partes participantes tiene interés en señalar la cuestión a la atención de la policía. Por consiguiente, la mayor parte de las actividades de la delincuencia organizada es objeto de la atención de la policía cuando esta se esfuerza activamente por investigarlas.

Algunos organismos encargados de hacer cumplir la ley carecen de la capacidad, o el mandato, para hacerlo.

Es por esto que existen mecanismos internacionales como la Convención contra la Delincuencia Organizada y sus Protocolos que se aplican a delitos graves cometidos por organizaciones delictivas, incluida la participación en las actividades de esas organizaciones, así como el narcotráfico y corrupción.¹⁴⁰

La Convención es un instrumento jurídico importante a efectos de establecer el marco legislativo necesario para abordar el comercio de drogas ilícitas y para crear mecanismos de cooperación internacional.

En ausencia de arreglos bilaterales, la Convención contra la Delincuencia Organizada puede actuar como tratado de asistencia judicial recíproca o tratado de

¹⁴⁰ S/a. Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus protocolos. en: <http://unodc.org//documents/treaties/UNTOC/Publications/TOC%20Convention/TOCebook-s.pdf> (Página consultada el 13/05/2012)

extradición entre sus Estados parte. La Convención fortalece la mayoría de los mecanismos de cooperación internacional existentes, entre ellos la extradición, la asistencia judicial recíproca, la cooperación en materia de ejecución de la ley y la protección devíctimas, informantes y testigos.¹⁴¹

En el marco de los acuerdos internacionales, la promoción de estrategias nacionales contra la delincuencia organizada transnacional deben incluir entre otras cosas la adopción a nivel nacional de un marco legal penal y procesal penal que incluya técnicas especiales de investigación como infiltración de agentes, intervención de comunicaciones privadas, colaboración, protección de sujetos procesales y auxiliares del proceso, cateo, recompensa, información anónima, arraigo, reserva de las actuaciones de averiguación previa, reserva de la identidad de los testigos, y aseguramiento de bienes.

El diseño de instituciones policiales, judiciales, de fiscalía, y de ejecución de penas adecuadas; la formación de expertos; la compilación de información y estadísticas para la formulación de políticas y evaluación de resultados; el desarrollo de estrategias operativas contra la delincuencia organizada transnacional, incluyendo el delito cibernético, la corrupción, la trata de personas, especialmente mujeres y niños, el tráfico de armas, y el tráfico de migrantes; y el fortalecimiento de mecanismos para facilitar la asistencia judicial mutua en materia penal y extradición, todo esto como herramientas esenciales en la lucha contra este fenómeno a escala mundial.

Para demostrar el compromiso que las naciones adquieren en la lucha contra este problema, conozcamos la visión de Estados Unidos de este problema internacional; se tomará como ejemplo por ser uno de los países más desarrollados a nivel mundial y por ser nuestro vecino más cercano.

Estados Unidos busca establecer alianzas informales con los Estados que comparten sus objetivos para evitar que las redes de la Delincuencia Organizada Transnacional abusen de los beneficios de la globalización.

Mediante la promoción de redes flexibles de aplicación de la ley, los Estados Unidos y sus socios diplomáticos pueden aprovechar la experiencia y la infraestructura de los gobiernos comprometidos y responder más rápidamente a los cambios en la dinámica de las amenazas delictivas transnacionales.

¹⁴¹ Idem.

Estados Unidos convocó a una reunión de 25 países y jurisdicciones a través del Pacífico en abril de 2009 para examinar los enfoques comunes y reforzar la cooperación contra las redes criminales transnacionales que abarcan este de Asia, el Pacífico, y América Latina.

En mayo de 2011 organizó una reunión similar con la Unión Europea para generar una mayor colaboración contra redes criminales trasatlánticas que operan en toda América Latina, África Occidental y Europa.

Con la cooperación internacional incrementándose, se va a generar una mayor acción colectiva, para combatir las amenazas delictivas transnacionales.

Para incrementar dicha cooperación se cuenta con estas acciones:¹⁴²

- Aumentar la conciencia internacional de la Delincuencia Organizada Transnacional (TOC por sus siglas en inglés) y fomentar la cooperación multilateral en contra de ella.
- En asociación con los países que puedan aportar importantes recursos de la ley, otros donantes y las Naciones Unidas, poner en marcha una nueva Policía Internacional de Mantenimiento de la Paz de Operaciones del Programa de Apoyo para mejorar la vigilancia y la capacidad de aplicación de la ley de espacios sin gobierno.
- Aprovechar los activos para mejorar las capacidades extranjeras, incluyendo la creación de la capacidad de lucha contra el terrorismo, la cooperación extranjera aplicación de la ley, la cooperación militar, y el fortalecimiento de los Ministerios de Justicia y el interior.
- Implementar una estrategia de diplomacia pública para reducir la demanda de bienes y servicios ilícitos que requieren las organizaciones criminales.
- Implementación Oficinas especializadas regionales para fortalecer los tribunales, los grupos de la sociedad civil y las instituciones que sustentan el Estado de Derecho.

¹⁴²S/a. "Build International Capacity, Cooperation, and Partnerships". Strategy to combat Transnational Organized Crime. en: <http://www.whitehouse.gov/administration/eop/nsc/transnational-crime> (Página consultada el 13/05/12)

- Crear asociaciones con otros donantes, expertos del sector privado, organizaciones no gubernamentales, grupos de la sociedad civil, medios de comunicación y los círculos académicos que se centran en el apoyo a la voluntad política para la reforma de justicia penal.
- Incrementar la investigación científica internacional, la recolección de datos y análisis para evaluar el alcance y el impacto de los grupos delincuenciales y los medios más eficaces para combatirla.
- Ampliar la cooperación con las Naciones Unidas para promover la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, en particular mediante el desarrollo de mecanismos adecuados de revisión.
- Fortalecer las capacidades de gestión de programas, controles internos y la administración de contratos para evitar el desvío o uso indebido de la asistencia extranjera en los países amenazados por la delincuencia organizada, esto relacionado con la corrupción.
- Aumentar la colaboración con socios internacionales para mejorar su capacidad de apoyo a la inmigración, aduanas, transporte, y los requerimientos críticos de detección de infraestructura y la armonización de sus normas para la detección e identificación.

Una vez dado a conocer lo anterior se ha de tomar en cuenta que la totalidad de los instrumentos diplomáticos celebrados en la materia hablan del fortalecimiento y la creación de acuerdos entre Estados para simplificar el proceso de extradición al ser una de las herramientas con que cuenta no solo el derecho penal e internacional, sino que es una parte sustancial en la cooperación internacional y que las organizaciones no gubernamentales forman parte cada vez activa en el escenario internacional aportando ideas, estudios, herramientas y otros valiosos instrumentos en la lucha contra la delincuencia transnacional que tantos daños genera a escala mundial.

Por eso es necesario que se incremente la cooperación entre los países sin importar ideologías, religión o cualquier otro aspecto que pueda mermar dicha cooperación, ya que esto es de lo que se valen los delincuentes para actuar con impunidad. En la medida en que se incremente la colaboración internacional y se den nuevos instrumentos diplomáticos, jurídicos, penales, etcétera, las asociaciones

delictuosas podrán no solo ser perseguidas con mayor efectividad sino que podrán ser enviados más rápidamente a aquellos lugares donde cometieron sus transgresiones.

4. Estudio prospectivo del procedimiento de extradición en México y la colaboración con la Interpol

Aunque existen diversas propuestas de reforma al proceso de extradición por numerosos y reconocidos conocedores del tema, estas propuestas se hacen desde la rama jurídica, si bien la extradición está regulada por Leyes y acuerdos, tampoco se debe dejar de lado que es un proceso político-administrativo; lo que es más, la extradición es un herramienta sumamente importante de la cooperación internacional que realizan los estados en sus relaciones diplomáticas y por eso considero importante que las Relaciones Internacionales, (ya que a estas corresponde el analizar la realidad económica, política, social y cultural, tanto en el ámbito nacional como internacional, en un ambiente de interdependencia y globalización, y que mejor ejemplo que la lucha que sostienen las naciones en contra de la delincuencia organizada que cada día crece más y lastima diversos ámbitos con sus actos¹⁴³) también se ocupen del tema.

De acuerdo a lo planteado en la hipótesis, considero que de ser aplicada estos serían sus resultados:

Si México decidiera aceptar la propuesta de derogar el artículo 16 de la ley de extradición internacional y aceptar a las notificaciones rojas hechas por Interpol como una orden de detención válida tanto en sus acuerdos como en la ley de extradición internacional, la situación de la extradición en México daría un giro total al simplificarse los trámites diplomáticos para llevar a cabo la extradición internacional de un presunto delincuente, ya que en muchos de los casos aparte de la gran cantidad de tiempo que toma realizar los trámites burocráticos como la recepción de los documentos que acompañan la solicitud formal de extradición, también influye la descoordinación entre la Secretaría de Relaciones Exteriores y la Procuraduría General de la República, debido a deficiencias administrativas y de control interno.

Lo anterior debido a la falta de comunicación entre ambas secretarías, estas deficiencias se notan en casos como estos: en el 2008 la Cancillería informó de 172 solicitudes de extradición presentadas por otros países a México (pasivas), mientras que la PGR indicó que fueron 169; lo que da una diferencia de tres personas. Por otra parte, la cancillería reportó que México concedió 99 extradiciones, mientras que la PGR informó de 105; esto da un faltante de seis personas.¹⁴⁴

¹⁴³ Levy, Vázquez Carlos E. "Los internacionalistas, perfil, naturaleza y campo de acción". *Op. Cit.* p. 38

¹⁴⁴ Egremy; Nydia. A pesar de tratados, descoordinación en seguridad pública. en: <http://www.voltairenet>.

En cuanto a las solicitudes de extradición que el gobierno mexicano presentó a otros países (activas), la cancillería reportó 66 y la PGR, 55; lo que muestra una diferencia de 11 personas entre ambas dependencias. De las extradiciones que le fueron otorgadas a México, la SRE reportó 33 y la PGR, 22; por lo que existe una diferencia de 11 personas entre las dos dependencias.¹⁴⁵

Ante lo anterior se dijo que la diferencia numérica “deriva de la metodología” que cada una utilizó, motivada por las distintas facultades y atribuciones que tienen en el procedimiento de extradición.¹⁴⁶

La SRE indicó que manejó un número mayor de las solicitudes de extradición que se le hicieron a México, de las que la PGR reportó menos, porque de un primer análisis puede desprenderse si una petición cumple o no con los requisitos elementales para tramitarla. Esto da lugar a que tal solicitud no se envíe a la PGR y se devuelva al Estado requirente.

La discrepancia en las solicitudes de extradición activas (las que México solicita) consistió en que la SRE contabilizó el número de solicitudes que se formularon a varios países; en cambio, la PGR reportó el número de personas.

Lo que es claro es que ambas dependencias incumplieron normas del control interno de la Administración Pública Federal.

Al revisar los ordenamientos internos de la SRE en cuanto al seguimiento a los tratados internacionales que México ha firmado con otros países para articular la lucha contra el crimen transnacional, se observó que el Reglamento interior y el Manual de organización general de la SRE no concuerdan en las atribuciones de la Consultoría Jurídica y las direcciones generales. El Reglamento interior reconoce a la Consultoría como autoridad ejecutora de los compromisos establecidos en los tratados internacionales, mientras que el Manual de organización general las omite, ante esta situación, el gobierno federal a través de la Secretaría de Relaciones Exteriores, hizo público, mediante la impresión en el Diario Oficial de la Federación el primero de diciembre de 2010 las reformas necesarias en cuanto a atribuciones y herramientas de la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la ya mencionada dependencia en cuanto a sus atribuciones en los procesos de extradición activa y pasiva, corrigiendo así los errores antes mencionados.

org/A-pesar-de-tratados (Página consultada el 18/05/2012)

¹⁴⁵ Idem.

¹⁴⁶ Idem.

La consecuencia de dichas regulaciones da como resultado una mayor cooperación entre las dos secretarías encargadas del proceso de extradición, al estar informadas ambas al mismo tiempo, la PGR podría dedicarse a la búsqueda y captura de fugitivos, mientras que simultáneamente la SRE, llevaría a cabo los trámites diplomáticos, contando con el respaldo de la notificación roja girada por parte de la oficina de Interpol del país requirente como una orden de detención válida la cual sería anexada al expediente tal y como se solicita en la Ley Orgánica de la SRE, abriéndose así el expediente correspondiente y llevando a cabo el proceso simultáneamente con la localización y detención del prófugo en territorio nacional por parte de elementos de la PGR.

Cuando la situación es a la inversa y México es el país requirente, se debe de tomar en cuenta que aunque la notificación roja no es una orden de detención internacional, muchos países la consideran como una orden de detención provisional válida; sobre todo si se está vinculado al país requirente (en este caso México) por un acuerdo bilateral de extradición.

La notificación roja de Interpol reducirá significativamente la capacidad de cualquier fugitivo de la justicia, sin importar su nacionalidad, para viajar y atravesar fronteras internacionales. Se trata de un instrumento muy útil que ayudará a las autoridades de todo el mundo a localizarlo y detenerlo, además dado el importante incremento de la delincuencia a nivel internacional, también demuestra claramente la voluntad de las autoridades de las OCN de los países miembros de trabajar con la comunidad policial mundial por conducto de Interpol para aprehender a personas buscadas por delitos graves.

Tomando en cuenta que hasta el primer semestre del año 2013, México ha celebrado 32 acuerdos bilaterales en la materia con múltiples países y seis convenciones internacionales, no creo que exista problema en que se acepte a la notificación roja como un documento válido en sus solicitudes de extradición, máxime cuando todos los acuerdos que han firmados por nuestro país en esta materia han sido con otros miembros de esta organización y si bien los sistemas judiciales no son iguales, si es claro para todos los estados que de la cooperación internacional depende terminar con este grave problema que aqueja a todos.

Además al incrementarse la cooperación en cuanto a la búsqueda y captura de fugitivos con fines de extradición internacional ya sea que México sea el estado requirente o el requerido, se dará una mayor integración; en América no solo con Estados Unidos y Canadá que al ser países del primer mundo defienden principalmente

sus intereses económicos, ya que para ellos el problema de la delincuencia que se genera en México les hace mella sobre todo en el incremento del consumo de las drogas que México produce o transporta, sino con el resto del continente americano ya que cada vez es más común escuchar que los grandes cárteles mexicanos extienden su presencia desde Guatemala a Argentina, generando conflictos y creando desacuerdos y sobre todo es muy común que dichos grupos delictivos dejen un rastro de cadáveres en todos aquellos lugares en los que se encuentran.

El mundo entero se ve afectado por la delincuencia transnacional, los delitos de estas organizaciones son cometidos en varias partes del mundo, prácticamente al mismo tiempo, la cooperación internacional para erradicarla es imperiosa y afortunadamente da resultados óptimos aunque no suficientes, para mencionar un ejemplo de ello tenemos la operación LAMINAR, que interpol puso en marcha desde 2010, para desarticular una banda de pederastas, que operaba en al menos 20 países y que lucraba con imágenes de niños mediante las redes sociales.¹⁴⁷

Los 20 países en los que se encontraban los sospechosos son Australia, Bosnia, Brasil, Chile, Costa Rica, Reino Unido, Finlandia, Francia, Alemania, Indonesia, Italia, México, Noruega, Arabia Saudí, Sudáfrica, Países Bajos, Túnez, Turquía, Estados Unidos y Venezuela, aquí está implícita la importancia de la cooperación internacional que los estados miembros de una organización tan grande como Interpol pueden llegar a tener; los delitos se persiguieron sin importar las diversas ubicaciones geográficas y aunque se llevó un tiempo en concluirse, lo importante es que estos criminales no se van a quedar sin castigo.

Otra operación importante donde la cooperación internacional ha sido clave es la operación MAYA, realizada por esta organización en once países de Latinoamérica y donde se han decomisado productos falsificados, entre ellos juguetes, programas informáticos, ropa, productos de belleza, aceite de motor y cigarrillos, valorados en casi 30 millones de dólares estadounidenses.

Además de productos falsificados, la operación permitió descubrir itinerarios utilizados por los grupos de delincuencia organizada para traficar con artículos ilícitos, obras de arte robadas, restos arqueológicos, especies de flora y fauna silvestres e incluso imágenes de abusos sexuales a menores.

¹⁴⁷S/a. "Redada internacional contra pederastas que se lucraban con imágenes en línea". Noticias y comunicados de prensa.en: <http://www.interpol.int/es/Centro-de-prensa/Noticias-y-comunicados-de-prensa/2012/PR043> (Página consultada el 22/05/12)

Los países que han participado en la operación MAYA son Belice, Canadá, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Estados Unidos, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua y Panamá.¹⁴⁸

Lo anterior son buenos ejemplos de lo que la cooperación internacional puede lograr, pero es importante recalcar que para que esta cooperación arroje resultados positivos es necesario que la OCN's de todos los estados miembros hagan su trabajo y cooperen para que Interpol esté actualizada en sus bases de datos, es decir que no vale la pena que se busque a un fugitivo solicitado por algún país requirente y que no exista una notificación roja en Interpol, si se aceptan como orden de detención válida, por eso es importante que se tengan actualizados los expedientes y que se complete la información requerida por esta institución a fin de simplificar y aumentar la cooperación entre los diversos países.

En este contexto, México se ha preocupado por mejorar sus bases de datos, a fin de estar a la vanguardia y procurar un incremento en su cooperación internacional, para este fin no solo conectó sus bases de datos a las de Interpol, sino que se ha preocupado por mejorar las propias a fin de que las personas fugitivas de la justicia no encuentren por donde evadirse, Por ello, el Gobierno Federal promueve el desarrollo de sistemas de base de datos y de interconexión para el envío y almacenamiento de información, que permitan desplegar operativos y desarrollar actividades precisas de información e inteligencia.

A través del CISEN, México mantuvo el intercambio y cooperación con 47 organismos de 38 países y diversas agencias de inteligencia nacionales en torno al tema de la delincuencia organizada, permitiendo la identificación y alerta sobre riesgos y amenazas a la Seguridad Nacional, además de utilizar recursos dados por la Iniciativa Mérida para modernizar dichas bases de datos y poder tener mayores registros al ampliar los catálogos, permitiendo así un ejercicio expedito de la PGR en la investigación de delitos, incluyendo además a los tres niveles de gobierno para que los tres retroalimenten estos instrumentos tecnológicos y la erradicación de los delitos sea mayor.

México cuenta con grandes herramientas para llevar a cabo su labor de asistir internacionalmente a los países que lo requieran y de ser utilizadas correctamente, significaría un gran avance en el proceso de extradición en México.

¹⁴⁸ S/a. "Se decomisan productos falsificados valorados en millones de dólares en una operación en las Américas dirigida por Interpol". Noticias y comunicados de prensa. en: <http://www.interpol.int/es/Centro-de-prensa/Noticias-y-comunicados-de-prensa/2012/PR037> (Página consultada el 22/05/12)

Al término del 2011, la SRE informó que le fueron presentadas 192 solicitudes formales de extradición, cifra por demás importante, sobre todo por la multitud de trámites requeridos para darles curso a dichas solicitudes, además de los costos económicos que implican.

Al evitarse estos papeleos y mejorarse la coordinación entre la PGR y la SER es claro que el proceso administrativo avanzará más rápido, dejando libre al poder judicial para estudiar el caso y entregar su veredicto, lo que a su vez repercutirá en el tiempo que tienen los abogados defensores de estos evasores para encontrar recursos legales que entorpezcan su entrega al país requirente, dando así como resultado un mayor número de entregas que de algún modo ayudarán a descongestionar nuestro muy tambaleante sistema penitenciario.

Por otra parte, no debemos dejar de lado a las organizaciones no gubernamentales, que también muestran preocupación por la situación de violencia internacional que se vive actualmente; así tenemos a Amnistía Internacional, que en aras de defender los derechos humanos a nivel internacional emite interesantes opiniones en el tema de la extradición, ya que si bien dicha organización reconoce plenamente el deber de los gobiernos de poner en manos de la justicia a los perpetradores de delitos, así como la necesidad de que sea necesario recurrir a la cooperación internacional para lograr este objetivo, se preocupa también de que al mismo tiempo los gobiernos respeten los principios de derechos humanos reconocidos internacionalmente, así como el Estado de Derecho.¹⁴⁹

4.1. Hacia un nuevo enfoque en cooperación jurídica y policial internacional

Dadas las tendencias actuales en la lucha contra la delincuencia transnacional y cuando la violencia crece a pasos agigantados en todo el mundo, es imperiosa la colaboración entre los Estados para erradicarla y para ello se deben utilizar todas las herramientas que se tengan a disposición.

El crimen organizado transnacional será un tema definitorio para los responsables de trazar las políticas del siglo XXI, tan definitorio como lo fue la Guerra Fría en el siglo XX y el colonialismo en el siglo XIX. Ningún aspecto de los asuntos internacionales permanecerá intocable, a medida que la misma sociedad y los sistemas

¹⁴⁹S/a. Amnistía Internacional. Estados Unidos de América: ¿Se puede confiar? Extradiciones y garantías en la guerra contra el terror. en: <http://amnistia.org.mx/nuevo/2008/04/22/estados-unidos-de-america-%c2%bfse-puede-confiar/> (Página consultada el 01/10/2012)

políticos y financieros de muchos países se deterioran bajo el creciente poder económico de los grupos del crimen organizado internacional.¹⁵⁰

Algunos entes ya sea Estados, organizaciones internacionales e inclusive grandes empresarios ya se han pronunciado porque esta cooperación se incrementa, todo en aras de limitar el poder que estas grandes “corporaciones delictivas” han alcanzado en los últimos tiempos, ya que es cada día más común encontrarnos con que los tentáculos de estas llegan cada vez más lejos y abarcan mayor número de actividades ilegales, ya no sólo es el tráfico y venta de drogas y armas, ahora también se incorporan el contrabando de los más variados productos falsificados, la trata de personas para esclavizarlas o explotarlas sexualmente, e incluso el terrorismo; dejando muy en claro que la delincuencia transnacional se diversifica día a día.

Es por esto que, se vuelve forzoso contar con diagnósticos confiables sobre la criminalidad que permitan plantear alternativas de política criminal, entre las que resultan sustanciales los mecanismos de inteligencia y cooperación internacional. Con instancias de investigación como la Interpol y las agencias de colaboración e intercambio de información. Porque el mundo global es uno sólo, el reto seguirá siendo establecer reglas claras que garanticen la igualdad y el respeto a los derechos humanos y no convertir estas investigaciones criminales en “guerras” que dejan sin defensa a los involucrados.

En este escenario, es indispensable repensar a la política criminal como la expresión de un plan estratégico que articule alternativas en contra de la criminalidad, que incluya visiones y opiniones diversas, que permitan elaborar y reelaborar los enfoques y programas de prevención y lucha contra el crimen organizado.

Es urgente abordar la cuestión ética del papel del Estado (y de los organismos y empresas transnacionales) en el nuevo orden mundial reconociendo las posibles alternativas al modelo económico neoliberal, pero rescatando asimismo el compromiso ético de solidaridad que debería ser inherente a todo ser humano, el respeto a los derechos humanos es básico; así como el respeto a los principios básicos del derecho internacional que establece el conjunto de normas fundamentales, interdependientes de preminencia universal, por el que los Estados y consecuentemente los demás sujetos de la sociedad internacional deben regir su conducta en las relaciones internacionales.¹⁵¹

¹⁵⁰ Resa, Nestares Carlos. Crimen organizado transnacional: definición, causas y consecuencias. en: http://www.uam.es/personal_pdi/economicas/cresa/text11.html (Página consultada el 24/05/12)

¹⁵¹ Hernández-Vela, Salgado Edmundo. Diccionario de Política Internacional. Editorial Porrúa. México, 1996, p. 162

La compleja y creciente amenaza del crimen internacional requiere una respuesta multifacética: investigación y enjuiciamiento de la actividad delictuosa; creación de una red de acuerdos internacionales para facilitar la cooperación en la lucha contra la delincuencia internacional y, programas de capacitación y asistencia técnica para los países que se esfuerzan por mejorar su infraestructura jurídica y su capacidad de aplicar la ley.¹⁵²

Los sistemas policiales y jurídicos en muchos países en desarrollo están mal preparados para combatir organizaciones modernas de delincuentes, debido a falta de recursos, autoridad investigativa limitada o corrupción generalizada.

Muchos países no tienen leyes o éstas son anticuadas para hacerle frente a la corrupción, el lavado de dinero, los crímenes financieros y de tecnología avanzada, las violaciones de la propiedad intelectual, las prácticas comerciales corruptas o el tráfico de seres humanos.

Además, muchos gobiernos han sido lentos en reconocer la amenaza que presentan la actividad delictiva y los grupos cada vez más poderosos del crimen organizado.

Ninguna forma de gobierno es inmune al desarrollo de las organizaciones criminales transnacionales, ningún sistema legal es capaz de controlar totalmente el crecimiento de ese crimen, y ningún sistema económico financiero está seguro frente a la tentación de obtener ganancias a niveles muy superiores a los que son posibles con las actividades legales. Las consecuencias son aún más devastadoras en los estados menos desarrollados, donde el pueblo trata de establecer la democracia, la autodeterminación y el imperio del derecho; estos son terrenos fértiles para el crimen organizado.

Sin embargo, se debe tomar en consideración que el nuevo vigor que ha adquirido el crimen organizado a través de las alianzas internacionales es también su debilidad.

Las redes de estas empresas son brutales pero frágiles, aunque esos grupos pueden explotar vacíos en la legislación y la ejecución de la ley en el extranjero, también pueden verse gravemente debilitadas cuando la ejecución de la ley y los fiscales de muchas naciones coordinan sus esfuerzos y estrategias. Si se unen en una

¹⁵² S/a. La contención del crimen internacional. en: <http://www.usembassymexico.gov/bbf/ej/ijgs0801.pdf>
(Página consultada el 24/05/2012)

causa común, los gobiernos pueden prevalecer contra los grupos criminales y proteger la democracia, los mercados libres y el pueblo.

Pero no será un trabajo fácil, ya que hasta este momento la falta de una aplicación efectiva de la ley, y la falta de prácticas de extradición rápidas y efectivas facilitan que el crimen organizado internacional siga creciendo.

Eludir el control de la aplicación de la ley nacional es un principio operativo fundamental del crimen transnacional. Las jurisdicciones extranjeras se convierten en espacios a cubierto de riesgos y las fronteras se usan como cercas tras las cuales esconderse.

La detección y neutralización de los grupos del crimen organizado internacional se hacen aún más difíciles debido a que estos grupos tienden a usar firmas de importación y exportación, industrias de servicios y aun instituciones financieras multinacionales, todas ellas legítimas, para ocultar el origen de sus verdaderas actividades.¹⁵³ En ocasiones la organización criminal sólo se anida en una empresa más amplia; en otras, la controla realmente.

La línea que separa las actividades del delito financiero, por un lado, y el crimen organizado transnacional, por el otro, es a menudo borrosa.

Cuando un elemento transnacional entra en el crimen, el encausamiento exitoso se vuelve más difícil. Cuando el acto delictuoso tiene lugar en jurisdicciones diferentes, a los criminales transnacionales sólo se los puede encausar con éxito si todas las partes del rompecabezas investigativo están en su sitio y se hallan intercomunicadas entre sí.¹⁵⁴

Esto requiere cooperación internacional judicial y policial, pero hay muchos obstáculos que se oponen a esa cooperación: diferentes sistemas legales, inercia burocrática, la corrupción que permea algunos servicios de ejecución de la ley y sistemas judiciales, la simple falta de recursos y destrezas y hasta la incompatibilidad idiomática.

Como respuesta a lo anterior, en diciembre de 2000, durante tres días, jefes de gobierno, jefes de estado y ministros de todo el mundo se reunieron en Palermo, Sicilia, en la Conferencia Signataria de la Convención de las Naciones Unidas contra el Crimen Organizado Transnacional, donde al cabo de los tres días, habían firmado la

¹⁵³ Idem.

¹⁵⁴ Idem.

Convención 123 países. Cabe destacar que ninguna Convención de las Naciones Unidas ha tenido jamás tantos signatarios inmediatamente después de quedar abierta a la firma, y menos de un mes después que la aprobara formalmente la Asamblea General.

Dentro de esta Convención, se dio un avance importante en el acuerdo para declarar delito la simple participación en un grupo del crimen organizado, no importa si el individuo cometió o no personalmente un delito.

Otra mejora integrada en esta Convención, es que ofrece una estructura para la confiscación y decomiso de las ganancias del crimen organizado y de la propiedad o el equipo usados en actos delictivos. Se incluyen en este respecto cláusulas especiales para la cooperación internacional, una herramienta muy importante cuando se trata de recuperar bienes robados mediante la corrupción y enviados al exterior.¹⁵⁵

El artículo más largo de la convención se dedica a la ayuda legal mutua, y se ocupa de una amplia gama de modos prácticos en los que los estados pueden cooperar entre sí.

Las técnicas modernas que han demostrado ser útiles en arreglos de cooperación bilaterales, ahora se elevan al nivel de norma mundial; por ejemplo, de acuerdo con el modo en que está redactada la Convención, se permite la transmisión electrónica de solicitudes de un país a otro.

La protección de las víctimas es un elemento central de los dos protocolos que se abrieron también a la firma en Palermo. El Protocolo para Prevenir, Suprimir y Castigar el Tráfico de Personas, Especialmente Mujeres y Niños, es de hecho un vigoroso instrumento humanitario que adelanta la causa de los derechos humanos.

Los protocolos y la convención incorporan un nuevo elemento que refleja el modo de pensar de hoy en torno a cómo luchar contra el crimen organizado; por primera vez, artículos específicos se ocupan de la prevención del crimen, los vínculos entre el crimen y la pobreza se atienden especialmente, y se recalca la importancia de la opinión pública como instrumento de prevención.

La Convención de Palermo es una respuesta clara al crimen transnacional ya que el nivel e intensidad del crimen internacional ha ido más allá de lo que los gobiernos y la población en general están preparados para aceptar. La convención es la piedra fundamental de una estrategia internacional en surgimiento para combatir el crimen organizado transnacional.

¹⁵⁵ Idem.

Podemos esperar más a medida que la comunidad internacional llegue a un consenso sobre las respuestas a las formas más novedosas del crimen, como los delitos basados en la Internet. Ya se van cristalizando varios acuerdos regionales o de enfoque más restringido acerca de varias temáticas, desde el uso de estimulantes en los deportes hasta los bancos extraterritoriales.

Al establecer normas, estos acuerdos determinan el nivel que los países deben alcanzar individualmente. En tanto persista el consenso mundial en favor de la acción, este puede ser un enfoque efectivo.

Las normas forman también la base sobre la cual puede establecerse la cooperación internacional. Ya se han instalado programas sobre lavado de dinero, corrupción y tráfico de personas, dirigidos primordialmente a ayudar a los diferentes países a alcanzar las nuevas normas mundiales.

El alcance del crimen transnacional y su rápido crecimiento es motivo de seria preocupación. Pero la respuesta que va tomando forma y cobrando impulso es motivo de optimismo. Este esfuerzo necesitará la dedicación de cada país, porque ningún éxito real puede alcanzarse si hay eslabones débiles en la cadena. Esta dedicación sólo persistirá si refleja un compromiso de parte del público de asegurar que no nos encaminamos hacia un mundo en que la democracia y la seguridad de las personas se vean socavadas por estas nuevas amenazas.

4.2. Visión de México ante la agilización del proceso de extradición

Después de la multitudinaria firma de la Convención de Palermo, queda claro que la cooperación internacional adquiere un papel cada vez más preponderante en la lucha contra la delincuencia organizada, sobre todo, en el entendido de que se deben aprovechar las nuevas tecnologías para lograr agilizar los procesos de extradición ya que la evolución de la delincuencia demanda el estrechamiento de todos los mecanismos de cooperación bilateral y multilateral que permitan a México hacer frente al fenómeno criminológico transnacional con más y mejores herramientas.

Por esto al incluir la notificación roja de Interpol como orden de detención válida en caso de solicitud de extradición se está dando paso al uso de esas nuevas tecnologías, lo que ayudará a disminuir significativamente la entrada y/o permanencia de evasores de la justicia a territorio nacional; ya que más allá de ayudar a agilizar la aceptación de la solicitud formal de extradición ante la SRE, también se impediría la entrada a México de gran cantidad de prófugos al estar conectadas las bases de datos

de la PGR, con las del Instituto Nacional de Migración, por lo que la permanencia de estos presuntos delincuentes sería mínima e incluso nula.

La agilización de los procedimientos de extradición es una realidad desde 2007, cuando se dan las polémicas extradiciones de grandes capos mexicanos hacia Estados Unidos, lo que generó diversas reacciones e inclusive llegó a mencionar su ilegalidad, lo que es un hecho es que el sistema penitenciario en México, está sobrecargado y que no es el más eficiente por lo que la extradición de estos personajes aunque polémica es necesaria, sobre todo al ensuciarse la impartición de justicia en México con graves acusaciones de corrupción, inclusive en las más altas esferas.

En sentido inverso, es decir, cuando es México el país requerido; con la reforma al artículo 16 de la Ley de Extradición y la aceptación de la notificación roja como orden de detención provisional válida en sus acuerdos tanto bilaterales como multilaterales, la agilización en el proceso de extradición solicitada por el país requirente (cualquiera que este sea) será igual de ágil que el proceso seguido a los acusados de crímenes como el Narcotráfico, ya que al disminuirse las solicitudes y aumentar la cooperación entre las dos entidades encargadas del proceso administrativo de la extradición (es decir la SRE y la PGR), no habrá razón por la que dicho proceso tarde los tres años que es el promedio de tiempo que dura una extradición pasiva, significando esto también que los defensores de estos personajes tengan menos tiempo para interponer recursos legales que pongan en peligro la extradición.

Otro factor importante en este contexto es que la notificación roja se hace con información que el país requerido recaba y solo es “subida” a la página de Interpol, una vez que se cumplen los requisitos establecidos para ello, por lo que los prófugos, una vez ubicados y en detención provisional, no podrán alegar ninguna omisión al país requerido en su proceso de defensa, ni violación a sus garantías individuales, ya que la notificación de Interpol, establece clara y concisamente los motivos por los que el presunto delincuente es buscado y lo que es más, es el propio país requirente quien la elabora, la Interpol sólo se encarga de hacerla llegar a sus miembros y publicarla en su sitio web.

Pero lo verdaderamente importante de esta propuesta es que al agilizarse el proceso de extradición, se estaría incrementando la cooperación internacional, de manera que México estaría tomando mayores responsabilidades en la lucha para detener el crimen transnacional, sobre todo, porque numerosas organizaciones

criminales han vulnerado seriamente el estado de derecho en nuestro país, haciendo que la sociedad en general viva en el temor y el sobresalto, teniendo que modificar sus actividades cotidianas para evitar ser víctimas de algún delito o lo que es peor, teniendo que abandonar el país con el fin de protegerse y proteger a sus familias.

En los últimos años, México ha enfrentado otros desafíos que amenazan sus instituciones y el Estado de derecho. La acción del narcotráfico y del crimen organizado alcanzó niveles sin precedentes por su grado de incidencia en la vida nacional, amenazando la integridad de personas e instituciones, la seguridad pública, el Estado de derecho e incluso la estabilidad política. En el marco de la compleja relación bilateral, que se ha intensificado desde la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, el tema de la seguridad ha ocupado un lugar preponderante de la agenda bilateral. Por su posición estratégica junto al principal mercado de consumo de drogas en el mundo, México desempeña un papel fundamental.

Dado lo anterior, México ha insistido en la importancia de aplicar un enfoque integral, que debe incluir varios niveles, desde la acción concertada en el ámbito multilateral, hasta las acciones regionales y subregionales, pasando por la movilización de la sociedad.

Lo que ha cambiado en los últimos años es la naturaleza de las amenazas, mismas que no se desprenden de la política gubernamental de otros países, sino de fenómenos transnacionales, como: el narcotráfico, el crimen organizado, el tráfico de personas o el terrorismo. En la zona geográfica más cercana a México, en América Latina y el Caribe, la inestabilidad política y la agudización de la crisis en varios países del continente, así como la proyección internacional de situaciones conflictivas internas, han repercutido negativamente en las relaciones interamericanas, poniendo en riesgo la vigencia de los principios básicos del derecho internacional.¹⁵⁶

Por eso es que es tan primordial la cooperación internacional en esta materia, la delincuencia es un mal global y todos los actores del escenario internacional deberían tomar parte activa para combatirla, si bien es cierto que dada la preocupación por este fenómeno se están gestando nuevas herramientas para erradicarla, también es cierto que se deben aprovechar las que ya se tienen.

¹⁵⁶Heller, Claude. "México y la estabilidad y la paz mundiales". Relaciones Internacionales. Edit. Colmex, México 2010. pp. 63-88.

Y no debemos olvidar que la extradición es la herramienta de cooperación más reconocida en el derecho internacional y que las fronteras geográficas ya son las barreras que antaño significaban, hoy en día con los avances en materia de comunicaciones y transportes, ni siquiera es necesaria la presencia física para delinquir ya que como se mencionó anteriormente las organizaciones delictivas muchas veces se constituyen como verdaderos emporios con alcance en todas las regiones, lo que es importante en estos casos es que se busque la manera de castigar estas conductas delictivas para que las víctimas de estas no queden más lastimadas al ver que se puede dañar impunemente y que los gobiernos no tienen la capacidad de velar por su seguridad.

La delincuencia es un problema grave de dimensión nacional e internacional, que de alguna forma impide el crecimiento político, económico, social y cultural de los pueblos y pone en serio peligro la paz, la seguridad y estabilidad de las naciones.

La cooperación internacional eficaz en materia de prevención del delito y justicia penal, depende, en primer lugar, de la capacidad del sistema de justicia penal de cada estado, para abordar adecuadamente los problemas de delincuencia que existen o que puedan producirse;¹⁵⁷ por ello, es importante la participación firme y decidida de todos los países para que cooperen solidaria e incondicionalmente, asistiéndose de manera recíproca para la pronta entrega de sus delincuentes, para su enjuiciamiento y castigo, por los crímenes cometido dentro de la jurisdicción territorial de otro estado, bajo los principios fundamentales de reconocidos por la comunidad internacional de respeto a la soberanía, autodeterminación, la no impunidad de los delitos y muy particularmente el respeto a los derechos humanos.

Ningún país por poderoso o débil que sea, debe conceder refugio, protección o asilo político a delincuentes, sobre todo, aquellos que constituyen una amenaza para el estado de derecho, a pesar de los intereses que pudieran existir con el reclamando y con independencia de las relaciones diplomáticas que pudieran tener o no, los estados requirente y requerido;¹⁵⁸ ante esto es mejor aproximarse a las organizaciones internacionales que puedan brindar una valiosa colaboración en el tema y, sobre todo, anteponer el bien y la paz a las ideologías políticas, religiosas, etc.

¹⁵⁷ Luna, Altamirano Jesús Guadalupe. La extradición en México y otros países. Propuestas de reforma. Edit. Porrúa, México, 2005. pp. 329-335.

¹⁵⁸ Idem.

México siempre se ha distinguido por ser respetuoso de estos ordenamientos y por buscar la colaboración internacional; es por eso que ahora es más importante que nunca que la búsqueda de la erradicación de la delincuencia internacional es un tema primordial en la agenda, cuando nuestro país ha resultado muy golpeado por organizaciones criminales que sin ningún obstáculo cometen actos aborrecibles en contra de víctimas inocentes.

Si la cooperación internacional puede ser de ayuda para liberar al país de esta gente no se debe dudar en llevarla a cabo y utilizar todos los medios y herramientas de que se disponga para ello.

Es por esto que el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, propuesto por el Presidente Enrique Peña Nieto, en el capítulo I “México en paz”; objetivo 1.2. *Garantizar la Seguridad Nacional*, se establecen las acciones específicas que se llevarán a cabo durante este sexenio para menguar el poder que han alcanzado las organizaciones criminales durante los últimos lustros; así pues, las líneas de acción relativas al tema de la extradición y cooperación internacional planteadas en el documento y que se llevarán a cabo durante los próximos dos años son:

- Preservar la integridad, estabilidad y permanencia del Estado Mexicano:
 - Impulsar la creación de instancias de coordinación interinstitucional para la generación de estudios, investigaciones y proyectos, que den sustento a la definición de la Política General de Seguridad Nacional que identifique las vocaciones y fortalezas nacionales, así como los intereses estratégicos de México en el entorno global.
 - Promover esquemas de coordinación y cooperación nacional e internacional que permitan un cumplimiento eficiente y eficaz de las tareas de Seguridad Nacional, con pleno respeto a la soberanía nacional, al Pacto Federal, así como a los derechos humanos.

- Preservar la paz, la independencia y soberanía de la nación:
 - Impulsar la creación de instrumentos jurídicos que fortalezcan el sustento legal a la actuación de las Fuerzas Armadas en actividades de defensa exterior y seguridad interior.
 - Impulsar y participar en mecanismos o iniciativas de Seguridad Nacional e Internacional en los principales foros regionales y globales, para contribuir a garantizar la paz y la seguridad en México.

- Fortalecer la inteligencia del Estado Mexicano para identificar, prevenir y contrarrestar riesgos y amenazas a la Seguridad Nacional:
 - Integrar una agenda de Seguridad Nacional que identifique las amenazas y riesgos de carácter nacional e internacional, que pretendan atentar en contra de los objetivos e intereses nacionales estratégicos, así como generar los esquemas estratégicos de prevención y de reacción, con base en sus causas estructurales.
 - Impulsar la creación de instrumentos jurídicos que fortalezcan el sustento legal, así como las capacidades legítimas de las autoridades federales civiles y militares en actividades de inteligencia.

- Capacidades de las fuerzas de seguridad:
 - Establecer una coordinación efectiva entre instancias y órdenes de gobierno en materia de seguridad.
 - Generar información y comunicaciones oportunas y de calidad para mejorar la seguridad.

A pesar de la transformación que ha vivido México durante las últimas décadas, la seguridad pública es una asignatura pendiente. En años recientes, la estrategia contra la delincuencia organizada en México, tuvo como pilares el combate frontal, así como la aprehensión y eventual extradición de líderes de las principales organizaciones delictivas. Ello generó vacíos de poder en la delincuencia organizada que detonaron luchas violentas por el control territorial en importantes ciudades del país. Esa lucha incrementó los niveles de violencia, y deterioró la percepción ciudadana sobre su seguridad y la eficacia de la estrategia misma. También se tradujo en un incremento de los requerimientos financieros y de reclutamiento de los grupos delictivos.

Dichas razones, aunadas al fortalecimiento de la seguridad fronteriza en Estados Unidos a partir de 2001, contribuyeron a que el crimen organizado en México incrementara la distribución de droga a nivel nacional y expandiera sus áreas de operación hacia otras actividades, tales como la trata de personas, la extorsión de negocios lícitos y el secuestro.

La generación de más y mejor seguridad pública es indispensable. La información para la toma de decisiones en materia de seguridad pública debe fluir eficientemente entre las instituciones que la requieran. Los diversos sistemas y bases de datos, que conforman el Sistema Nacional de Información de Seguridad Pública, deben fortalecer su interconexión y metodología para el uso y explotación de la información necesaria para hacer frente al problema de la inseguridad y se debe

incrementar la cooperación internacional en aras de lograr que los delincuentes no queden sin castigo.

El uso de las tecnologías de la información constituye una herramienta indispensable para hacer frente a este reto y de deben aprovechar todas y cada una de las oportunidades que se presenten para utilizarlas, las personas no sólo en México; sino en el mundo entero quieren un entorno seguro y pacífico; asimismo, exigen que se reduzca la violencia y se recupere la convivencia armónica. La prioridad es clara: salvaguardar la vida, la libertad y los bienes de las personas es responsabilidad de los gobiernos y de las instituciones creadas para este fin el lograrlo.

Conclusiones

La delincuencia es uno de los fenómenos que actualmente ha evolucionado y crecido a la par de la tecnología y medios de comunicación para convertirse en un ente que ya no solo toca a las personas dentro de un país, sino que ahora afecta a varios al mismo tiempo, no importando ni la distancia geográfica ni las diferencias culturales, económicas y/o sociales.

La globalización ha sido uno de los factores determinantes para que esto haya sucedido, en esta nueva era, donde las barreras comerciales se han derrumbado y las fronteras se abren más cada día, estas organizaciones delictivas multinacionales se conforman como verdaderas empresas capaces de operar estratégicamente desde un país y operativamente en otros a miles de kilómetros de distancia, ya que han encontrado un adecuado hueco en la apertura de mercados para llevar a cabo sus actividades delictivas y forjar impresionantes fortunas.

Sin embargo, es este mismo factor el que ha aportado los mecanismos para paliarla y perseguirla a través de la cooperación internacional, que ha buscado un avance en los instrumentos que le permitan investigar procesar y castigar los delitos transnacionales.

Mención aparte merece el caso de México donde en la última docena de años, la delincuencia organizada se ha visto incrementada debido a la lucha de los cárteles mexicanos por posicionarse en el mercado internacional de distribución de drogas, lo que ha significado una escalada en la violencia pero ya no solo entre ellos o contra las fuerzas policiales, sino tristemente contra la población civil que cada día se ve más afectada por este fenómeno.

La increíble eficacia con la que operan estas organizaciones criminales y los alcances de sus actividades cada vez más internacionales, así como la extensión de las mismas; es decir, que ahora no solo se dedican a la fabricación y venta de drogas sino que el lavado de dinero, el tráfico de armas, influencias e incluso de personas ya sea con fines laborales o sexuales, se han convertido en grandes fuentes de ingresos para ellos, lo anterior significa una grave preocupación ya no solo para nuestro país sino que ahora la comunidad internacional que desde hace unos años se ha visto seriamente afectada por tales sucesos, también se encuentra en esta lucha.

Por lo anterior, grandes capos mexicanos se han visto requeridos para extradición internacional, sobre todo por Estados Unidos que es el principal destino de las drogas que trafican estos cárteles y también goza del dudoso honor de ser el principal proveedor de las armas que portan estos delincuentes y que tantos muertos han generado en territorio mexicano.

Así pues, la extradición se ha constituido como una de las principales herramientas de cooperación internacional en la lucha contra la delincuencia internacional. Si bien la extradición se ha visto desvirtuada a lo largo de los años es también una de las antiguas formas de colaboración con que cuentan los diferentes países y que en los últimos años adquiere mayor relevancia al encontrarse casos en los que se delinque desde varios países en una perfecta interacción.

Se debe recordar que históricamente, la extradición ha sido la forma en que las naciones soberanas han colaborado para mantener la paz no solo en sus propios territorios, sino entre ellas, esto debido a que muchas veces las extradiciones respondieron a actos políticos, aunque también es cierto que resulta ser una gran forma en la que los evasores de la justicia paguen por sus delitos. En el caso de México desde el año 2000 se dio un importante incremento en el número de extradiciones, lo que generó al interior del país muchas suspicacias acerca de los motivos de estas, sobre todo, porque México resultaba reticente a extraditar connacionales, por lo que algunos personajes de la vida política nacional llegaron a considerar violada la soberanía nacional.

Por esto, se debe de tener en cuenta que toda persona tiene derecho a un proceso justo y donde no se violen sus garantías individuales y si cometió un delito no importa dónde haya sido o cual sea su nacionalidad es imprescindible que purgue una pena por este hecho; sin embargo la mayoría de las veces es largo y tedioso localizar y detener a un evasor de la justicia sin mencionar que una vez que está en resguardo el papeleo administrativo que implica un proceso de extradición requiere de una gran cantidad de tiempo y sobre todo de recursos.

Afortunadamente, se cuentan con diversos medios para llegar a este fin, son muchos los interesados en que los efectos de la delincuencia se minimicen o desaparezcan por completo, por lo que se han creado organismos de cooperación como Interpol quien al ser la segunda más grande del mundo, garantiza una gran exposición y cooperación en la búsqueda, localización y detención de fugitivos con fines de extradición internacional, sus bases de datos están a disposición de sus más de doscientos miembros y cuentan con un sitio web donde enlistan a dichos evasores.

Dado lo expuesto anteriormente, el presente trabajo se dio a la tarea de detallar los antecedentes de la extradición así como explicaron las funciones de la SRE y la PGR en este rubro ya que son las instituciones designadas para llevar a cabo este proceso.

Por otra parte, se dio a conocer la historia de la Interpol desde su creación, visión, misión normas y procesos, así como la anexión de México en 1955 y el desempeño de nuestro país dentro de este organismo; esto con la finalidad de dar a conocer la relación de

México con los países miembros de la Interpol en materia de localización y búsqueda de fugitivos, así como con quien tiene tratados de extradición y hacia qué países se hicieron estas, principalmente durante el sexenio 2006-2012.

Lo anterior da la pauta para comprobar que efectivamente, se cumple la hipótesis supuesta, al demostrar que todos los países con que México ha firmado y ratificado tratados de extradición son miembros de Interpol, por lo que considerar una notificación roja como orden de detención provisional válida no atenta contra la soberanía de ningún país involucrado ni viola las garantías individuales de los indiciados.

Además, en México se han llevado a cabo reformas en los reglamentos internos y leyes orgánicas tanto de la PGR como de la SRE, por lo que ahora al estar más coordinados y tener más definidas sus facultades en la materia, los procesos de extradición tanto en lo judicial como en lo administrativo se llevan a cabo de forma más eficiente y sin discrepancias entre ambas entidades.

Así mismo, derivado de las acciones llevadas a cabo por el gobierno federal en la lucha contra la delincuencia organizada se han llevado a cabo ejercicios como la creación y homologación de bases de datos que conjuntan todas las órdenes de detención giradas en territorio nacional; así como la conexión de las mismas a las aduanas y más importante a las de Interpol; por otra parte, se tienen planes para extender la presencia física de la Interpol en México, con la creación de más oficinas de esta institución en suelo mexicano, sobre todo, en ambas fronteras lo que repercutiría en el ingreso y detención de evasores de la justicia.

Aparte, dados los antecedentes de éxito de las diversas operaciones como INFRA-RED, INFRA-RED SA, MAYA y LAMINAR puestas en marcha por la Interpol donde se han arrestado a fugitivos de las más diversas nacionalidades demuestran que la cooperación policial en materia de localización y captura de fugitivos con fines de extradición internacional son una excelente herramienta en la lucha contra la delincuencia organizada transnacional.

México debe aferrarse a todos aquellos elementos que ayuden a luchar contra este fenómeno que tanto ha lastimado al país y que tantas vidas han costado; no basta con hacer la guerra porque ya se comprobó que no es la solución, la respuesta viene de otra parte y la cooperación es fundamental para que el problema disminuya y eventualmente desaparezca. No tiene caso que en territorio mexicano la sangre corra libremente mientras las armas ilegales hacen lo mismo al entrar al país y armar con tecnología de primera a los grandes grupos delictivos; o que los capos sean extraditados mientras las gigantescas

cuentas en el extranjero no son tocadas y el dinero permanece ahí al alcance de ellos para llevar a cabo un proceso con la mejor defensa que puedan obtener.

La delincuencia organizada en una circunstancia que afecta al escenario internacional en general; así que es toda la comunidad internacional la que tiene el deber de cooperar en todo lo que pueda para subsanar aquello que está dañado, en medida que la cooperación se incrementa disminuirá el efecto de la delincuencia organizada y la paz poco a poco se restituirá y aunque este proceso no será ni corto ni sencillo es obvio que tendrá que ser llevado a cabo o de lo contrario la situación nos rebasará y las consecuencias serán terribles.

Por eso es imprescindible utilizar todas las herramientas con las que se cuente y si una persona se siente confiado en delinquir y luego utilizar las fronteras como defensa, es deber de la comunidad internacional interrumpir esto y hacer lo necesario para que ningún evasor quede sin cumplir la pena por el delito cometido, todo esto con pleno respeto a los derechos humanos y utilizando todas las herramientas que tenga al alcance para disminuir cada vez más los actos delictivos mediante la cooperación internacional.

Las Relaciones Internacionales como disciplina tienen como objeto de estudio el poder, su distribución entre los actores, los intereses de estos actores y los cambios que los mismos generan a través del tiempo en la distribución del poder. Por otra parte, estudian también las relaciones de cooperación entre los actores y las instituciones creadas por ellos,¹⁵⁹ por lo que la extradición es un tema que les atañe y que no solo compete al Derecho, sino que las Relaciones Internacionales desde mi perspectiva y cobijándome en la teoría funcionalista tienen mucho que aportar; aunque tradicionalmente los postulados funcionalistas de David Mitrany se aplican a la integración económica, considero que son muy acertados en el tema de la localización y captura de fugitivos, sobre todo desde la perspectiva de la cooperación internacional y como es que esta puede ayudar a evolucionar al tema de la extradición para que se convierta en una herramienta óptima en la lucha de las naciones por alcanzar la paz y para que aquellos que delinquen no queden sin castigo o lo que sería mejor aún; que las instituciones encargadas de garantizar la seguridad y paz de los ciudadanos a nivel mundial alcancen un altísimo grado de coordinación entre sí para evitar y/o castigar todos aquellos conflictos que quebranten la paz y seguridad .

Si bien estos objetivos pueden ser utópicos ya que requerirían de un esfuerzo titánico por parte de todos los actores del escenario internacional, creo firmemente que son las pequeñas acciones las que pueden hacer grandes cambios y en la medida en que

¹⁵⁹ Levy Vázquez, Carlos E. *Op. Cit.* p.21.

estas pequeñas acciones como la actualización de la extradición llegue a ser un hecho, se darán nuevas acciones para que poco a poco se encuentren métodos para minar desde los cimientos a las grandes organizaciones delictivas.

Así pues espero que las siguientes generaciones de internacionalistas encuentren en este trabajo las herramientas para expandir la visión acerca de la cooperación internacional desde una perspectiva funcionalista y que se tenga en cuenta que en materia de delincuencia internacional los instrumentos diplomáticos ya no son suficientes y que la comunidad internacional así lo reconoce; por lo que la cooperación jurídica y policial también deben ser tomadas en cuenta en este mundo globalizado donde la mayor parte de los actores del escenario internacional se han preocupados por abordar las cuestiones respecto a la seguridad internacional y tratan de fijar pautas para luchar contra la globalización de las actividades delictivas transnacionales y encuentren nuevas alternativas de solución al llamado “lado oscuro de la globalización.”

FUENTES DE INFORMACIÓN

Bibliografía

Baert, Patrick. La teoría social en el siglo XX. Edit. Alianza, Madrid, 1964, pp. 200 páginas.

Chabat, Jorge. “La respuesta del gobierno de Calderón al desafío del narcotráfico: entre lo malo y lo peor”. Seguridad Nacional y seguridad interior. Edit. Colegio de México, México, 2010. 63 páginas.

Chabat, Jorge. La Iniciativa Mérida y la relación México-Estados Unidos: En busca de la confianza perdida. Edit. CIDE, México, 2010. 18 páginas.

Corzo, Víctor y Ernesto Corzo, “El Sistema Penal Internacional”. Revista Mexicana de Justicia. No. 13 (2006). 68 páginas.

Cuevas Cancino, Francisco, Manual de Derecho internacional Privado. Edit. Porrúa, México, 1998. 419 páginas.

Del arenal, Celestino. Introducción a las relaciones internacionales. Edit. Tecnos, Madrid, 1994. 495 páginas.

García Barroso, Casimiro. El procedimiento de extradición. Edit. Colex. España, 1996. 431 páginas.

Gómez- Robledo Verduzco Alonso y Witker Jorge . Diccionario de derecho Internacional. Edit. Porrúa, México 2001, Tomos 1 y 2. 324p.

Gómez- Robledo Verduzco, Alonso. Extradición en derecho internacional. Aspectos y tendencias relevantes. Edit. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, México 2000. 339 páginas.

Gómez- Robledo Verduzco, Alonso. Temas selectos de Derecho Internacional. Edit. UNAM. México, 1999. 795 páginas.

Heller, Claude. “México y la estabilidad y la paz mundiales”. Relaciones Internacionales. Edit. Colmex, México 2010. pp. 26 páginas.

Hernández-Vela, Salgado Edmundo. Diccionario de Política Internacional. Editorial Porrúa. México, 1996. p. 170 páginas.

Jiménez Martínez, Javier. La teoría funcionalista del delito. Edit. Instituto nacional de Estudios Superiores en Derecho Penal A. C. división editorial, México 2003. 104 páginas.

Levy Vázquez, Carlos E. Los internacionalistas, perfil naturaleza y ámbito de acción. Edit. Porrúa, México, 2010. 115 páginas.

Luna Altamirano, Jesús Guadalupe. La extradición en México y otros países: propuestas de reforma. Edit. Porrúa, México, 2005. 397 páginas.

Reyes Tayabas, Jorge. Extradición internacional e interregional en la legislación mexicana. Edit. Procuraduría General de la República, México, 1997. 374 páginas.

Rodríguez y Rodríguez, Jesús. "extradición", Diccionario jurídico Mexicano. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM. México, 1983. Tomo IV. 356 páginas.

Rubio, Carracedo José. Levi Strauss: Estructuralismo y ciencias humanas. Editorial Itsmo, Madrid, 1976. pp. 368 páginas.

S/a. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Edit. RAF, México, 2011. 216 páginas.

S/a. Ley de Extradición Internacional. H. Congreso de la Unión. México, 2009. 34 páginas.

S/a. Ley orgánica de la administración pública federal. H Congreso de la Unión, México, 2011. 80 páginas.

Sánchez, Colín Guillermo. El procedimiento de extradición. Ed. Porrúa. México, 1993. 547 páginas.

Schiavone, Guissepe. International Organizations. A dictionary and directory. Edit. Palgrave Macmillan, China 2008.

Sorensen, Max. Manual de Derecho Internacional Público. Edit. Fondo de Cultura económica, México 1993. 819 páginas.

Tredinnick, Felipe. Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales. Edit. Los amigos del libro. Bolivia, 2000. 367 páginas

Vázquez Medina, Ana Isabel. La importancia del mecanismo de extradición en la cooperación México- Estados Unidos en el combate al narcotráfico. Tesis que para obtener el grado de Licenciada en Relaciones Internacionales. Universidad Nacional autónoma de México-Facultad de Estudios Superiores Aragón, México, 2002. 107 páginas.

Hemerografía

Álvarez, Carmen. "Sinaloa, el de más lazos en EU". Excélsior. Número 34,339. México, 10 Noviembre de 2011. p. 16

Appel, Marco. "México en el club de la crisis". Proceso. Número 1826, México 13 octubre 2011. pp. 13-15

Aranda, Jesús y Alfredo Méndez Ortiz. "Fue legal la entrega de capos a EU: Medina Mora". La Jornada. Número 8052. México 22 enero 2007. pp. 3-7

Avilés, Carlos y Silvia Otero. "Buscan reformar Ley de Extradición". El Universal. Número 28,189. México 30 junio 2003. p. 27

Carrillo, Olea Jorge. "Los costos ocultos de la guerra". La Jornada. Número 9607. México, 11 mayo 2011. p. 19

Carvalho, Manuel. "Suman ya 526 extraditados, en la presente administración". El Sol de México. No.16.749. México, 10 de marzo de 2012. p.6A

Esquivel, J. Jesús. "Anthony Placido: México como Colombia en los 80". Proceso. Número 1686, México 22 febrero 2009. pp. 6-10

Garrido, Luis Javier. "La extradición". La Jornada. Número 8756. México 02 enero 2009. p. 11

Gutiérrez, Alejandro. "El narcotráfico mexicano, afianzado". Proceso. No.1813. México, 31 Julio 2011. pp. 37-39

Gutiérrez, Gabriela. "Se dispara en sexenio extradición de narcos". El Universal. Número 34, 378. México, 12 Diciembre 2011. pp. 1 y A20

Hernández, Evangelina. "Se dispara en México la trata de personas." El Universal. Número 34,023. México, 19 Diciembre 2010. pp. A14 y A15

Lizárraga Daniel, "Aprueba Corte extradición de mexicanos". Grupo Reforma. Número 5643. México 18 enero 2001. p. 23

Markon, Jerry. "Holder amends remarks on gun sting". The Washington post. Washington 9 de noviembre de 2011. p. A2

Méndez, Alfredo. "Inconstitucional, el tratado de extradición con EU: Penalistas". La Jornada. No. 8052. México, 22 enero 2007. p. 4

Morales, Alberto. "Interpol México busca expansión". El Universal. Número. 34,452. México, 26 febrero 2012. p. A3

Ravelo, Ricardo. "Instrumentos sucios en la operación limpieza". Proceso. Número 1679, México 14 enero 2009. pp. 12-14

Roque, Ruth "Gobierno extradita a medio millón de mexicanos". Contralínea. Número 269. México, Enero, 2012. pp. 28-34

Suddath, Claire. "A brief history of extraditions". Time. Vol.176 Núm. 13, Estados Unidos 30 septiembre 2009. pp. 38-39

Torres, Carlos. "Extraditables". Contralínea. Número 13. México, Abril 2003. p. 40

Vega, Aurora. "Los Zetas son la organización delictiva que controla el mayor territorio". Excélsior. Número 34,338. México, 10 Noviembre de 2011. p. 17

Velazco, Elizabeth. "Causa reacciones encontradas la extradición de reos". La Jornada. No.8053. México, 23 enero 2007. p 7

Mesografía

Associated Press. Clinton ve corresponsabilidad con México, “CNN Expansión”, 25 de marzo de 2009, en: <http://www.cnnexpansion.com/actualidad/2009/03/25/clinton-ve-corresponsabilidad-con-mexico> (Página consultada el 31/03/2012)

Calderón Hernández, Juan Carlos. “El funcionalismo”. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México 2008, en: <http://www.politicas.unam.mx/sae/portalestudiantil/comunicacion/articulos/academicos/Articulosacademicos/html/ElFuncionalismoSoc.htm> (Página consultada el 10/10/2012)

Castillo, García Gustavo. “Desaparece la la AFI para dar paso a la Policía Ministerial Investigadora”. La Jornada, en: <http://www.jornada.unam.mx/2009/05/23/politica/011n1pol> (Página consultada el 06/10/13)

CNN México. Los grandes capos mexicanos extraditados a EU. México 29 de Abril del 2011, en: <http://mexico.cnn.com/nacional/2011/04/29/los-grandes-capos-mexicanos-extraditados-a-eu> (Página consultada el 27/01/2012).

Durán, Sepúlveda Roberto. La corriente funcionalista en la teoría de relaciones internacionales. en: <http://www7.uc.cl/icp/revista/pdf/rev23/ar2.pdf> (Página consultada el 21/04/2012)

Egremy, Nydia. A pesar de tratados, descoordinación en seguridad pública. en: <http://www.Voltairenet.org/A-pegar-de-tratados> (Página consultada el 18/05/2012)

Fernández, Saca Juan Carlos. “El potencial de la integración regional de Centroamérica. Propuesta para la aplicación de un modelo neofuncionalista para la aplicación y análisis”. Informe Integrar. Argentina, 2007, en: <http://www.iil.org.ar/textos/informe/Integrar44.pdf> (Página consultada el 20/04/2012)

Knight Soto, I: “Las tendencias actuales de la extradición, en el marco del ordenamiento internacional, en Contribuciones a las Ciencias Sociales”, agosto 2010, en: <http://www.eumed.net/rev/cccss/09/iks.htm> (Página consultada el 06/10/2011)

Padilla, Fajardo Lizbeth. “La iniciativa Mérida, ante el reto de replantearse o morir: especialistas”. CNN México. en: <http://mexico.cnn.com/nacional/2013/07/01/la-iniciativa-merida-ante-el-reto-de-replantearse-o-morir-analistas> (Página consultada el 23/09/13)

Palou, Juan Carlos. Usos y abusos de la extradición en la lucha contra las drogas, en: <http://www.ideaspaz.Org/portal/images/Extradicion%20Info.15.pdf> (Página consultada el 31/05/2012).

Resa, Nestares Carlos. Crimen organizado transnacional: definición, causas y consecuencias. en: http://www.uam.es/personal_pdi/economicas/cresa/text11.html (Página consultada el 24/05/12)

Rodríguez, Roberto. Policía Federal Ministerial, nuevo rostro de AFI, en: <http://aztecanoticias.com.mx/notas/seguridad/97593/policia-federal-ministerial-nuevo-rostro-de-afi> (Página consultada el 08/05/2012)

Salomón, Mónica. “La PESC y la integración europea: las aportaciones de los nuevos intergubernamentalismos”. *Afers Internacionals*. Número 45-46, España, pp. 197-221, en: <http://www.raco.cat/index.php/RevistaCIDOB/article/viewFile/28133/27967> (Página consultada el 17/04/2012)

Vieira, Posada Edgar. Evolución de las teorías sobre Integración en el contexto de las teorías de relaciones Internacionales. en: <http://redalyc.uaemex.mx/redalyc/pdf/777/77720389010.pdf> (Página consultada el 20/04/2012)

S/a. Amnistía Internacional. Estados Unidos de América: ¿Se puede confiar? Extradiciones y garantías en la guerra contra el terror. en: <http://amnistia.org.mx/nuevo/2008/04/22/estados-unidos-de-america-%c2%bfse-puede-confiar/> (Página consultada el 01/10/2012)

S/a. Atribuciones de la Policía Federal. “División de Inteligencia”, en: http://www.sso.gob.mx/portal.WebApp/appmanager/portal/desk?_nfpb=true&_pageLabel=portals_portal_page_m2p1p2&contented=810083&folderNode=810234%folderNode1=810238 (Página visitada el 22/12/11)

S/a. “Build International Capacity, Cooperation, and Partnerships”. Strategy to combat Transnational Organized Crime. en: <http://www.whitehouse.gov/administration/eop/nsc/transnational-crime> (Página consultada el 13/05/12)

S/a. Carta de las Naciones Unidas. “Capítulo IX: Cooperación internacional económica y social”, en: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/derhum/cont/41/pr/pr26.pdf> (Página visitada el 20/11/2012)

S/a. Centro de Prensa. “La Oficina Regional de Interpol en Buenos Aires promoverá la cooperación policial internacional a través de los nuevos locales de este centro neurálgico”, en: http://www.interpol.int/es/Centro-de-prensa/Noticia_y_comunicados_de_prensa/2010/PR088 (Página consultada el 03/05/2012)

S/a *12º Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Justicia Penal: “El fortalecimiento de la cooperación internacional es imprescindible en la lucha contra la delincuencia transnacional”*. Salvador, Brasil, 12 a 19 de abril de 2010 en: <http://www.cinu.mx/XIICongresoONUPreencionDelito/docs/fortalecimiento%20de%20la%20cooperacion.pdf> (Página consultada el 31/10/2011)

S/a. Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus protocolos. en: <http://unodc.Org/documents/treaties/UNTOC/Publications/TOC%20Convention/TOCebook-s.pdf> (Página consultada el 13/05/2012)

S/a “Convención Interamericana sobre extradición”, en: <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/b-47.html> (Página consultada el 06/10/2011)

S/a. “Cooperación Internacional”. Agencia Presidencial para la Cooperación Internacional y la Acción Social, Manual de Formulación de proyectos de Cooperación Internacional, en: <http://www.accionSocial.gov.co/Contenido/contenido.aspx?catID=359&conID01626> (Página consultada el 20/11/12)

S/a. Cooperación Internacional de México. “Definición”, en: http://dgctc.sre.gob.mx/html/coop_int_mex/ctc_mex.html (Página consultada el 20/11/2011)

S/a. “Cooperación Internacional”. Quinto informe de gobierno. en: http://www.pgr.gob.mx/Temas%20Relevantes/Documentos/Informes%20Institucionales/2011/1_10%20Cooperacion%20Internacional.pdf (Página consultada el 27/ 01/2012).

S/a. “Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”, en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf> (Página consultada el 05/10/2011)

S/a. Cuarto informe de labores: PGR. “Cooperación Internacional”, en: <http://www.pgr.gob.mx/Temas%20Relevantes/Documentos/Informes%20Institucionales/4o%20Informe%20PGR%20completo> (Página consultada el 02/02/2012)

S/a. “Dependencias involucradas”. Iniciativa Mérida. en: <http://www.iniciativamerida.gob.mx/es/IniciativaMerida/Dependencias> (Página consultada el 04/04/12).

S/a. Drug Policy Alliance. “Making economic sense”, en: <http://www.drugpolicy.org/issues/making-economic-sense> (Página Consultada el 02/04/2012)

S/a. Estructura y Gobernanza. “Oficinas Centrales Nacionales”, en: <http://www.interpol.int/es/Acerca-de-INTERPOL/Estructura-y-gobernanza/Oficinas-Centrales-Nacionales> (Página visitada el 26/12/2011)

S/a. Informe de rendición de cuentas de la Administración Pública Federal 2000 2006 (tercera etapa), en: <http://www.pgr.gob.mx/temas%relevantes/Documentos/Informes%20Institucionales/RendicióndeCuentas3.pdf> (Página consultada el 16/12/2011)

S/a. “Iniciativa Mérida. Un nuevo paradigma para la Cooperación bilateral”. Grupo de Consulta de Alto Nivel sobre la Iniciativa Mérida. en: http://mexico.usembassy.gov/docs/Merida_Fact_Sheets_from_SRE_Spa.doc (Página consultada el 06/04/2012)

S/a, “Intercambio de datos”, en: <http://www.interpol.int/es/Conocimientos/Intercambio-de-datos> (Página consultada el 31/10/2011)

S/a. International Cooperation Agreements, en: <http://www.interpol.int/es/Acerca-de-INTERPOL/Documentación-jurídica/International-Cooperation-Agreements> (Página visitada el 29/11/2012)

S/a .Interpol: Países Miembros. “México”, en: <http://www.interpol.int/es/Pa%C3%ADses-miembros/-Am%C3%A9ricas/M%C3%A9xico> (Página visitada el 22/12/2011)

S/a. Interpol: Publicaciones. “Centro de prensa”, en: <http://www.interpol.int/es/Centro-de-prensa/Publicaciones#n631> (Pág. visitada el 30/12/11)

S/a. La contención del crimen internacional. en: <http://www.usembassymexico.gov/bbf/ej/ijgs0801.pdf>. (Página consultada el 24/05/2012)

S/a. “La Cooperación Internacional Antinarcoóticos y la Iniciativa Mérida: Antecedentes y Avances”. Mecanismos de Diálogo con la Sociedad Civil sobre la Instrumentación de la Iniciativa Mérida. en: <http://www.iniciativamerida.gob.mx/work/models/IniciativaMerida/Resource/4/1/images/PDF/dialogo.pdf>. (Página consultada el 22/01/2012).

S/a. “La Lucha contra la delincuencia organizada transnacional”. Décimo Congreso de la Naciones Unidas sobre Prevención de delito y Tratamiento del Delincuente. en: <http://www.un.org/spanish/conferences/Xcongreso/prensa/2088fs.htm> (Página consultada el 12/05/2012)

S/a, “Ley de Extradición Internacional”. en: <http://www.oas.org/juridico/MLA/sp/mex/spmex-ext-law-197.pdf> (Página Consultada el 05/11/2010)

S/a. “Naciones Unidas”. Socios Internacionales. en: <http://www.interpol.int/es/Acerca-de-INTERPOL/Socios-internacionales> (Página consultada el 11/05/2012)

S/a. “Operación INFRA-RED”, Criminalidad. en: <http://www.interpol.int/es/Criminalidad/Investigaciones-sobre-prófugos/Operación-INFRA-RED/Antecedentes-y-resultados> (Página consultada el 22/04/2012)

S/a. Orden de detención europea. En: http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_Security/judicial_cooperation_in_criminal_matters/l33167_es.htm (Página consultada el 01/05/2012)

S/a. Organización Mundial de la Salud, Oficina regional para las Américas de la Organización Mundial de la Salud. “Informe mundial sobre la violencia y la salud: resumen 2002”, en: http://www.who.int/violence_injury_prevention/violence/world_report/en/summary_es.pdf. (Página consultada 05/04/12)

S/a. Organización Panamericana de la Salud, Oficina Regional para las Américas de la Organización Mundial de la Salud. “Informe mundial sobre la violencia y la salud: resumen 2002”, en:

http://www.who.int/violence_injury_prevention/violence/world_report/en/summary_es.pdf
(Página visitada el 19/01/2012)

S/a "Países Miembros", en: <http://www.interpol.int/es/Paises-miembros/Américas/México> (Página consultada el 05/10/11)

S/a. Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006. "Orden y respeto", en: <http://pnd.fox.presidencia.gob.mx/index.php?idseccion=35> (Página consultada el 16/12/2011)

S/a "Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012", en: <http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/eje1/cooperacion-internacional.html> (Página consultada el 05/10/2011)

S/a. Plataforma México. "Sistema de Interconexión para la generación de inteligencia operativa". en: <http://www.scm.oas.org/pdf/2008/RM00021T.pdf> (Página visitada el 07/09/2013)

S/a. Principios de cooperación internacional, en la identificación, detención, extradición y castigo de los culpables de crímenes de guerra o de crímenes de lesa humanidad. "Resolución de la asamblea de la ONU del 3 de diciembre de 1973", en: http://www.oas.org/juridico/MLA/sp/slv/sp_slv_principio_coop_intl_ident_deten_extrad.pdf
(Página Consultada el 21/12/2011)

S/a. Profesionaliza PGR a Policía Federal Ministerial: Vidal Díazleal, en: <http://radioformula.com.mx/notas.asp?idn=227351> (Página consultada el 09/05/2012)

S/a. Quinto Informe de Gobierno. "1.10 Cooperación Internacional" México 2011 en: http://quinto.Informe.gob.mx/archivos/informe_de_gobierno/pdf/1_10.pdf (Página consultada el 09/02/2012)

S/a. Quinto informe de labores PGR. "Análisis Jurídico Internacional", en: <http://www.pgr.gob.mx/Temas%20Relevantes/Documentos/Informes%20Institucionales/4o%20Informe%20PGR%20completo.pdf> (Página consultada el 03/05/2012)

S/a. "Redada internacional contra pederastas que se lucraban con imágenes en línea". Noticias y comunicados de prensa. en: <http://www.interpol.int/es/Centro-de-prensa/Noticias-y-comunicados-de-prensa/2012/PR043> (Página consultada el 22/05/12)

S/a. Recursos policiales. "Prófugos", en: <http://www.interpol.int/es/Criminalidad/Investigaciones-sobre-prófugos/Prófugos> (Página visitada el 27/11/2012)

S/a. Rendición de cuentas 2000-2006."Libro Blanco. AFI un nuevo modelo de policía", en: <http://www.pgr.gob.mx/temas%20relevantes/Documentos/Informes%20Institucionales/AFI.pdf>
(Página consultada el 16/12/11)

S/a. “Resumen”. Globalización del crimen, en: http://unodc.org/documents/data-and-analysis/tocta/Globalization_of_Crime-ExSum-Spanish.pdf (Página consultada el 11/05/2012)

S/a. Secretaría de Relaciones exteriores. “Tratados Bilaterales”, en: <http://www.sre.gob.mx/tratados/> (Página visitada el 06/10/2013)

S/a. “Se decomisan productos falsificados valorados en millones de dólares en una operación en las Américas dirigida por Interpol”. Noticias y comunicados de prensa. en: <http://www.interpol.int/es/Centro-de-prensa/Noticias-y-comunicados-de-prensa/2012/PR037> (Página consultada el 22/05/12)

S/a. Sexto informe de labores PGR. en: <http://www.pgr.gob.mx/Temas%20Relevantes/Documentos/Informes%20Institucionales/2012/Sexto%20Informe%20de%20Labores%20de%20la%20PGR.pdf> (Página consultada el 20/09/13)

S/a. “Sistema de notificaciones internacionales”. Interpol. en: <http://www.interpol.int/es/Centro-de-prensa/Publicaciones> (Página consultada el 19/04/2012)

S/a. Socios Internacionales, en: <http://www.interpol.int/es/Acerca-de-INTERPOL/Socios-internacionales> (Página visitada el 27/12/2011)

S/a “Todo sobre”. Iniciativa Mérida. en: <http://www.iniciativamerida.gob.mx/es/IniciativaMerida/> (Página consultada el 25/01/12).

S/a. United Nation Office on Drugs and Crime. “UNODC and organized crime”. en: <http://www.undoc.org/unodc/en/organized-crime/index.html> (Página consultada el 22/01/2012)

S/a. “Urge reformar la legislación de extradición: Luna”, Ciudad de México, ago. 20, 2005, en: <http://www.esmas.com/noticierostelevisa/mexico/468986.html> (Página consultada el 27/05/2012)

S/a. US Embassy. “Fact-Sheet: Merida Initiative Deliveries in 2011” en: http://photos.state.gov/libraries/mexico/310329/26/Julio11/2011_Major_Deliveries_July_Spanish.pdf (Página visitada el 26/01/2012)

S/a “Visión de Conjunto”, en: <http://www.interpol.int/es/Acerca-de-INTERPOL/Visión-de-conjunto> (Página consultada el 05/10/11)