

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

**FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES
PROGRAMA DE POSGRADO EN CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES**

LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL EN MATERIA PENAL: EL DERECHO
EXTRADICIONAL Y EL COMBATE A LA CRIMINALIDAD.

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

MAESTRÍA EN ESTUDIOS EN RELACIONES INTERNACIONALES

PRESENTA:

EFRÉN GUSTAVO MARQUÉS RUEDA

Tutor / Director de tesis: Dr. Juan Carlos Velázquez Elizarrarás



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

CIUDAD UNIVERSITARIA, MÉXICO, D.F. OTOÑO DEL 2006

*A Dios, por permitirme alcanzar un objetivo
más en la vida.*

*A mi madre, a quien debo lo que soy y
agradezco todo el amor y apoyo que me ha
dado. Te amo mamá.*

*A la memoria de mi padre, cuya presencia
fue uno de los regalos más grandes que me
ha dado la vida, y cuyo amor y recuerdo me
acompañan en todo momento y me brindan
la fuerza para seguir adelante.*

*A mi hermano, de quien siempre he recibido
amistad y cariño sinceros. Todo tu esfuerzo
por salir adelante en la vida ha sido
premiado con una hija hermosa.*

*Mi más sincero agradecimiento a mi Alma
Mater, la Universidad Nacional Autónoma
de México, por abrirme sus puertas una vez
más, y por la formación profesional y
humana que me ha brindado.*

*Agradezco al Dr. Juan Carlos Velázquez
Elizarrarás, por el interés puesto durante la
elaboración de la presente investigación, por
estimular mi vocación docente y de
investigación, pero, principalmente, por
despertar en mi la pasión por el estudio del
derecho internacional.*

La cooperación internacional en materia penal: el derecho extradicional y el combate a la criminalidad.

Índice general.

Página

Introducción.

Capítulo 1. La Cooperación Internacional. Aproximaciones teóricas.

1.1. La Cooperación Internacional en las grandes teorías de las Relaciones Internacionales.	1
1.2. La Cooperación Internacional. Fundamentos teóricos.	12
1.3. Determinantes de la cooperación internacional.	18
1.4. Tipos de cooperación internacional.	22
1.5. Obstáculos a la cooperación internacional.	25
1.6. La Importancia del derecho, los regímenes e instituciones internacionales en la cooperación internacional.	27

Capítulo 2. La represión de la criminalidad en el orden mundial.

2.1. La cooperación internacional en materia penal.	37
2.2. Mecanismos de cooperación en materia penal.	46
2.2.1. Los exhortos internacionales o cartas rogatorias.	46
2.2.2. La Organización de las Naciones Unidas.	49
2.2.3. Los Tribunales Penales Internacionales para la ex Yugoslavia y Ruanda.	56

2.2.4. La Corte Penal Internacional.	59
2.2.5. INTERPOL.	62

Capítulo 3. El Derecho Extradicional.

3.1. Conceptualización y naturaleza del derecho extradicional.	73
3.1.1. La extradición frente al asilo político.	80
3.1.2. La extradición frente al traslado de sentenciados.	81
3.1.3. La extradición frente a la deportación, expulsión y el destierro.	82
3.2. Origen y evolución del derecho extradicional.	84
3.3. Fundamento del derecho extradicional.	93
3.4. Fuentes del derecho extradicional.	97
3.4.1. Los Tratados de extradición.	98
3.4.2. Las leyes de extradición.	100
3.4.3. La práctica internacional.	100
3.4.4. Los principios generales de derecho y del derecho internacional.	101
3.4.5. La jurisprudencia.	104
3.5. Contenido del derecho extradicional.	104
3.5.1. Delitos y crímenes susceptibles de extradición.	105

3.5.2. Tipos de extradición.	.....110
3.5.3. Requisitos positivos de la extradición (Principios que rigen la institución).	.....117
3.5.4. Requisitos negativos de la extradición (Motivos para denegar la solicitud de extradición).	.....122
3.6. Objeto del derecho extradicional.	.....128
3.7. Sujetos del derecho extradicional.	.....129
3.8. Método del derecho extradicional.	.....134
3.8.1. La intención de presentar petición formal de extradición.	.....135
3.8.2. La petición formal de extradición.	.....137
3.8.3. El resultado de la petición de extradición.	.....141
3.9. Retos del derecho extradicional en el siglo XXI.	.....142

Capítulo 4. La Extradición en la legislación de México y Estados Unidos de América. Un estudio comparativo.

4.1. La concepción de la extradición en los sistemas jurídicos latino y anglosajón.	.....147
4.2. La extradición en el derecho mexicano y estadounidense.	.....155
4.3. Tratado de Extradición entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América del 4 de mayo de 1978.	.....164
4.4. Balance y perspectivas de la cooperación internacional en materia penal entre México y Estados Unidos. La política extradicional	

mexicana y estadounidense.	.....	170
Conclusiones.	.....	178
Fuentes básicas de consulta.		
.....		187
Anexos.		
.....		192

Introducción.

La globalización no es un proceso exclusivamente económico, por el contrario, abarca todas las áreas del quehacer humano y se caracteriza por la expansión del capitalismo a nivel mundial, la consolidación de la interdependencia internacional, el surgimiento de nuevos actores internacionales, así como la ampliación y mundialización de los temas de la agenda internacional.

El sistema internacional actual es altamente complejo, competitivo y problemático. Complejo por el gran número de actores y fenómenos internacionales que interactúan y se desarrollan en el ámbito mundial. Competitivo y problemático debido a que los actores internacionales buscan la consecución de sus intereses particulares, la maximización de beneficios, y una posición de prestigio e influencia en la toma de decisiones a nivel mundial. Estas interacciones generan conflicto y competencia entre los actores internacionales y sus intereses particulares, pero, al mismo tiempo, ponen de manifiesto la existencia de objetivos y preocupaciones comunes que abren la posibilidad y la necesidad de cooperar internacionalmente.

La interdependencia, entendida en términos del neoliberalismo institucional como dependencia mutua, es producto, sin lugar a dudas, de la expansión y consolidación del capitalismo a nivel mundial, y del rápido desarrollo de la ciencia y la tecnología aplicadas a las comunicaciones y los transportes. Sin embargo, y al igual que la globalización, no se limita a cuestiones de carácter económico – comercial-, sino que abarca todas las actividades del hombre. Lo que sucede en un país se conoce y tiene repercusiones en todo el mundo. Al igual que las empresas y la sociedad civil, los problemas y fenómenos que aquejan a los pueblos han rebasado las fronteras nacionales para convertirse en temas de interés y preocupación mundial.

En un mundo interdependiente, la ejecución de acciones unilaterales por parte de los Estados, resultan más costosas, estériles e ilegítimas, que las realizadas de

forma colectiva y multilateral; además, estas últimas, a largo plazo, no sólo benefician al Estado afectado por un determinado fenómeno, sino a la sociedad internacional en su conjunto. Por lo tanto, hoy en día, la cooperación internacional más que deseable, es necesaria para hacer frente a problemas e intereses comunes.

La globalización es un proceso que abarca todas las áreas del quehacer humano, y que ha generado tanto beneficios como perjuicios para la sociedad internacional en su conjunto. Dicho proceso, no sólo ha traído consigo la transnacionalización de las virtudes y logros de la humanidad, sino también, la mundialización de sus vicios, defectos y fracasos. A la par del desarrollo y consolidación de la ciencia y la tecnología, la promoción de la democracia y los derechos humanos, entre otros, también se ha desarrollado, consolidado, modernizado y transnacionalizado el crimen común, el organizado y el auspiciado por el propio Estado (redes internacionales de tráfico de personas, narcotráfico, prostitución, tráfico de especies de flora y fauna en peligro de extinción, tráfico de armas, delitos financieros, terrorismo, violaciones a los derechos humanos, crímenes de guerra y de lesa humanidad, así como el genocidio).

El crimen internacional (tanto el organizado como el común y el auspiciado por el Estado) no es un fenómeno nuevo, por el contrario, ha acompañado al hombre durante su evolución histórica. Sin embargo, existe consenso entre los especialistas en la materia (Arellano García 1998; Cherif Bassiouni 2000; Murguía Rosete 2002; Villarreal Corrales 2004; Velázquez Elizarrarás 2004) en que el proceso de la globalización ha abierto nuevas posibilidades para que el crimen internacional se modernice, expanda y especialice.

Asimismo, el fin de la Guerra Fría y la desintegración del bloque socialista, es decir, la ruptura del orden internacional bipolar dio como resultado el resurgimiento de un gran número de movimientos nacionalistas y reivindicadores de particularismos étnicos, raciales y religiosos que durante mucho tiempo

permanecieron silenciados y controlados por el poder absoluto del Estado soberano y un sistema internacional que daba prioridad a la amenaza nuclear. El resurgimiento de movimientos nacionalistas y separatistas ha generado que el Estado vuelva a ocupar la violación de los derechos humanos y el uso de la fuerza contra sus ciudadanos como una política gubernamental encaminada a la conservación del *statu quo*.

El crimen organizado afecta la estabilidad política, económica y social de los Estados; inhibe el crecimiento y desarrollo económico y las inversiones tanto internas como externas, permea las estructuras gubernamentales a través de la corrupción, asimismo, capitaliza las desigualdades económicas y sociales de la población a fin de captar recursos humanos y consumidores. El crimen organizado busca la maximización de sus beneficios, la expansión de sus zonas de influencia, y la eliminación de sus competidores; es decir, opera, y se estructura de la misma forma que cualquier empresa nacional o transnacional.

La transnacionalización del crimen ha demostrado la incapacidad de las autoridades estatales para evitar su accionar e impedir que los delincuentes traspasen las fronteras nacionales para evadir a las justicias locales. Tal incapacidad ha puesto de manifiesto la necesidad de acciones concertadas de carácter internacional encaminadas a la prevención y sanción de la criminalidad en el orden mundial (crimen organizado y violaciones a los derechos humanos), es decir, se ha puesto de manifiesto la necesidad de cooperar internacionalmente en materia penal.

Hoy en día, la lucha contra la criminalidad internacional ha alcanzado un alto grado de desarrollo a través de la cooperación internacional en tres áreas fundamentales, a saber: 1. la tipificación de conductas delictivas a nivel internacional a través de tratados internacionales; 2. la persecución y sanción de los responsables de tales conductas a nivel mundial; y 3. la prevención del delito a través de mecanismos jurídicos y políticas públicas.

En este sentido, valdría la pena preguntarnos: ¿cuáles son y cómo operan los mecanismos jurídicos que contempla e implementa la sociedad internacional en su lucha por prevenir y sancionar el crimen en el ámbito mundial y cuál es su efectividad en un orden internacional donde el crimen se ha valido de la globalización para rebasar las fronteras nacionales y ampliar su campo de acción a un cada vez mayor número de Estados?.

La historia nos demuestra que la cooperación internacional en materia penal (extradición, intercambio de información, capacitación, asistencia judicial mutua, detención de sospechosos, protección de víctimas y testigos, etc.) es el mecanismo por excelencia al que recurren los Estados para dar respuesta al crimen internacional en un marco de legalidad y apego a principios de derecho internacional ampliamente reconocidos.

Dentro de los mecanismos de cooperación internacional en materia penal, se reconoce al derecho extradicional o de extradición como el principal instrumento de colaboración procesal y judicial al que recurren los Estados en materia penal, además de ser la figura más antigua y acabada mediante la que se materializa la cooperación internacional penal. En este sentido, debemos preguntarnos: ¿qué es el derecho extradicional y cuál es su naturaleza jurídica-política?, ¿cómo opera y qué principios jurídicos rigen la extradición?, ¿qué delitos son susceptibles de extradición?, y ¿cuál es la efectividad de dicho mecanismo a la luz del rápido crecimiento del crimen internacional en la era de la globalización?

No obstante la solidez y legalidad en que se sustenta la cooperación internacional penal, aún persiste reticencia y falta de voluntad política de los Estados para cumplir de forma cabal con los compromisos internacionales adquiridos, es decir, los gobiernos emplean todos los medios legales y extralegales (influencia política y económica) a su alcance, para incumplir los tratados internacionales, para expeditar la entrega de delincuentes, para brindar protección e impunidad a delincuentes, para procesar a extranjeros sobre los que no tiene jurisdicción, etc.,

a fin de no ver menoscaba su soberanía, prestigio y posición en el ámbito internacional.

Lo anterior nos obliga a preguntarnos: ¿en qué circunstancias no se concreta la cooperación internacional en materia penal a pesar de que se cumplen todos los supuestos jurídicos contemplados en los tratados y leyes en la materia? y ¿cómo afectan estas circunstancias la solidez y legalidad de la cooperación internacional penal y la reciprocidad entre los Estados?

Sin duda alguna, los Estados están dispuestos a cooperar penalmente en la medida en que no se vean afectados sus intereses nacionales, las ganancias obtenidas a través de la cooperación, su soberanía y posición en el escenario mundial. En la medida en que los Estados sientan vulnerados sus intereses nacionales y amenazada su seguridad y posición internacional, emplearán todos medios jurídicos, políticos, diplomáticos y económicos a su alcance para incumplir con sus obligaciones jurídicas internacionales y salvaguardar sus intereses particulares.

A fin de dar respuesta a los cuestionamientos que motivaron la realización de la presente investigación, nos hemos planteado la siguiente serie de hipótesis:

* La cooperación internacional alude a los mecanismos a través de los cuales se materializa la voluntad y disposición de los actores internacionales para conciliar intereses particulares a través de un proceso de negociación que da como resultado la coordinación de políticas y acciones colectivas a fin de alcanzar objetivos y metas comunes.

* La cooperación internacional en materia penal es el resultado de la necesidad que tienen los Estados de colaborar y asistirse mutuamente para prevenir y sancionar tanto a los delincuentes comunes, como al cada vez más sofisticado crimen organizado y a los responsables de crímenes contra el derecho

internacional, en un marco de reciprocidad y respeto a la soberanía nacional y a la inmunidad jurisdiccional de los Estados.

* La preocupación de los Estados por salvaguardar su soberanía, sus intereses nacionales, su posición internacional, y las ganancias [relativas] obtenidas a largo plazo, inhiben y obstaculizan la voluntad de cooperar. En materia penal, esta preocupación se materializa en el incumplimiento de los compromisos internacionales adquiridos y en el empleo de medios extralegales (políticos, diplomáticos y económicos) alternos que garanticen los intereses del Estado y la obtención de resultados similares o mayores a los que se alcanzarían a través de la cooperación internacional.

* La extradición, a pesar de su muchas veces excesiva politización, constituye la principal manifestación y la figura más acabada y completa de la cooperación internacional en materia penal.

* La extradición no violenta la soberanía de los Estados, puesto que, dicha institución es un acto de soberanía fundado en el principio de reciprocidad, lo que implica tanto relaciones de igualdad entre Estados soberanos como un consentimiento manifestado por estos. Además, la figura de la extradición es reconocida y aceptada a nivel internacional como una *civitas máxima*.¹

* La represión del crimen tanto interno como el internacional avanzará de forma considerable con la efectiva aplicación de los tratados de extradición, así como de la creación de nuevas formas de cooperación internacional en materia penal, y de la efectiva atención de los problemas socio-económicos (pobreza, marginación, desempleo, desintegración social, etc.) de los cuales se vale la criminalidad para captar recursos humanos y consumidores.

* La cooperación internacional en materia penal, en especial la extradición, se consolidará y rendirá mejores y mayores resultados en la medida en que los

Estados tengan plena conciencia del objetivo fundamental de dicha institución, es decir, garantizar la paz y seguridad nacional e internacional evitando la impunidad de la criminalidad.

* México y Estados Unidos han estructurado un amplio esquema de cooperación penal bilateral debido a su vecindad geográfica y a la necesidad estadounidense de garantizar su seguridad nacional, y de que el territorio mexicano no sirva de trampolín para que el crimen organizado y el terrorismo accedan a su territorio.

* Al margen del liderazgo y dominio que ha ejercido Estados Unidos en sus relaciones de cooperación penal con México, dicha colaboración se ha reforzado y consolidado debido a la agudización del narcotráfico, el tráfico de personas y, más recientemente, de la amenaza terrorista.

La cooperación internacional en todas sus áreas, surge de la necesidad que tienen los sujetos internacionales por atender los fenómenos políticos, jurídicos, sociales, económicos, culturales, ideológicos, científicos y tecnológicos que los aquejan. Dichos fenómenos son de carácter global, y rebasan las fronteras y jurisdicciones nacionales. De ahí que los sujetos internacionales trabajen de forma conjunta para solucionarlos y garantizar la paz, estabilidad y desarrollo de la sociedad internacional en su conjunto.

Los actores internacionales recurren a la cooperación internacional, ya que de forma individual o unilateral no podrían resolver los problemas que se presentan y, tales acciones resultarían altamente costosas, estériles, y hasta ilegítimas, o bien, entrarían en conflicto con otros actores internacionales. Además, algunos de los fenómenos que aquejan a la sociedad internacional en su conjunto (medio ambiente, pobreza, subdesarrollo, pandemias, crimen organizado, derechos humanos, terrorismo, etc.) son de una magnitud tal, que sus consecuencias afectan a todos y su solución es tarea del grueso de los miembros que integran la sociedad internacional.

La cooperación internacional no debe ser confundida con la armonía de intereses ni con la solidaridad internacional; es un acto racional (tanto para los realistas como para los neoliberales institucionales) de los actores internacionales mediante el cual buscan la consecución de sus intereses particulares, los cuales, a la vez, son comunes a los de los demás miembros de la sociedad internacional. Los actores internacionales cooperan en la medida en que los beneficios sean mayores a los que podrían haber obtenido de una acción unilateral, sin por ello dejar de lado la preocupación de los Estados por cuánto están ganando los demás miembros de la cooperación. En este sentido, los realistas políticos se preocupan por las ganancias relativas en relación a su participación en la cooperación (Grieco 1995), mientras que los neoliberales institucionalistas por las ganancias absolutas en relación a la cooperación en su conjunto (Axelrod 1986; Keohane 1991).

Para los realistas, el incremento de la cooperación al largo plazo podría significar que sus ganancias relativas se redujeran con relación a las ganancias de los demás Estados, generando, de esta manera, una amenaza a la posición internacional del Estado con respecto a los demás miembros de la cooperación. Por su parte, para los neoinstitucionalistas internacionales, el incremento de la cooperación en el futuro, significa un incremento de las ganancias absolutas de todos los participantes en dicha cooperación.

No obstante lo anterior, y como un intento por subsanar los problemas relativos a la obtención de ganancias, la cooperación internacional debe desarrollarse en un ambiente de reciprocidad e igualdad entre las partes, donde todos los interesados colaboren en pro de intereses comunes y se sientan satisfechos con los resultados que están obteniendo con su participación.

Las teorías de la globalización, el derecho internacional (Grocio, Vitoria, Vattel, Sorensen, Kelsen, entre otros), el internacional penal (Bassiouni, Porte Petit,

Mercier, Velázquez Elizarrarás, Villarreal Corrales) y penal internacional (Fiore, Ambos, Piombo), la teoría de la interdependencia y el transnacionalismo (Keohane y Nye), así como la teoría de la cooperación internacional (Axelrod, Keohane, Nye, Mitrany, Hass, Kenneth Oye para la posición institucionalista, y Grieco, Waltz y Meansheimer para posición realista), constituyen los enfoques teóricos que guían los trabajos de la presente investigación, puesto que, sostenemos que la transnacionalización del crimen internacional (tanto común como organizado), su proscripción, persecución y sanción internacional, así como la necesidad de cooperación internacional en materia penal, son producto del fenómeno globalizador y de la interdependencia entre los Estados.

La cooperación internacional y la figura de la extradición son, junto con el derecho internacional, los pilares fundamentales de la ciencia jurídica internacional en su rama penal (*ius punendi*), y en la construcción de un sistema de justicia penal internacional que garantice la plena impartición de justicia, el respeto a los derechos humanos, la igualdad jurídica y reciprocidad de los Estados, la autodeterminación de los pueblos, y, la no intervención en sus asuntos internos; es decir, estaríamos hablando de que la cooperación internacional en materia penal junto con el derecho internacional son las bases en que deben sustentarse el orden penal internacional de siglo XXI, caracterizado por el respeto a los principios del derecho de gentes y a principios ético–morales que deben regir las relaciones internacionales.

Asimismo, la cooperación internacional como medio para establecer un sistema internacional de justicia penal, demuestra que la globalización no únicamente afecta a la economía, sino que interviene de forma determinante en todas las actividades del hombre. La entrada en funciones de la Corte Penal Internacional en julio de 2002, los trabajos de los Tribunales Penales Internacionales para Ruanda y la ex Yugoslavia, así como el gran número de procesos de extradición que se han y se llevan al cabo en la actualidad, demuestran que la globalización de la ciencia jurídica y de la justicia penal son una realidad, y que los Estados

están trabajando para reducir y controlar al máximo la criminalidad tanto interna como internacional.

Con base en las perspectivas teóricas antes señaladas, la presente investigación busca conocer, mediante el análisis de lo que hemos denominado derecho extradicional, cuál ha sido el avance y estado actual de la cooperación internacional en materia penal en la prevención y sanción de la criminalidad tanto interna como internacional y cuáles son los retos que se le presentan a raíz de los rápidos cambios que se suscitan en el ámbito internacional. Asimismo, conocer cuál es la importancia del derecho extradicional en la lucha internacional por evitar la impunidad del crimen, y en la evolución y consolidación del derecho internacional penal y la justicia penal internacional.

La importancia de realizar la presente investigación reside en abordar tres de los temas de mayor importancia en la agenda jurídico-política de la actual sociedad internacional, a saber: a) la represión del crimen internacional, b) la cooperación internacional en materia penal como principal pilar en que se cimienta el sistema de justicia penal internacional, y, c) la importancia del derecho extradicional como principal mecanismo de cooperación penal.

Los temas en cuestión han sido tratados, por lo general, desde el enfoque jurídico, eludiendo la perspectiva que ofrecen otras disciplinas como la política internacional y las relaciones internacionales. Además, la investigación se propone desarrollar, desde la perspectiva internacionalista, campos poco estudiados, como el derecho internacional penal, la extradición, y la cooperación internacional en materia penal.

Asimismo, la realización de esta investigación se justifica en el interés personal del autor, por elaborar un estudio jurídico-político internacional del derecho extradicional y la cooperación penal a fin de demostrar que ambos mecanismos, a pesar de su naturaleza jurídica, no pueden ser estudiados, comprendidos y

aplicados de manera satisfactoria al margen de los intereses y objetivos políticos y coyunturales de los Estados, puesto que, ambos son producto de las relaciones internacionales caracterizadas por la anarquía y la descentralización del sistema internacional. Es una realidad que un estudio de esta naturaleza, sólo puede concretarse a través de la inter y multidisciplinariedad y de la metodología propias de las Relaciones Internacionales.

Aunado a lo anterior, debemos señalar, que es sumamente escasa la bibliografía que hace alusión a un derecho extradicional (Pasquale Fiore y Horacio Piombo), e inexistente la que estudie a la extradición desde una perspectiva política internacional. La gran cantidad de materiales que se han elaborado en torno a la extradición y a la cooperación internacional en materia penal son eminentemente jurídicos, de la misma forma en que la bibliografía relativa a las perspectivas teóricas de la cooperación internacional son de corte político, organizacional y económico internacionales. Así las cosas, el presente trabajo, pretende aportar, por un lado, un nuevo enfoque para el estudio de la extradición (derecho extradicional) y, por otro lado, un análisis jurídico-político internacional propio de la disciplina de las Relaciones Internacionales que permita entender aquellos elementos políticos que hacen de la cooperación penal y el derecho extradicional figuras jurídicas *sui generis*.

Así las cosas, en la presente investigación, se realiza un estudio jurídico-político sobre el estado y problemática actual de la cooperación internacional en materia penal, haciendo énfasis en el estudio de lo que hemos denominado el derecho extradicional o de extradición. Para tales efectos, la investigación se encuentra dividida en cuatro capítulos que a continuación pasaremos a esbozar.

En el primer capítulo, titulado *La cooperación internacional. Aproximaciones teóricas*, se realiza un análisis teórico-conceptual de la cooperación internacional en las grandes teorías de las Relaciones Internacionales. En dicho apartado se confrontan y debaten los postulados esgrimidos por el realismo político y el

neoliberalismo institucional acerca de las posibilidades existente para que se concrete una verdadera cooperación en un sistema internacional caracterizado por la anarquía. Para los realistas (Carr, Waltz, Meansheimer, Grieco, entre otros), la cooperación es factible pero poco probable debido a la incertidumbre del futuro, el temor del Estado a perder sus posición en el ámbito internacional, y la obtención de ganancias relativas. Por su lado, para los neoliberal institucionalistas (Mitrany, Oye, Hass, Keohane, Nye y Axelrod) la cooperación internacional es posible a través de las organizaciones internacionales, las cuales garantizan la duración de la cooperación, la distribución de ganancias, y la sanción de las conductas contrarias a la cooperación. Desde esta perspectiva, las organizaciones internacionales favorecen la cooperación al desempeñar un papel mitigador de la desconfianza y anarquía imperante en el sistema internacional.

En el segundo capítulo, intitulado *La represión de la criminalidad en el orden mundial*, se realiza un balance del estado actual de la cooperación internacional en materia penal y de los mecanismos con que esta cuenta para la efectiva proscripción, persecución y sanción de los delitos y crímenes internacionales. Además, se lleva al cabo un estudio estructural–funcionalista de instancias internacionales a través de las cuales se ha materializado la cooperación en materia penal; nos referimos a instancias como: la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito; los Tribunales Penales Internacionales; la Corte Penal Internacional; y, la Organización Internacional de Policía Criminal (INTERPOL). Por último, en dicho apartado, se esbozan algunas reflexiones sobre los retos que se le presentan a la cooperación internacional en materia penal a principios del siglo XXI.

En el tercer capítulo, se hace un análisis jurídico–político de la extradición como el principal mecanismo de cooperación internacional en materia penal al que recurren los Estado en la represión de la delincuencia internacional. La principal novedad de este capítulo, es que se identifica a la extradición no sólo como una institución jurídica, sino como una verdadera rama del derecho que cuenta con

objeto, sujetos, fuentes y método propios; para tales efectos, dicho capítulo lleva por título: *El derecho extradicional*.

En el cuarto capítulo de la investigación, *La extradición en la legislación de México y Estados Unidos de América. Un estudio comparativo*, se realiza, en primer lugar, un análisis teórico–jurídico de carácter comparativo de la manera en que la extradición ha sido concebida e interpretada por los sistemas jurídicos mexicano (civil law) y estadounidense (common law). En segundo lugar, se lleva al cabo un balance sobre el estado actual de la cooperación internacional penal en materia de extradición entre México y Estados Unidos a fin de discernir si dicha colaboración se ha dado en un marco de reciprocidad y apego a los acuerdos y esquemas de cooperación celebrados entre ambas partes, o bien, Estados Unidos, como potencia mundial, ha implementado sus capacidades políticas, económicas y diplomáticas para, al margen de la cooperación, influir y sacar provecho de su relación con México.

Por último, se presenta un apartado con las conclusiones generales a las que hemos llegado después de realizar la presente investigación.

Capítulo 1. La cooperación internacional. Aproximaciones teóricas.

1.1. La cooperación internacional en las grandes teorías de Relaciones Internacionales.

Comúnmente, la cooperación internacional ha sido estudiada dentro de los grandes paradigmas de las Relaciones Internacionales, pero más que una teoría en sí, ha sido identificada como una variable, práctica o mecanismo mediante el cual, los Estados acuerdan el diseño y ejecución de acciones conjuntas a fin de alcanzar intereses comunes, o bien, de hacer frente a los problemas y preocupaciones que aquejan a la sociedad internacional en su conjunto.

Para el realismo político, la cooperación internacional no es imposible, pero sí muy difícil de concretar y sostener, y se limita a las áreas donde la seguridad y el poder del Estado no se ven en peligro. Desde la perspectiva de esta corriente de pensamiento, la lista de preferencias e intereses de los actores internacionales se encuentra monopolizada por temas de seguridad e interés nacional entendidos en términos de poder (*high politics*), sobre los temas económicos, sociales y culturales (*low politics*), en los cuales es más probable la cooperación internacional, empero, siempre existirá la desconfianza que orille a los Estados a no cooperar.

Además, para los realistas (nos referimos a autores como Carr, Morgenthau, Waltz, Meansheimer y Grieco), la cooperación internacional es muy difícil de lograr, ya que los Estados buscan la obtención de ganancias relativas, es decir, se presentan juegos de suma cero (lo que un Estado gana el otro lo pierde); también es difícil, puesto que, siempre está patente la posibilidad de que un Estado no cumpla con lo acordado y opte por acciones de carácter unilateral, lo que incrementa y agudiza la desconfianza mutua. Por último, en un sistema internacional donde reina la anarquía, la cooperación internacional es casi imposible, o bien, es producto del equilibrio de poder, o un mecanismo de las grandes potencias para mantener el *statu quo*.

Por su parte, para el idealismo¹ (entre cuyos principales representantes encontramos a Hobson, Woodrow Wilson, Mitrany, Hass, Oye, Keohane y Nye), la cooperación internacional es posible, deseable y necesaria para la paz, estabilidad y progreso del sistema internacional.² Asimismo, esta corriente de pensamiento defiende y promueve los siguientes postulados:

1. El Estado no es el actor más importante ni el único. El idealismo contempla la influencia y el importante papel que desempeñan otros actores internacionales en la realidad internacional. Para el idealismo, “las organizaciones internacionales son más que simples escenarios donde compiten los Estados soberanos,”³ juegan un papel de suma importancia en el desarrollo del sistema internacional y en la influencia que ejercen sobre los actores estatales.

2. El Estado no es una unidad racional *per se* ni el único actor internacional. Esto es de suma importancia, ya que la sociedad nacional, la división de poderes, así como los grupos de presión al interior del Estado, influyen de manera determinante en su accionar internacional. Asimismo, en el ámbito internacional, existen más actores internacionales como los organismos internacionales, las organizaciones no gubernamentales, las empresas transnacionales, las iglesias, entre otros. Para el realismo, el Estado se desenvuelve internacionalmente como un ente autónomo que sólo busca el poder y sus intereses.

3. El Estado es un actor racional, pero no por sí sólo, sino más bien por las decisiones que se toman a su interior. En este sentido, se da gran importancia a los hacedores de política y a los tomadores de decisiones, lo cuales, con su accionar, determinan la racionalidad o no del Estado en el ámbito internacional, es decir, de actuar como una totalidad y de forma coherente.

4. La agenda internacional es amplia. Como debemos recordar, para el realismo los temas principales son la seguridad nacional y el poder, mientras que otros temas son considerados como menos importantes. “El pluralismo [idealismo -

pacifismo] rechaza la noción de que la agenda internacional política esté dominada principalmente por cuestiones militares y de seguridad. La agenda de asuntos exteriores se ha expandido y diversificado en las últimas décadas a los temas económicos y sociales”;⁴ además, considera importantes otro gran número de temas como lo son: los derechos humanos, el medio ambiente, el desarrollo, y la tecnología, por citar algunos.

Como podemos observar, el idealismo no sólo contempla a más de un actor internacional, sino que postula la importancia de estos actores internacionales sobre el accionar del Estado; asimismo, hace patente la importancia de la sociedad nacional y de los tomadores de decisiones nacionales en la formulación y ejecución de una política exterior racional del Estado. Coincidimos con el idealismo, en que el Estado no actúa por sí sólo, es el resultado de un gran número de procesos y relaciones que se llevan al cabo en su interior y exterior.

Ahora bien, dentro de estas tres primeras corrientes de pensamiento del idealismo, resaltan, para el estudio de la cooperación internacional, los pacifistas (Hobson y Woodrow Wilson) y los liberales institucionalistas (Mitrany, Haas, Keohane, Nye y Oye). Para los primeros, la paz y estabilidad del sistema internacional debe ser alcanzada a través del respeto al derecho internacional, así como a mecanismos de seguridad colectiva y multilateral que impidan y que actúen de forma pronta y ágil ante cualquier Estado o fenómeno que ponga en riesgo la paz y seguridad del sistema. Como bien sabemos, los pacifistas tuvieron mucho eco y auge al término de la primera Guerra Mundial, y fueron los principales artífices de la creación de la Sociedad de Naciones. No obstante lo anterior, su contribución al estudio de la cooperación internacional se reduce a la seguridad colectiva y al multilateralismo en temas de paz, estabilidad y seguridad internacional.

Por su parte, los liberal institucionalistas, fueron los pioneros en realizar estudios sobre integración regional y cooperación internacional, ya no como algo deseable

para garantizar la paz y el desarrollo, sino más bien, como una necesidad de la sociedad internacional. Autores como David Mitrany sostenían que “la cooperación transnacional era necesaria a fin de resolver problemas comunes”.⁵ Mitrany, además, introdujo el término de *derrame*, para referirse a la “probabilidad de que la cooperación en un sector permitiría que la colaboración gubernamental se extendiera a otros sectores”.⁶

En este mismo contexto, Ernst Hass en su libro *Why Collaborate? Issue – Linkage and International Regimes*, sostenía que la cooperación internacional “surge a partir del reconocimiento de la necesidad de ésta, y ante un costo nacional, a veces excesivo, de una determinada acción unilateral”⁷ y, en consonancia con esto, argumentó que “la cooperación internacional constituye un régimen internacional, es decir, una serie de normas, reglas y procedimiento acordados entre los Estados o entre estos y los actores no gubernamentales, con el objetivo de regular algunas áreas a nivel internacional”.⁸ Como puede ser apreciado, Hass introduce el término “régimen internacional” que más tarde sería retomado por neoliberales institucionalistas como Robert O. Keohane, Joseph Nye, y Kenneth Oye.

A pesar de ser muy debatido qué es un régimen internacional, se ha convertido en una categoría indispensable en el estudio de la interdependencia, la integración regional y la cooperación internacional, puesto que es a través de los regímenes internacionales que los actores internacionales ajustan sus políticas a fin de colaborar con otros actores para la consecución de un bien o interés común.

Así pues, hasta este momento, podemos observar que el concepto de cooperación internacional dentro del paradigma idealista ha ido evolucionando y consolidándose como una variable indispensable para conservar la paz, estabilidad y progreso del sistema internacional. El concepto de cooperación ha cambiado desde el liberalismo clásico que hablaba de “armonía de intereses”,

pasando por los idealistas – pacifistas y su concepción de “seguridad y acciones colectivas”, hasta los liberales institucionalistas que ya conciben a la cooperación internacional como una necesidad.

No obstante lo anterior, el estudio de la cooperación internacional cobró mayor importancia hasta la década de los setenta y dentro del tercer debate en Relaciones Internacionales (interparadigmático), es decir, en el debate entre el neorrealismo y el neoliberalismo. Este debate se caracterizó por la búsqueda de una mayor científicidad en el estudio de las Relaciones Internacionales, y en la construcción de una metodología propia para esta disciplina. Es importante mencionar que, el debate neo – neo estuvo fuertemente influenciado por las teorías de la elección racional y la teoría de juegos como herramientas metodológicas “para explicar la elección política y la conducta de los Estados en situaciones de conflicto y cooperación”,⁹ y de las cuales se sirvieron tanto el realismo como el idealismo.

A continuación, analizaremos a la cooperación internacional desde la perspectiva del neorrealismo y del neoliberalismo.

Para los neorrealistas – estructuralistas como Kenneth Waltz y Meansheimer, la cooperación internacional en la era de la Posguerra Fría es más factible; las oportunidades para cooperar se han incrementado. En este sentido, “no niegan que los Estados frecuentemente cooperan. Sin embargo, hay diferentes límites a la cooperación, ya que los Estados siempre estarán temerosos de los otros Estados y de la posibilidad del rompimiento de acuerdos”.¹⁰

Los neorrealistas afirman que la anarquía sigue siendo la principal causa de conflicto en el sistema internacional; “la anarquía –sostienen los realistas- fomenta la competencia y el conflicto entre los Estados e inhibe su voluntad para cooperar incluso cuando existen intereses comunes entre ellos”.¹¹

Desde esta concepción, los Estados, en primera instancia, buscan su supervivencia y seguridad y, en una segunda instancia, están dispuestos a cooperar, empero, siempre desconfiarán de los otros Estados debido a dos grandes razones: a) la posibilidad de engaño, y b) la obtención de ganancias relativas. Un Estado puede abandonar la cooperación en el momento que lo desee y optar por acciones unilaterales; asimismo, el Estado siempre buscará que las ganancias [relativas] obtenidas por su participación en la cooperación sean mayores a las ganancias [relativas] obtenidas por los demás Estados. En el momento en que un Estado percibe que las ganancias obtenidas por los demás miembros de la cooperación son mayores a sus ganancias, verá en peligro su seguridad y posición en el sistema internacional y, por ende, optará por abandonar la cooperación.

Como reacción al discurso neorrealista, surgieron los neoliberalistas, en especial y para el caso de la cooperación internacional los neoliberal institucionalistas, entre los que destacan Robert O. Keohane, Joseph Nye, Kenneth Oye y Robert Axelrod, este último, más enfocado a la teoría de juegos.

Los institucionalistas neoliberales ponen énfasis en la interdependencia y los regímenes e instituciones internacionales como fuerza y mecanismos a través de los cuales se reduce la anarquía internacional. Argumentan que “incluso si los realistas tienen razón en sostener que la anarquía limita la voluntad de los Estados para cooperar, los Estados, sin embargo, pueden trabajar juntos y pueden hacerlo especialmente con la asistencia de las instituciones internacionales”.¹²

Desde nuestra perspectiva, el neoliberalismo institucional se avoca al estudio de la dicotomía conflicto – cooperación en el sistema internacional, pero otorga una mayor importancia a las posibilidades de cooperación y acuerdo a través de los regímenes e instituciones internacionales.

Para los institucionalistas neoliberales el sistema internacional tiene las siguientes características:

Actores.

1. El Estado es concebido como un ente racional que lleva a cabo una conducta estratégica basada en la maximización de beneficios y en la minimización de costos, y donde la cooperación internacional es producto de un mundo interdependiente y de la existencia de intereses comunes entre los actores internacionales.

2. Otros actores internacionales. Para autores como Robert O. Keohane y Joseph Nye, “las corporaciones multinacionales, los movimientos sociales transnacionales y las organizaciones internacionales, han creado un mundo sin fronteras y además han eclipsado al Estado territorial”.¹³

No obstante lo anterior, el Estado sigue siendo uno de los principales actores internacionales, ya que es a través de este que se llevan al cabo los procesos de integración y cooperación internacional.

De lo anterior, podemos desprender que dos son los principales niveles de análisis utilizados por los institucionalistas neoliberales. En primer lugar, el Estado como actor racional, y en segundo lugar el factor internacional, pero no entendido en términos waltzianos, sino bajo un carácter transnacional, donde las fronteras nacionales han sido rebasadas tanto por las ideas, como por los bienes, capitales y las personas mismas. En este sentido, “las relaciones intergubernamentales se han convertido en relaciones transgubernamentales”.¹⁴

Estructura y procesos del sistema internacional.

A pesar de que en un principio, autores como Keohane y Nye estaban enfocados a dar respuesta al papel que debía tomar el gobierno estadounidense ante un mundo cada vez más interdependiente y transnacional, y donde a la par de la sensibilidad de los Estados también crece la vulnerabilidad¹⁵ como causa directa del surgimiento de nuevas fuerzas y actores internacionales, así como de que su trabajo estaba enfocado a los tomadores de decisiones y al establecimiento de la agenda internacional anglosajona, dicha investigación proporciona un gran número de ideas y conceptos novedosos que ayudan a estudiar las relaciones internacionales desde una nueva perspectiva holística para el análisis del acontecer mundial.

Las aportaciones de Keohane al análisis de las relaciones internacionales son de gran importancia, ya que, aunque hayan sido producto de la preocupación por la pérdida de hegemonía económica estadounidense en un mundo interdependiente, y hayan estado enfocadas a explicar las posibilidades de cooperación entre las naciones desarrolladas fuertemente vinculadas por lo que Keohane denominó la interdependencia compleja,¹⁶ pensamos que dicho fenómeno (interdependencia) no es exclusivo de las naciones desarrolladas, sino que abarca a toda la comunidad internacional en su conjunto y un gran número, sino es que la totalidad, de las áreas en que se desarrolla el ser humano.

Prueba de lo anterior es que, en un mundo globalizado, lo que sucede en un determinado punto geográfico, no sólo se conoce en todos lados, sino que, además, tiene repercusiones en todo el planeta. Es obvio que existen muchos grados y tipos de interdependencia (entendida como dependencia mutua), y que muchos Estados, principalmente los subdesarrollados, más que interdependientes son dependientes de naciones desarrolladas. Sin embargo, en este punto cobra importancia nuestra distinción entre grados y tipos de interdependencia; donde el grado se refiere al nivel de dependencia mutua que guarda un Estado con

respecto a otro, mientras que el tipo es el área determinada en que se presenta dicha interdependencia.

Entre las naciones desarrolladas el grado de interdependencia económica es muy grande, mientras que entre una nación subdesarrollada y una desarrollada es menor, y es más propio hablar de dependencia. Sin embargo, en temas como la justicia internacional, los derechos humanos, y la propia cooperación internacional, el grado de interdependencia es común a todas las naciones del mundo, puesto que, al estar hablando de atribuciones soberanas del Estado (observancia de los derechos humanos, persecución de criminales internacionales, extradición, etc.) se necesita de la cooperación internacional del Estado para hacer frente a un fenómeno determinado, puesto que, las acciones unilaterales son estériles, debido a que ningún Estado, por sí solo, puede contener ya sea a las redes internacionales del crimen organizado o al terrorismo internacional.

Así pues, sostenemos que en algunas áreas, la interdependencia no es solamente una cuestión económica (como lo sostiene Keohane), por el contrario, es un fenómeno que abarca todas las actividades del hombre y donde la inacción de un sólo Estado, puede significar el fracaso de una acción multilateral para hacer frente a un problema que aqueja a la comunidad internacional en su conjunto.

Es obvio que el bono económico y militar con que cuentan las grandes potencia para presionar a las pequeñas naciones a que cooperen, es un factor decisivo en la implementación tanto de acciones como de regímenes internacionales; sin embargo, es aquí donde cobran importancia el régimen internacional, las instituciones internacionales y el derecho internacional, ya que, aunque estos tres elementos sean producto de una nación hegemónica como mecanismo para consolidar y perpetuar el *statu quo*, también son el foro para que las naciones débiles, de forma multilateral, hagan escuchar su voz, y en un marco de cooperación internacional e intereses mutuos, logren la consecución de sus

intereses particulares. Desde nuestra perspectiva, la potencia hegemónica tendría que adaptarse a las condiciones de la mayoría, ya que sería demasiado costoso la destrucción de un régimen o institución internacional, para crear una nueva.

Así las cosas, para los institucionalistas neoliberales, el sistema internacional se caracteriza por el transnacionalismo, la interdependencia la cual puede ser asimétrica o compleja, y la anarquía del sistema internacional, pero a la vez, por las cada vez mayores posibilidades de cooperación. En resumen, esta corriente de pensamiento “reconoce el carácter conflictivo, o mejor, problemático de las relaciones internacionales, pero igualmente afirma su carácter cooperativo”.¹⁷

En este orden de ideas, afirmamos que la teoría de la cooperación internacional se encuentra inmersa dentro del paradigma idealista de las Relaciones Internacionales, pero más específicamente, ha sido estudiada y promovida por el neoliberalismo institucional. Asimismo, sostenemos que la cooperación internacional y el neoliberalismo institucional se encuentran estrechamente vinculadas a las teorías de la elección racional, debido a que, se concibe a los actores internacionales como entes racionales que llevan a cabo una conducta estratégica a fin de alcanzar sus objetivos.¹⁸

Los actores internacionales son racionales porque tienen presente el binomio costo – beneficio de las acciones que pueden ejecutar en la búsqueda y consecución de los objetivos más altos de su lista de preferencias. Son racionales, además, porque llevan al cabo acciones coherentes. Los actores internacionales, son racionales al momento de actuar como una totalidad, y de acuerdo a una estrategia establecida para alcanzar sus metas.

En el siguiente apartado analizaremos los fundamentos básicos de la teoría de la cooperación internacional, así como que realizaremos un balance de sus alcances y límites.

1.2. La cooperación internacional. Fundamentos teóricos.

La cooperación internacional es vista como el principal mecanismo al que recurren los actores internacionales, pero en especial los Estados, para hacer frente a problemas y obtener beneficios comunes. Sin embargo, la cooperación internacional no se da fácilmente, por el contrario, requiere de la voluntad de los Estados para colaborar, la conciliación de intereses, así como la repartición de ganancias. Coincidimos con Robert O. Keohane en que “la cooperación no es automática, pero sí altamente política”.¹⁹

Así las cosas, podemos identificar que uno de los elementos principales de la cooperación internacional es la negociación, a través de la cual, los Estados y demás actores internacionales concilian posturas e intereses, y deciden cooperar con otros actores.

La cooperación “se refiere a un proceso de mutua adaptación de políticas en que los gobiernos coordinan sus medidas para facilitar el alcance de sus metas”.²⁰ Para Keohane, “la cooperación requiere que las acciones individuales separadas u organizadas –en las cuales no existe armonía previa- generen una conformidad de metas o intereses a través de un proceso de negociación que comúnmente es conocido como coordinación política”.²¹ Asimismo, para este autor, “la cooperación ocurre cuando los actores ajustan sus comportamientos a las preferencias actuales o anteriores de otros, a través de un proceso de coordinación política”.²²

Kenneth Oye, en su libro *Explaining Cooperation under Anarchy: Hypothesis and Strategies*, afirma que la cooperación es el comportamiento basado en la disposición para lograr una coordinación consciente de acciones con otro actor o Estado, (...) y requiere de la identificación y el reconocimiento de oportunidades para el avance de los intereses mutuos y la coordinación política.

Así pues, y desde nuestra concepción, la cooperación internacional son *los mecanismos a través de los cuales se materializa la voluntad y disposición de los actores internacionales para conciliar intereses particulares a través de un proceso de negociación que da como resultado la coordinación de políticas y acciones colectivas a fin de alcanzar objetivos comunes.*

La cooperación se consolida, estabiliza y refuerza en la medida que existan mecanismos que garanticen la reciprocidad entre las partes, la duración de acuerdos, la distribución de ganancias, y la sanción de las conductas perniciosas; dicha función, recae en el derecho internacional, los regímenes y las instituciones internacionales.

De acuerdo con Keohane, “la cooperación no implica ausencia de conflicto. Por el contrario, la cooperación se da únicamente en situaciones en las cuales los actores perciben que sus políticas entrarán en conflicto con las de los demás. La cooperación no debe ser vista como ausencia de conflicto, sino como reacción a un potencial conflicto”.²³ En este sentido, la cooperación es un instrumento a través del cual, los Estados reducen la posibilidad de conflicto (altos costos) con otros Estados ante la ejecución de una acción unilateral, para maximizar sus beneficios mediante la negociación y coordinación política.

Cabe mencionar que la cooperación internacional no debe ser entendida como armonía de intereses, puesto que, la primera sólo se materializa ante la posibilidad de conflicto. “En una situación de armonía, los actores no se enfrentan a ningún conflicto de intereses y no hay necesidad de cooperar, puesto que la búsqueda de sus propios intereses facilita automáticamente el alcance de los objetivos de los demás”.²⁴

Debemos recordar que, el concepto de *armonía de intereses* proviene del pensamiento económico clásico de Adam Smith en el que, al buscar los intereses

particulares, inconscientemente se busca el intereses general. Por el contrario, ante intereses divergentes que hacen patente un potencial conflicto entre los actores, se abren las posibilidades de cooperación y de maximizar beneficios, en lugar de pagar altos costos por la implementación de acciones unilaterales.

No obstante lo anterior, la existencia de objetivos comunes entre los Estados no constituye una condición *sine qua non* para que se concrete una cooperación internacional incondicional y sin obstáculos entre los miembros de la comunidad internacional. Por el contrario, la cooperación siempre se materializa en un ambiente de condicionalidad en razón de tiempo, espacio, asuntos y ganancias.

La cooperación internacional promovida por autores como Robert Axelrod (1986) y Robert O. Keohane (1991) encuentra su fundamento principal en la teoría de juegos y, específicamente, en el ampliamente conocido Dilema del Prisionero en el cual, los participantes (en este caso los Estados) tienen la posibilidad, mediante una estrategia dominante de *toma y daca* (si A coopera, B coopera), de cooperar o defraudar a su oponente. Sin embargo, dicha cooperación no está exenta de condicionalidad, ya que cada participante cumplirá con sus compromisos en la medida en que su oponente lo haga. Además, Alxerod y Keohane sostienen, con base en el Dilema del Prisionero, que es más factible que ocurra la cooperación si el juego es altamente iterativo, es decir, mientras los Estados interactúen repetidamente de manera benéfica y pacífica tendrán bases para reforzar la cooperación a largo plazo.

En el Dilema del Prisionero clásico, los participantes optan por la no cooperación ya que no cuentan con información alguna acerca de las preferencias y estrategias que adoptará su oponente. Asimismo, el juego no se repite, por lo tanto, no puede presentarse una estrategia dominante de toma y daca que se prolongue en el largo plazo. En este contexto, consideramos que la cooperación internacional propuesta por Axelrod y Keohane, se distancia del modelo original del Dilema del Prisionero, debido a que el fundamento teórico de su

argumentación a favor de la cooperación, se basa en la reciprocidad y en la repetición de situaciones similares, lo que para efectos de la teoría de juegos implica relaciones a largo plazo y por tanto que cada participante cuenta con información acerca de las preferencias y estrategias de su oponente. Lo que Axelrod y Keohane proponen es un juego iterativo de ganar – ganar donde las partes tienen pleno conocimiento e información de su oponente.

Como podemos apreciar, la cooperación internacional propuesta por la teoría de juegos se encuentra condicionada a la forma de actuar de los participantes y al cumplimiento de los compromisos acordados. Es decir, “la cooperación internacional puede evolucionar en un ambiente de anarquía a través de estrategias de reciprocidad”²⁵ y de seguridades mutuas. En una primera instancia, la reciprocidad entre las partes se da de forma implícita, pero conforme avanza la cooperación dicha reciprocidad se refuerza mediante la institucionalización de la misma y de los acuerdos producto de esta, en torno a una organización internacional.

Arthur A. Stein sostiene que la extradición internacional de delincuentes es un ejemplo de un juego del Dilema del Prisionero, donde los participantes han optado por la cooperación mutua con base en las seguridades que brinda la reciprocidad y la institucionalización de acuerdos. “A principios del siglo XIX los Estados comenzaron a adoptar de forma unilateral leyes de extradición. Algunos Estados, como la República Federal de Alemania, otorgaban la extradición únicamente con base en la reciprocidad. Otros Estados, sin embargo, pedían la existencia de un tratado donde se estableciera el compromiso de reciprocidad”.²⁶

Los Estados son proclives a cooperar en la medida en que tengan la seguridad de que los demás Estados cumplirán con los acuerdos. Empero, la reciprocidad sólo provee confianza a las partes, pero no la seguridad de que los compromisos adquiridos serán plenamente cumplidos. En cualquier momento, los Estados pueden incumplir con los acuerdos y optar por acciones que les reditúen

ganancias análogas o mejores a las que hubieran obtenido con su participación en la cooperación.

Así las cosas, y en contraposición a los argumentos esgrimidos por Axelrod y Keohane, el realista político Joseph Grieco afirma, por un lado, que “la duración de la cooperación y los acuerdos no representa un elemento que asegure la continuidad de la misma, ya que los Estados desconfían de las intenciones futuras de los demás [Estados]”.²⁷ Dicha desconfianza es producto de la incapacidad de los Estados para predecir los cambios futuros que pueden suscitarse en el ámbito internacional y en los intereses de los demás miembros de la cooperación. Por otra lado, sostiene que “las instituciones internacionales sólo influyen de forma marginal en la duración de la cooperación en el largo plazo”.²⁸

Es un hecho que las posibilidades de cooperación se ven favorecidas y reforzadas por la duración de la misma en el largo plazo (interacción constante entre los Estados) y por el cumplimiento cabal de los acuerdos, ya sea por simple reciprocidad o por la institucionalización de los mismos en torno a una organización internacional. Empero, la dinámica anárquica de la sociedad internacional y el temor de los Estados por ver disminuida su soberanía, su posición en el ámbito internacional, y las ganancias [relativas] con respecto a lo que los demás Estados están obteniendo, reafirma la falta de voluntad política y reticencia de los gobiernos para cooperar, e incrementa la posibilidad de que opten por soluciones al margen de la propia cooperación, de los acuerdos y de las instituciones internacionales.

Un ejemplo que ilustra de forma determinante lo anteriormente expuesto, es la negativa del gobierno de Estados Unidos para ratificar el Estatuto de Roma por el cual se creó la Corte Penal Internacional (CPI). La CPI es producto de la cooperación internacional en materia penal y representa la institucionalización del régimen internacional de prevención y sanción de crímenes internacionales y

violaciones a los derechos humanos; sin embargo, el gobierno estadounidense, preocupado porque alguno de sus funcionarios públicos o militares pudieran ser enjuiciados ante dicha instancia internacional, y con ello que su posición en el ámbito internacional se viera desprestigiada y su accionar limitado por dicha instancia, optó por concretar acuerdos paralelos, con diferentes Estados, a fin de que sus funcionarios y efectivos militares no fueran presentados ante la CPI en caso de cometer un crimen competencia de la misma contra alguno de esos Estados.

Los Estados siempre encontrarán mecanismos políticos, económicos, y hasta jurídicos mediante los cuales incumplir con sus compromisos internacionales cuando sus intereses y seguridad nacionales, así como su posición internacional se vea amenazada. En materia de extradición, es abundante la cantidad de casos en que los Estados incumplen con los tratados de extradición a fin de proteger, en primer lugar, a sus nacionales o a extranjeros que actuaron con la aquiescencia del Estado en la comisión de un crimen; en segundo lugar, para llevar ante sus cortes, de forma extralegal, a individuos acusados de delitos políticos o no susceptibles de extradición; y, en tercer lugar, para garantizar sus intereses nacionales, su seguridad y posición internacional.

1.3. Determinantes de la cooperación internacional.

La voluntad de un actor internacional para cooperar no sólo reside en la necesidad de hacer frente a los problemas y fenómenos que aquejan a la sociedad internacional; por el contrario, el accionar cooperativo conlleva un proceso racional mediante el cual, el actor o individuo tiene presente las posibilidades de éxito y fracaso, los costos y beneficios, la duración de los acuerdos, la distribución de ganancias, las posibilidades de engaño, el número de actores que participarán en la cooperación, su capacidad para cumplir acuerdos, entre otros elementos.

Robert Axelrod en su libro *La Evolución de la Cooperación*, analiza a la cooperación desde la teoría de juegos y el Dilema del Prisionero. El objetivo de Axelrod es estudiar “¿cómo y bajo qué circunstancias puede surgir la cooperación en un mundo de egoístas y sin una autoridad central?. En respuesta a esta pregunta, el autor sostiene que- los Estados al vivir inmersos en un sistema anárquico tienen incentivos para no cooperar, pero que una alta probabilidad de que pueda presentarse un evento similar o de que haya una situación futura en la que se requiera la cooperación puede ser, de cierta forma, un incentivo para cooperar”.²⁹

En este sentido, se hace patente lo que Axelrod denomina la *sombra del futuro*, es decir, los Estados tienen la posibilidad de cooperar o no, empero, el que un fenómeno determinado no preocupe a un Estado en la actualidad, no significa que en el futuro estará exento del mismo, por lo tanto, los Estados, como entes racionales y conscientes del futuro, deciden cooperar.

Asimismo, del trabajo de Axelrod cobran importancia cuatro elementos para el estudio de la cooperación, a saber: 1) el grado de interés común; 2) la sombra del futuro; 3) el número de actores que participan en la cooperación; y, 4) la institucionalización de los acuerdos. Además, podemos identificar otros elementos como, 5) la comunicación; 6) la distribución de ganancias; y, 7) la capacidad para cumplir acuerdos. A continuación pasaremos a analizar cada uno de estos elementos.

1. El grado de interés común.

Entre mayor sea el número de intereses comunes, mayores son las posibilidades de cooperación. Existirán mayores probabilidades de cooperación entre actores con objetivos, preferencias y creencias similares y complementarias, que entre estos y otros actores con preferencias totalmente diferentes.

2. La sombra del futuro.

Para Axelrod y los neoliberal institucionalistas, la cooperación se ve favorecida y consolidada en la medida en que los acuerdos sean de larga duración y donde todos los actores parte salgan beneficiados. Algunos actores no se beneficiarán a corto plazo, empero, cooperan como parte de una estrategia a largo plazo, es decir, prevén beneficios futuros como producto de la cooperación actual o de la que se pueda concretar en otras áreas.

Los neorrealistas como Waltz y Grieco, sostienen que la incertidumbre del futuro es un obstáculo a la cooperación, puesto que los Estados no tienen conocimiento de cuáles serán las preferencias y estrategias futuras de sus contrapartes. Así, la cooperación sólo puede concretarse en el corto plazo, ya que los aliados y amigos de hoy pueden ser los enemigos del mañana.

Así las cosas, mientras que para los liberales institucionalistas la sombra del futuro es un incentivo para cooperar, para los neorrealistas, la incertidumbre del futuro, inhibe la voluntad de cooperar a largo plazo.

3. El número de actores.

Entre menor sea el número de actores, mayores son las posibilidades de cooperación, puesto que se facilita la negociación y distribución de ganancias, así como que se facilita la conciliación de intereses divergentes. En la medida en que crece el número de actores, la conciliación, negociación y distribución de ganancias se hace más compleja, ya que todos los participantes quieren salir beneficiados.

Cuando crece el número de actores el regateo se complejiza ya que todos los participantes desean obtener los mayores beneficios posibles. Así también, se hace patente la posibilidad de alianzas entre algunos de los miembros que pueden resultar en engaños o abandono de la cooperación o, por otro lado, en la promoción y consolidación de la misma. En esta tesitura, se presenta el fenómeno de la *bola de nieve*, mediante el cual, uno o varios participantes en las negociaciones promueven una conducta o proyecto al cual se van uniando nuevos

participantes hasta formar un bloque que puede llevar a la paralización de las negociaciones o, en su defecto, a la concreción de acuerdos.

4. *La distribución de ganancias.*

La cooperación internacional no debe ser entendida como una repartición igualitaria de las ganancias, es decir, si A obtiene 1, por lo tanto B debe obtener 1. Esto es un ideal, o lo que la teoría de juegos denomina *óptimo de Pareto*.

Es un hecho que la cooperación internacional significa la obtención de ganancias para todos los participantes, empero, algunos actores se verán más beneficiados que otros, ya sea porque son más afectados por un determinado problema o porque reciben ganancias inmediatas de la cooperación. Mientras tanto, otros Estados se verán beneficiados a largo plazo, o bien mediante el derrame de la cooperación actual a otras áreas de interés común.

El punto esencial en cuanto a distribución de ganancias se refiere, reside en que cada Estado debe sentirse beneficiado de la cooperación que está realizando. En este punto, coincidimos con Keohane, en que “cada Estado persigue su propio interés, pero negocia que los beneficios del acuerdo sean para todos, aunque no estén distribuidos de forma equitativa”.³⁰ Así, la repartición de ganancias producto de la cooperación se da en un esquema de *subóptimo de Pareto*, es decir, todos ganan pero no en la misma proporción.

La distribución de ganancias constituye el principal punto de debate entre la interpretación neorrealista y neoliberal institucionalista de la cooperación internacional. Los primeros se preocupan por las ganancias relativas que están obteniendo con base en su participación en la cooperación, pero temen que las ganancias relativas que están recibiendo las demás partes sean mayores a las suyas, lo que a futuro, significaría, tanto un pérdida, como un desplazamiento en la posición internacional del Estado. Por su parte, los segundos, se enfocan a las ganancias absolutas con relación al todo, es decir, no importa cuanto gane cada

Estado mientras se sienta satisfecho con sus ganancias; en la medida en que aumente la cooperación, las ganancias de cada una de las partes se incrementarán.

Es un hecho que la distribución de ganancias influye de manera determinante en el éxito o fracaso de la cooperación debido a que cada Estado busca incrementar sus ganancias individuales en un marco de colaboración, sin embargo, coincidimos con los neoliberales institucionalistas en que la cuestión en torno a la distribución de ganancias se centra en la satisfacción de cada Estado con lo que está recibiendo, y no, como sostienen los neorrealistas, en el temor con respecto a lo que un Estado obtiene con relación a las ganancias obtenidas por las demás partes.

5. La comunicación.

La comunicación entre los participantes de la cooperación internacional es de suma importancia para reducir las posibilidades de engaño, abandono, desconfianza y malos entendidos. Además, la comunicación permite conocer qué desean los actores, el estado de la cooperación, los costos y beneficios de la misma, así como las acciones a implementar.

6. La capacidad para cumplir acuerdos.

Para que la cooperación sea duradera y exitosa, los Estados deben garantizar a sus contrapartes que cuentan con la capacidad para implementar y cumplir con los acuerdos adquiridos. La inestabilidad y carencia de control interno aumentan la incertidumbre de que un Estado pueda cumplir satisfactoriamente con sus obligaciones; por lo tanto, se hace patente la posibilidad de fracaso, pesimismo, abandono o disolución de la cooperación internacional.

7. La institucionalización de los acuerdos.

Para Axelrod, “las instituciones mejoran las posibilidades de cooperación al ofrecer información acerca de la conducta y las preferencias de los miembros,

reduciendo así la posibilidad de un engaño”.³¹ También, la institucionalización de los acuerdos permite reforzar la cooperación, establecer una vinculación jurídica, asegurar la distribución de las ganancias y la reciprocidad entre las partes, evitar y sancionar conductas perniciosas, así como, influir en otros Estados para que se sumen a la cooperación.

1.4. Tipos de cooperación internacional.

La cooperación internacional se presenta en todas las áreas del quehacer humano, a saber: comercio, finanzas, salud, educación, alimentación, cultura, pobreza, medio ambiente, ciencia, tecnología, derechos humanos, justicia internacional, desarrollo, entre otras. Sin embargo, el objetivo de este apartado no es revisar las áreas en que se desarrolla la cooperación, sino más bien, presentar una tipología que nos facilite comprender el grado de progreso y efectividad de la cooperación en las áreas arriba mencionadas. Para realizar este apartado, hemos identificado tres tipos de cooperación internacional: a) deseable, b) factible, y c) necesaria.

A. La cooperación internacional deseable.

Este tipo de cooperación se enmarca en una visión idealista donde todos los Estados desean cooperar en todas las áreas del quehacer humano. Se refiere a anteponer la paz, estabilidad y progreso del sistema mediante la cooperación internacional, sobre el conflicto y la ejecución de acciones unilaterales.

Obviamente, el Estado, como ente racional busca la maximización de sus beneficios y la reducción de costos. En este sentido, el Estado es un actor egoísta, y no puede otorgar cooperación si los beneficios que obtenga de ella son menores a los que podría obtener mediante una acción unilateral y fuera de un marco de cooperación internacional. Por lo tanto, el Estado no cooperará en todas las áreas, puesto que, en algunas no tiene intereses, en otras es más lo que pierde que lo gana, y en otras vería disminuida su soberanía nacional y posición en el ámbito internacional.

La cooperación actual de un Estado en una determinada área no implica su cooperación futura en la misma, ya que la voluntad cooperativa del Estado es producto de su interés nacional y de la forma y grupos de influencia nacionales que intervienen en la definición de dicho interés nacional. Así pues, el interés nacional y la voluntad de cooperar no son estáticos; por el contrario, se modifican en la medida en que las fuerzas nacionales e internacionales obligan al Estado a cambiar su conducta, objetivos y estrategias.

La cooperación internacional deseable es fomentada por los movimientos y redes sociales de alcance global, que van desde las pequeñas comunidades hasta las grandes organizaciones no gubernamentales, y que buscan un mundo pacífico, estable, y donde se respete el medio ambiente, los derechos humanos, y se garantice el desarrollo de los pueblos.

B. La cooperación internacional factible.

La cooperación internacional factible es aquella en la que el Estado obtiene mayores beneficios de un accionar multilateral que de la ejecución de políticas unilaterales. Asimismo, en este tipo de cooperación, el Estado no pone en riesgo su soberanía y supremacía al interior de la nación, pero sí maximiza beneficios y logra la consecución de sus intereses particulares.

En este tipo de cooperación, encontramos las siguientes áreas: la educación, la salud, la pobreza, la cultura, el comercio, y algunas áreas de la economía, la ciencia y la tecnología. Sin embargo, no debemos olvidar que actividades como la agricultura, la innovación científica y tecnológica son fuertemente protegidas por las naciones, ya que representan polos de desarrollo, progreso y riqueza, por lo que, en muchas ocasiones, la cooperación en tales áreas es muy difícil de concretar; tal es el caso de las políticas proteccionistas aplicadas por los países desarrollados a sus sectores agrícolas, y los contratos desiguales y de adhesión a través de los cuales se acuerda la transferencia de tecnología desde los países industrializados hacia los Estados en vías de desarrollo.

C. La cooperación internacional necesaria.

Este tipo de cooperación se refiere a aquellas áreas donde el Estado, por sí solo, no puede hacer frente a los procesos y fenómenos internacionales que lo aquejan. En temas como las grandes pandemias, la protección al medio ambiente, el terrorismo, y el crimen organizado, los Estados se ven en la necesidad de cooperar, ya que, por un lado, no tienen la capacidad para hacerles frente de forma unilateral, y en segundo lugar, a futuro, la consolidación y propagación de tales fenómenos representarían costos muy altos no sólo para un Estado, sino para la comunidad internacional en su conjunto.

En este sentido pues, la cooperación internacional necesaria orilla a los Estados a implementar acciones conjuntas y en beneficio de la comunidad internacional en su totalidad. Los costos de no cooperar son muy altos y repercuten en la propia estabilidad, progreso y paz del sistema internacional.

Empero, la cooperación necesaria ha sido instrumentada por los Estados desde una posición netamente utilitaria y racionalista, es decir, como una herramienta o mecanismo de su política exterior encaminada a la consecución de intereses particulares, dejando de lado el propósito u objetivo fundamental de dicha colaboración, es decir, no sólo atender los efectos negativos de las nuevas amenazas a la paz y seguridad internacionales en los diferentes Estados, sino además, que a través de dicha asistencia mutua se alcancen metas superiores como son la paz, estabilidad, progreso y desarrollo del sistema internacional en su totalidad. Cuando los Estados no toman en consideración el fin último de la cooperación, es más factible que se presenten conductas contrarias a la misma y que todos los esfuerzos en la materia puedan verse debilitados por los intereses y posiciones particulares de cada uno de los participantes.

1.5. Obstáculos a la cooperación internacional.

Como se señaló en el apartado 1, los neorrealistas como Kenneth Waltz, Meansheimer y Joseph Grieco, postulaban que los principales obstáculos a la cooperación internacional son: la posibilidad de engaño (o falta de reciprocidad) y la obtención de ganancias relativas cuyo principal resultado se traduce en el temor de los Estados a perder su posición en el escenario internacional. Sin embargo, nosotros identificamos un obstáculo más, a saber: la soberanía nacional y la no intervención en los asuntos internos de los Estados que se encuentra estrechamente vinculada a los dos puntos anteriores, pero que reviste una importancia especial en cuanto a voluntad cooperativa se refiere.

1. La posibilidad de engaño.

En un sistema internacional donde no existe un poder superior al de los Estados, la cooperación internacional es producto de la necesidad y voluntad de los Estados por colaborar entre sí. Sin embargo, siempre estará presente la posibilidad de que un Estado (s) decida abandonar la cooperación e implementar acciones unilaterales para conseguir mejores ganancias. La posibilidad de engaño es producto de la natural desconfianza que reina entre los Estados en un contexto de anarquía internacional.

2. La obtención de ganancias relativas y la pérdida de posición en el escenario internacional .

“Los Estados están interesados en incrementar su poder e influencia y mantener su posición en la esfera internacional; además, cooperan con otros Estados y actores del sistema para incrementar sus capacidades”.³² Los Estados utilizan a la cooperación como un medio para incrementar su poder e influencia en el sistema internacional, sin embargo, siempre “están preocupados por cuánto poder e influencia están ganando otros Estados o actores (ganancias relativas) como resultado de una conducta cooperativa”.³³

Los Estados desean obtener ganancias [relativas] mayores a las que están consiguiendo los demás Estados, ya que las ganancias relativas menores a las de los demás significan pérdidas para un Estado, pero incrementos en el poder e influencia de otros Estados.

Kenneth Waltz afirma que la “primera preocupación de los Estados no es maximizar su poder, pero sí mantener su posición en el sistema”.³⁴ Más importante aún, la posición internacional puede limitar la voluntad del Estado para cooperar, ya que teme que sus compañeros logren ganancias relativas mayores.

Es un hecho que la posible pérdida de posición internacional del Estado inhibe su voluntad para cooperar, sin embargo, no es, desde nuestra perspectiva, un argumento contundente y definitivo, ya que los propios Estados han cooperado a fin de conservar el *statu quo*. Como sostenía el realista político E. H. Carr, “las peores guerras han sido peleadas a fin de incrementar el poder militar de un Estado o, más frecuentemente, para prevenir que otro Estado incremente su poder militar”.³⁵ En este sentido, la cooperación internacional es altamente factible como un mecanismo de las potencias para mantener y perpetuar el equilibrio de poder imperante en un determinado contexto histórico.

Así pues, la cooperación internacional puede influir de manera determinante en la posición internacional de los Estados, empero, tanto como mecanismo de atención de intereses comunes como de instrumento de conservación del *statu quo*, existen circunstancias en que la cooperación es necesaria y los Estados no pueden negarse a otorgarla debido a la magnitud del fenómeno y a los costos inherentes a tal negativa.

Con base en lo anterior, para los neorrealistas la cooperación debe ceñirse a un espacio y tiempo a fin de evitar las incertidumbres del futuro, mientras que, para

los neoliberales institucionalistas, el éxito de la cooperación actual sentará las bases para una interacción constante entre los Estados en el futuro. Los neorrealistas temen que los Estados poderosos sean desplazados por otros Estados; los neoliberales minimizan esta preocupación definiendo el papel protagónico de las instituciones internacionales como garantes de los acuerdos contraídos y de las conductas de los participantes.

Sin embargo, y a pesar de la solidez y aceptación que puede llegar a tener una institución internacional, los Estados siempre preocupados por lo que los demás están obteniendo, pueden optar, y muy frecuentemente lo hacen, por mecanismos extra – cooperacionales que garanticen su posición en el sistema internacional.

3. La soberanía nacional y la no intervención en los asuntos internos de los Estados.

Uno de los principales obstáculos a la cooperación es la soberanía nacional. Si los Estados sienten que las medidas a implementar como producto de una cooperación internacional minimizan su poder soberano, ponen en peligro su seguridad nacional y supervivencia, o bien, las considera como una intromisión en sus asuntos internos, no tendrá incentivos para cooperar, y optará por llevar al cabo acciones unilaterales.

1.6. Importancia del derecho, los regímenes e instituciones internacionales en la cooperación internacional.

Keohane, siguiendo a Krasner, define al régimen internacional como un “conjunto implícito o explícito de principios, normas, reglas y procesos de toma de decisión alrededor de los cuales convergen las expectativas de los actores internacionales en una determinada área de las relaciones internacionales. Los principios son creencias; las normas son estándares de conducta definidos en términos de derechos y obligaciones; las reglas son prescripciones y prohibiciones específicas a la conducta de los actores; y los procesos de toma de decisión son prácticas a través de las cuales se lleva al cabo el procedimiento de elección colectiva”.³⁶

Para John Ruggie un régimen internacional es “un conjunto de expectativas, reglas y regulaciones, planes, energías organizadas, y compromisos financieros mutuos, que han sido aceptados por un grupo de Estados”.³⁷ Por su parte, para Oran Young, significa “una institución social que enfatiza en reconocer prácticas y expectativas mutuas”.³⁸ Como podemos observar, en los tres casos, se habla de un modelo de conducta aceptado por los Estados para la consecución de intereses o expectativas compartidas.

Para Keohane, las principales funciones de un régimen internacional son: 1) crear modelos y reglas plenamente aceptados por los Estados para la discusión y consecución de objetivos en una determinada área; 2) reducir la incertidumbre de acciones unilaterales por parte de un Estado, así como aumentar el flujo de información entre los Estados parte, con el fin de asegurar la cooperación; y, 3) reducir los costos de transacción (negociación y acuerdos) entre los Estados miembros. Así pues, podemos decir, el régimen no sólo es un modelo de conducta, sino que además, es un foro para negociar, diseñar y ejecutar de forma conjunta, acciones en beneficio de un determinado grupo de Estados en un área específica de las relaciones internacionales.

Ahora bien, Keohane hace énfasis en que el éxito de un régimen internacional puede estar determinado por la influencia que ejerce la potencia hegemónica sobre las demás naciones. Es decir, concibe al régimen como un mecanismo de *statu quo*. Coincidimos con Keohane en esto, sin embargo, también sostenemos que la acción colectiva por parte de los Estados al interior del régimen, puede influir para que la potencia cambie sus preferencias y adopte otras posturas. La potencia puede estar en contra de lo que las demás naciones quieren, empero, es más costoso destruir un régimen que adaptarlo a las nuevas circunstancias.

Lo anterior también es aplicado a la decadencia de una potencia hegemónica, es decir, si el régimen es exitoso y eficaz, la pérdida de poder por parte de la nación

que generó su existencia, no significa que el régimen tenga que desaparecer, por el contrario, el régimen puede y debe adaptarse. En este sentido, “es menos costoso adaptar un régimen existente a un nuevo medio ambiente que destruir el viejo régimen y construir uno nuevo”.³⁹

El régimen internacional es un conjunto de valores y modelos de conducta aceptados por un determinado número de Estados para la discusión de temas en un área específica. Ahora bien, los regímenes internacionales pueden materializarse o concretarse en organizaciones internacionales que refuercen aún más los lazos existentes entre los Estados parte y aseguren aún más, la cooperación internacional.

Keohane, por ejemplo, define a las instituciones como “un conjunto de reglas persistentes y conectadas (formales o informales) que prescriben roles de conducta y donde se comparten expectativas”.⁴⁰ Como podemos apreciar, no hay una marcada diferencia entre la definición de régimen e institución, ya que, ambos términos son utilizados de forma abstracta, por lo que no deben ser confundidos con una organización internacional, la cual, es la materialización de un régimen o institución. Para Keohane, las instituciones internacionales pueden asumir tres modalidades: a) organizaciones intergubernamentales formales y organizaciones no gubernamentales; b) regímenes internacionales; y, c) convenciones.

De acuerdo con Keohane, una institución internacional realiza las siguientes funciones: 1) fungir como arena o foro para la discusión de temas y el ejercicio de influencia de una nación sobre otra; 2) como un foro para la conciliación de intereses; 3) como instrumento para equilibrar o reemplazar a otras instituciones; 4) para estimular a los Estados a comprometerse; y, 5) para influir en las preferencias de los Estados.

A fin de aclarar la diferencia entre los tres conceptos anteriormente utilizados podemos citar los siguientes ejemplos:

1. El capitalismo es un régimen económico, es decir, un conjunto de creencias, ideas, principios que deben regir la vida económica de las naciones, empero, su institucionalización como organización internacional, se llevó a cabo hasta que se crearon los acuerdos de Bretton Woods (que dieron vida al Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, hoy Banco Mundial y al Fondo Monetario Internacional) el GATT, actualmente institucionalizado en la Organización Mundial de Comercio. Por lo tanto, reafirmamos que, un régimen internacional es una abstracción, y un paso previo a la creación de organizaciones internacionales.

2. En materia de derechos humanos se cuenta con un gran número de convenciones y tratados internacionales tanto de tipo universal (Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948) como regional (como puede ser la Convención Interamericana de Derechos Humanos). Estos instrumentos internacionales constituyen un conjunto de principios, normas y reglas, así como de expectativas compartidas entre sus miembros, para la plena observancia de los derechos humanos, es decir, constituyen un régimen o institución internacional, empero, sólo en el caso de la Corte Interamericana de los Derechos Humanos y de la Corte Europea de Derechos Humanos, podemos hablar de una institución internacional encargada de vigilar que los Estados cumplan con lo acordado y de sancionar a aquellos que llevan al cabo una conducta contraria a los derechos humanos.

Los regímenes e instituciones internacionales desempeñan un papel de suma importancia en el fomento, consolidación y éxito de la cooperación internacional. Tanto el régimen como la institución internacional no sólo sientan las bases de la colaboración entre los Estados para alcanzar objetivos y hacer frente a preocupaciones comunes; además, cumplen la valiosa función de regular las relaciones entre los Estados miembros, las acciones a implementar, el flujo de

información entre las partes, la distribución de ganancias, la reciprocidad, las conductas perniciosas, así como, estimular para que otros Estados cambien sus preferencias e intereses y decidan adherirse a la cooperación. Obviamente, la base de cualquier régimen e institución internacional es el derecho internacional, el respeto a sus normas y a los principios internacionalmente reconocidos como: la autodeterminación de los pueblos, la no intervención en los asuntos internos de los Estados, la solución pacífica de controversias, entre otros.

Como pudimos apreciar a lo largo de este capítulo, la cooperación internacional puede materializarse de forma implícita entre dos Estados y sin mediar acuerdo expreso (reciprocidad), mediante la celebración de tratados y convenciones internacionales, y a través de la creación de verdaderos regímenes internacionales que, con el accionar de organizaciones internacionales, garanticen el cumplimiento de los acuerdos, la duración de la cooperación, la distribución de ganancias, entre otros factores.

Hoy en día, la cooperación internacional ha avanzado de manera considerable en áreas como el comercio, la educación, la ciencia, la tecnología, la salud, los derechos humanos, la prevención y sanción de crimen, etc. En algunos casos, no sólo contamos con verdaderos regímenes internacionales, sino con organizaciones internacionales como es el caso de la OMC (para el caso del comercio), la UNESCO (para el caso de la educación, la ciencia y la cultura), la OMS (para el caso de la salud), el nuevo Consejo de Derechos Humanos de la ONU, la Corte Europea de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos (para el caso de la protección de los derechos fundamentales), y, la INTERPOL, la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito y la Corte Penal Internacional (para el caso de la prevención y sanción del crimen internacional).

Empero, valdría la pena preguntarse lo siguiente: si la cooperación internacional ha alcanzado un alto grado de desarrollo y consolidación en muchas áreas del

quehacer humano, ¿por qué los Estados no cumplen cabalmente con los compromisos cooperativos adquiridos mediante tratados y convenciones internacionales?, es decir, ¿por qué los Estados optan por la implementación de medidas políticas, económicas y jurídicas paralelas para hacer frente a un problema o fenómeno al que ya se comprometieron a atender a través de la cooperación internacional?

La respuesta a las dos preguntas anteriores radica en los siguientes puntos, a saber: 1. la anarquía internacional; 2. la incertidumbre del futuro; 3. la distribución de ganancias; y, 4. la pérdida de posición del Estado en el escenario internacional.

En un sistema internacional donde reina la anarquía y no existe un poder superior al de los Estados que los obligue a seguir un determinado modelo de conducta y que tenga la capacidad para sancionar las conductas perniciosas de los miembros del sistema, los Estados se avocan, principalmente, a garantizar su soberanía, su seguridad, y a la consecución de sus intereses particulares. En un contexto anárquico, los Estados desconfían por naturaleza de las intenciones de los demás miembros de la comunidad internacional; por lo tanto, la cooperación es poco factible y sólo se concreta de manera condicionada y en aquellas áreas que no pongan en riesgo los intereses vitales de los Estados.

Desde la perspectiva neoliberal institucionalista, las organizaciones internacionales aminoran los efectos de la anarquía internacional y regulan la conducta de los Estados en un marco de derecho internacional. De acuerdo, con esta corriente de pensamiento, las instituciones internacionales garantizan el cumplimiento de los acuerdos y la duración de la cooperación a largo plazo, empero, la incapacidad de dichas organizaciones internacionales para implementar acciones coactivas contra las conductas perniciosas de los Estados, minimiza su accionar y agudiza la desconfianza e incertidumbre a futuro.

En este sentido, y haciendo referencia a la incertidumbre del futuro, los Estados temen que sus aliados actuales puedan convertirse a futuro en sus enemigos y utilizar las ganancias y capacidades obtenidas de la cooperación internacional para desestabilizar el sistema internacional y modificar el equilibrio de poder y el *statu quo*. Los Estados tienen una noción de los intereses actuales de los demás Estados, pero no pueden predecir cuáles serán sus intereses futuros y cómo influirán los cambios que se susciten en los ámbitos nacional e internacional en dichos intereses.

El párrafo anterior se encuentra estrechamente vinculado con la distribución de las ganancias producto de la cooperación internacional. Un Estado puede sentirse satisfecho de las ganancias obtenidas hoy, pero se preocupa de las ganancias que están obteniendo las demás partes de la cooperación y de las que pueden obtener a futuro. El Estado siempre buscará que sus ganancias [relativas] sean superiores a las de los demás Estados a fin de asegurar su poder, influencia y posición en el ámbito internacional. En la medida en que tales ganancias [relativas] sean menores a las de los otros Estados, el ente afectado optará por abandonar la cooperación, boicotearla, o implementar acciones paralelas a la misma que le reditúen mejores resultados.

Como se observa en los argumentos anteriores, la dinámica anárquica de la sociedad internacional es el origen de la desconfianza reinante entre los Estados y en su negativa para cooperar de forma incondicional. La incertidumbre acerca del futuro se vincula estrechamente con la distribución de ganancias y la posible pérdida de la posición del Estado en el escenario internacional. Por estas razones, y aunado a la inexistencia de un poder superior al de los Estados, estos últimos sólo cooperan en un marco de condicionalidad en cuanto a espacio, tiempo y temas. Así pues, para evitar todo lo que conlleva la incertidumbre del futuro, los Estados prefieren cooperar en plazos cortos y teniendo pleno conocimiento tanto de lo que está ganando individualmente, como de lo que están obteniendo sus contrapartes.

Cuando la cooperación internacional es a largo plazo, los Estados se aseguran de que no se verán afectados sus intereses vitales; en el momento en que se pueda vulnerar un intereses vital o de gran importancia para el Estado, este último optará por abandonar la cooperación o implementar, con base en su poder, influencia y posición, acciones políticas, económicas y jurídicas paralelas a los compromisos ya contraídos a fin de garantizar la obtención de ganancias análogas o superiores a las que obtendría de la cooperación.

La historia nos demuestra que cuando el Estado siente vulnerado su poder y posición internacional por la aplicación de algún mecanismo cooperativo, busca, por todos los medios a su alcance, atender un determinado asunto al margen de los tratados internacionales, la cooperación internacional y las instituciones internacionales. A fin de ilustrar lo anterior, citamos los siguientes ejemplos:

1. En 2003, y ante la inminente negativa del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas para aprobar una resolución favorable al uso de la fuerza contra Iraq por su supuesta producción y almacenamiento de armas nucleares, Estados Unidos se saltó la autoridad de las Naciones Unidas y encabezó una alianza que pretendió legitimar su intervención militar a Iraq. Más tarde, Estados Unidos regresó al Consejo de Seguridad para promover una resolución sobre la reconstrucción de la ahora ingobernable nación iraquí.

Estados Unidos se saltó al Consejo de Seguridad a fin de salvaguardar sus intereses políticos y económicos en el Medio Oriente, así como para justificar su presunta lucha contra el terrorismo. De haberse respetado el procedimiento contemplado por la ONU y el reporte realizado por los inspectores de armas de dicha organización, una intervención armada legal contra Iraq hubiera sido imposible.

2. En 1991, agentes de la Drug Enforcement Administration (DEA) de Estados Unidos sustrajeron por la fuerza de su domicilio en México al Dr. Humberto

Álvarez Machain y lo trasladaron a una Corte en Texas para ser enjuiciado por su presunta responsabilidad en el asesinato del agente de la DEA Enrique Camarena Salazar. Las autoridades estadounidenses, ante la protesta diplomática del gobierno mexicano, argumentaron que el tratado de extradición entre México y Estados Unidos de 1978 no contemplaba una cláusula expresa donde se prohibiera la sustracción de delincuentes no pedidos en extradición. Ante las protestas mexicanas y de la opinión pública internacional por la violación de Estados Unidos tanto al tratado de extradición con México, como a la soberanía de este último país, se dio marcha atrás en el proceso y sustraído Álvarez Machain fue repatriado.

Estados Unidos violó el tratado de extradición con México (mecanismo de cooperación bilateral) con pleno conocimiento de que el gobierno mexicano hubiera denegado cualquier petición de extradición del Dr. Álvarez Machain con base en su nacionalidad (mexicano) y ante la evidente inocencia del presunto culpable.

Finalmente, podemos concluir este capítulo, señalando que la consolidación de la globalización y el asenso de amenazas a la paz y seguridad internacionales de magnitud mundial, abren nuevas posibilidades de cooperación en el sistema internacional, empero, y a diferencia de épocas pasadas, dicha colaboración responde a una necesidad para hacer frente a nuevos peligros, más que a la simple voluntad de los Estados.

Sin duda alguna, una de las principales amenazas para la estabilidad y progreso de la comunidad internacional, es la transnacionalización y consolidación del crimen organizado, que se ha traducido en la incapacidad de los Estados para hacerle frente de forma unilateral, y los ha obligado a establecer mecanismos de cooperación internacional encaminados a reforzar la prevención, persecución y sanción de tal accionar ilegal.

Partiendo de lo anterior, en el capítulo segundo de la presente investigación, se realiza un estudio estructural – funcionalista de la cooperación internacional en materia penal y de los principales mecanismos que esta contempla en la lucha contra la criminalidad mundial, a fin de plantear algunas reflexiones acerca del estado actual y retos que se le plantean a esta colaboración a comienzos del siglo XXI.

Capítulo 2. La represión de la criminalidad en el orden mundial.

2.1. La cooperación internacional en materia penal.

La cooperación jurídica internacional tiene su fundamento en el límite jurisdiccional territorial que impide a jueces, tribunales y demás órganos judiciales aplicar las leyes y sentencias nacionales en el extranjero. Dicha cooperación, desde nuestra perspectiva, debe ser dividida y analizada con base en la siguiente clasificación, a saber: 1. cooperación judicial internacional, 2. cooperación internacional al proceso, y, 3. cooperación internacional en materia penal.

La cooperación judicial internacional es el centro de la asistencia legal internacional ya que abarca la atención, canalización y resolución de todos los pedimentos o solicitudes de colaboración enviados por autoridades extranjeras. Dicha cooperación abarca todas las áreas del quehacer judicial de los Estados (colaboración en materia civil, mercantil, procesal, laboral, penal, etc.). El principal mecanismo de tal cooperación son los exhortos internacionales o cartas rogatorias,⁴¹ mediante las cuales se giran notificaciones, emplazamientos,⁴² recepción de pruebas, o ejecución de sentencias dictadas en el país requirente.

La cooperación internacional al proceso y en materia penal son áreas de la cooperación judicial internacional. La cooperación internacional al proceso “se presenta cuando existe un *minimum* de órdenes jurídicos coordinados, es decir, cuando hay elementos jurídicos que le permiten a un Estado cooperar en el proceso que se sigue en otro [Estado]. La cooperación al proceso implica cuando menos la presencia de dos Estados; en uno tendría que tramitarse un proceso, y en el otro, practicarse una actuación procesal. Pero cada uno de esos Estados tienen sus propias leyes y órganos de gobierno, es decir, sus *órganos jurisdiccionales*. En estas condiciones, se requiere el concurso de uno y otro Estado para resolver con justicia un litigio interpartes”.⁴³

Por último, y para el caso específico de nuestra investigación, la cooperación internacional en materia penal es el resultado de la necesidad que tienen los Estados de colaborar y asistirse mutuamente para prevenir y sancionar tanto a los delincuentes comunes, como al cada vez más sofisticado crimen organizado y a los responsables de crímenes contra el derecho internacional. La transnacionalización del crimen pone en riesgo la paz, estabilidad, progreso y valores más entrañables de la sociedad internacional en su conjunto, de ahí la necesidad de los gobiernos por asistirse mutuamente en esta materia.

La cooperación penal puede ser definida como “el conjunto de reglas jurídicas que determinan las condiciones en las cuales los Estados deben auxiliarse a fin de asegurar el ejercicio del poder penal en la esfera de la comunidad internacional”.⁴⁴

La cooperación internacional penal “son las manifestaciones concretas de la voluntad de hacer honor a un compromiso, por medio de las cuales racionalizan las actividades, se simplifican los arreglos y procedimientos, se facilita la planeación general y la coordinación de los diversos programas para la prevención y combate de las conductas ilícitas”.⁴⁵ Asimismo, puede ser definida como “la ayuda y asistencia mutua entre los gobiernos de los Estados para el procesamiento y posible castigo de quienes son acreedores a conductas o hechos que pueden ser calificados como delitos, contrarios al derecho internacional y violatorios de las leyes internas de los Estados”.⁴⁶

El derecho convencional internacional, las leyes internas de los Estados, y el principio de reciprocidad son el fundamento internacional de la obligación de los gobiernos de cooperar en materia penal. Al igual que todo tipo de colaboración, la asistencia en materia penal puede ser de carácter bilateral o multilateral de acuerdo al número de los participantes, e institucionalizada, semi-institucionalizada o informal de acuerdo al marco jurídico – político en que se concrete tal cooperación. Verbigracia, la Oficina de las Naciones Unidas contra la

Droga y el Delito, la Organización Internacional de Policía Criminal – INTERPOL, y la Corte Penal Internacional muestran el grado de avance e institucionalización de la cooperación internacional en materia penal.

Es obvio que el nivel de sensibilidad y vulnerabilidad de los Estados ante los efectos del crimen no es el mismo, entonces, surge una interrogante: ¿por qué habrían de cooperar en materia penal los Estados? La respuesta es sencilla, porque como entes racionales, tienen presente lo que Axelrod denomina la sombra del futuro, es decir, prevén escenarios futuros donde podrían ser afectados directamente por el crimen internacional. En este sentido, llevan al cabo una conducta cooperativa que les traerá beneficios en el largo plazo. Asimismo, es un hecho que, un gran número de Estados se verán beneficiados de forma inmediata como producto de la cooperación internacional.

Además, los Estados se ven alentados a cooperar en materia penal, debido a dos grandes circunstancias, en primer lugar, a la duración de los acuerdos, los cuales son a largo plazo ya que el crimen no puede ser controlado, reducido o eliminado en el corto plazo, y en segundo lugar, por la ineficacia y altos costos de la ejecución de acciones unilaterales.

Lo anterior no significa que los Estados no se valgan de su poder político y económico para, en determinadas circunstancias, pasar por alto los acuerdos y compromisos jurídicos internacionales a través de mecanismos extralegales paralelos que les reditúen, de forma más rápida e informal, ganancias análogas o mayores a las que obtendrían de la cooperación internacional formal e institucionalizada.

No obstante lo anterior, la cooperación internacional en materia penal debe estar fundamentada en un buen marco de derecho internacional, a fin de evitar los liderazgos y supremacías de un Estado (potencia) sobre los demás, así como para garantizar el respeto a principios internacionalmente reconocidos como: la no intervención en los asuntos internos de los Estados, la autodeterminación de los

pueblos, la inmunidad jurisdiccional del Estado, la independencia política de los Estados, la igualdad jurídica y soberana de los Estados y el apego irrestricto al derecho internacional y a las normas *ius cogens*.

Así las cosas, el derecho internacional es el cimiento sobre el que debe levantarse un régimen internacional en materia penal. Posteriormente, el régimen internacional establece sus propios principios, reglas, normas, y procesos de toma de decisión con respecto al combate al crimen internacional, así como los mecanismos a implementar para lograr su objetivo.

Como podemos observar, la cooperación internacional en materia penal no sólo es benéfica para los Estados en general, y para cada uno de ellos en forma particular, sino que, además, es indispensable para mitigar los efectos actuales y futuros de un problema que, cada día que pasa, se incrementa y agudiza.

Ahora bien, la cooperación internacional en materia penal, debe ser dividida entre los delitos competencia del derecho internacional penal y los que son competencia del derecho penal internacional. El derecho internacional penal tiene la función de prescribir, perseguir y sancionar los delitos graves cometidos contra el derecho de gentes, a saber: los crímenes de guerra, de lesa humanidad y de genocidio.⁴⁷ El derecho internacional penal se compone de un gran número de convenciones y tratados internacionales que prohíben, persiguen y sancionan los actos arriba mencionados. Sin embargo, la cooperación internacional de los Estados es de suma importancia para la plena impartición de justicia y evitar la impunidad de los criminales internacionales.

En cuanto a derecho internacional penal se refiere, podemos observar un alto grado de desarrollo en la cooperación internacional, la cual es obligatoria para los Estados Partes, y su conducta no sólo se encuentra regulada por el derecho internacional, sino que se cuenta con una institución internacional (Corte Penal Internacional) donde se materializa la colaboración y preocupación de los Estados

por atender un problema común, y donde se vigila que los Estado Parte cumplan con sus compromisos y no opten por salidas unilaterales.

Ahora bien, el derecho penal internacional, y en cuanto a regímenes e instituciones internacionales se refiere, se encuentra en una etapa de consolidación y la cooperación internacional en esta materia se encuentra regulada por tratados internacionales de carácter bilateral y algunos multilaterales. En este sentido, afirmamos, que el derecho penal internacional se encuentra en una etapa de definición y formalización.

Lo anterior se debe a que el derecho penal internacional proscrib, persigue y sanciona aquellos delitos que fueron cometidos al interior de un Estado, pero donde el victimario o la victima detentan una nacionalidad distinta a la del Estado afectado. En este sentido, lo único internacional en el derecho penal internacional, es la nacionalidad de los involucrados. Además, muchos de los delitos que se insertan en su jurisdicción (tráfico de drogas, redes internacionales de prostitución y pornografía, corrupción de funcionarios públicos, terrorismo, tráfico de armas, tráfico de personas, falsificación de moneda, delitos financieros, tráfico de especies de flora y fauna en peligro de extinción, tráfico de piezas arqueológicas, entre otras) apenas están siendo tipificados en el ámbito internacional y, hasta hace poco tiempo, la comisión de tales actos era preocupación y competencia exclusiva del Estado afectado.

La cooperación internacional en materia penal contemplada por el derecho penal internacional establece los siguientes instrumentos de colaboración y asistencia mutua:

- a) Examen de métodos y formulación de planes;
- b) Intercambio de información;
- c) Capacitación de personal;
- d) Detención de sospechosos y acusados;

- e) Extradición de sospechosos y acusados;
- f) Reunión de pruebas;
- g) Interrogar a una persona objeto de investigación o enjuiciamiento;
- h) Practicar allanamientos y decomisos; y,
- i) Asistencia financiera y en equipo.

Podemos decir que las principales manifestaciones de la cooperación penal contempladas por el derecho penal internacional, se materializan en los tratados internacionales de extradición y asistencia judicial mutua. “Actualmente, abundan los tratados bilaterales en materia extradición, como una forma de reforzar los lazos de cooperación entre los Estados en materia penal. Dichos instrumentos, abarcan un gran número de temas que son de suma importancia para el derecho penal internacional y la justicia penal internacional, tales temas son: a) el intercambio de información entre las partes; b) el tipo de delitos susceptibles de extradición; c) la detención de criminales; d) las pautas para el traslado del extraditado; e) los derechos del extraditado; f) el principio de doble incriminación; g) el principio de especialidad; h) el principio *non bis idem*; i) *nullum crimen sine lege*; j) *nulla poena sine lege*; entre otros”.⁴⁸

Otros mecanismos por medio de los cuales se ha manifestado la cooperación internacional en materia penal, son los exhortos o cartas rogatorias enviadas de un Estado a otro para pedir su apoyo o asistencia en la represión y sanción de criminales, la ejecución de sentencias extranjeras, y la transferencia de sentenciados.

Así pues, la cooperación internacional en materia penal, tanto para el caso del derecho internacional penal como del penal internacional, puede ser ubicada, desde las perspectivas teóricas analizadas en el capítulo primero de la presente investigación, como una cooperación internacional necesaria que reviste las siguientes características:

1. Es una respuesta de carácter global ante la presencia de un problema de la misma naturaleza. Los Estados optan por la cooperación debido a que la magnitud actual de la delincuencia internacional pone de manifiesto la incapacidad del Estado para actuar de forma unilateral y aislada y con resultados satisfactorios ante dicha problemática.
2. La reciprocidad y los compromisos jurídicos internacionales (tratados internacionales) son la base en que se fundamenta dicha cooperación.
3. La sombra del futuro refuerza los lazos de cooperación entre las partes. La cooperación internacional en materia penal es a largo plazo y se modifica y perfecciona en la medida en que la realidad internacional presenta nuevos retos o problemas.
4. Todas las partes obtienen resultados favorables de dicha cooperación ya sea en el corto o largo plazo.
5. Dicha cooperación garantiza el respeto a principios jurídicos internacionalmente reconocidos, salvaguarda el orden público internacional, y garantiza la independencia y soberanía de los Estados parte.

Sin embargo, el estado actual de la cooperación internacional en materia penal no implica que los Estados, en el momento en que vean peligrar sus intereses nacionales, no opten por acciones o soluciones extralegales al margen de los esquemas y estructuras de cooperación previamente acordados. La historia está repleta de casos en que los gobiernos han incumplido con sus compromisos internacionales en materia penal a fin de obtener un beneficio particular de manera expedita y sin ceñirse a las obligaciones contempladas en los acuerdos internacionales.

En materia penal, los Estados suelen negociar la entrega fugitivos al margen de los esquemas formales de cooperación, o bien, recurrir a medios extralegales a través de los cuales un Estado toma posesión de un individuo, ubicado en un tercer Estado, para llevarlo ante sus propias cortes sin la protección y derechos que contempla el orden jurídico internacional y en flagrante violación de la

soberanía del Estado donde dicho individuo se encuentra. Dentro de tal accionar extralegal encontramos: el secuestro transfronterizo y la entrega informal o negociada de fugitivos. A continuación citamos algunos ejemplos al respecto.

A) Secuestro transfronterizo.

1. El ciudadano mexicano Teódulo Romo López fue secuestrado el 13 de junio de 1992, en Naco, Sonora. En el plagio participaron un agente de la Patrulla Fronteriza y un oficial de la oficina del comisario de Cochise, Arizona. Se le llevó a Tucson, Arizona, para responder a cargos de narcotráfico e incumplimiento de fianza. El gobierno de México rápidamente protestó la acción ante el Departamento de Estado de Estados Unidos y solicitó su inmediata devolución. En la nota diplomática se reiteró que no se acepta que agentes locales, estatales o federales de Estados Unidos realicen, bajo circunstancia alguna, incursiones o acciones policíacas en territorio nacional, en flagrante violación de la soberanía mexicana.⁴⁹

2. La mexicana Sandra Leticia Madrid fue secuestrada por caza recompensas el 22 de enero de 1995, en Ojinaga, Chihuahua, para ser trasladada por la fuerza a Estados Unidos por presuntamente estar implicada en la muerte de su hijo de 18 meses. La secuestrada, de 18 años de edad, fue entregada a inspectores del servicio de aduanas de Estados Unidos en la frontera de Presidio, Texas.⁵⁰

3. En 1968, Israel secuestró de Buenos Aires, Argentina, a Adolfo Eichmann para juzgarlo ante sus cortes por los crímenes contra la humanidad, de guerra y

genocidio cometidos durante la segunda guerra mundial contra el pueblo judío. El gobierno israelí invocó jurisdicción universal con base en el principio de protección, a través del cual, un Estado persigue, procesa y sanciona a presuntos responsables por actos que amenacen o dañen su seguridad, soberanía, y hasta su existencia misma como nación.

B) Entrega informal o negociada de fugitivos.

4. Morton Sobell sostuvo que fue secuestrado el 18 de agosto de 1950 por cerca de nueve agentes de la policía judicial mexicana que actuaban como agentes del FBI y llevado bajo fuerza a Laredo, Texas, sin que para ello se cumpliera con proceso jurídico alguno para su salida del país. El juez indicó que Sobell fue deportado por las autoridades mexicanas. Fue sentenciado a treinta años de prisión.⁵¹

5. Roberto Suárez Levi, ciudadano boliviano, hijo del conocido narcotraficante Roberto Suárez Gómez, fue detenido en Suiza en 1980 acusado de narcotráfico. Los gobiernos de Suiza y Estados Unidos iniciaron el proceso de extradición. Después de nueve meses de procedimiento, los agentes federales estadounidenses, en contubernio con la policía local suiza, lograron sacar a Suárez Levi de Suiza y llevarlo a Miami. Al término de dos años de proceso judicial seguido en su contra, se le encontró inocente de los diversos crímenes que se le imputaban.⁵²

6. Tras los atentados terroristas del 11 de septiembre contra Nueva York y Washington, reivindicados por el grupos Al-Qaida y su líder Osama Bin Laden, circuló la versión, sin que haya sido corroborada, de que días antes de iniciar la operación militar estadounidense en Afganistán, “líderes de dos partidos islámicos de Pakistán negociaron la extradición de Bin Laden a este país (Pakistán), a fin de que fuera sometido a juicio por los delitos del 11 de septiembre. Aparentemente había un acuerdo con los talibanes y el propio terrorista saudita a fin de que fuera

puesto a disposición de un tribunal internacional. la gestión no avanzó presumiblemente por el veto del presidente pakistaní y por la negativa de los Estados Unidos.”⁵³

Como puede ser apreciado en los ejemplos arriba señalados, y siguiendo la concepción realista de la cooperación internacional, los Estados están dispuestos a incumplir con los acuerdos internacionales en materia de cooperación penal, en la medida en que la observancia de dichos instrumentos jurídicos obstaculicen la consecución de sus intereses nacionales.

2.2. Mecanismos de cooperación internacional en materia penal.

2.2.1. Los exhortos o cartas rogatorias.

Los exhortos o cartas rogatorias son mecanismos de cooperación judicial en materia procesal, a través de los cuales, un juez requirente solicita la colaboración de un juez requerido (de igual jerarquía y competencia), ya sea nacional o extranjero, con el fin de lograr la plena aplicación del derecho. En el ámbito de las relaciones jurídicas internacionales ha sido consagrado el término carta rogatoria para hacer alusión a un exhorto de carácter internacional.

El *iusprivatista* mexicano Jorge Alberto Silva define al exhorto como “una petición proveniente de una autoridad que se dirige a un órgano de autoridad ubicado en diverso foro, pidiéndole su cooperación para cumplimentar un acto necesario en un proceso o la ejecución de la sentencia pronunciada”.⁵⁴ Por su parte, Francisco Contreras Vaca lo define como “un instrumento de cooperación usado principalmente en los países romanistas, entre autoridades judiciales competentes en sus respectivos territorios, en virtud del cual la primera denominada requirente, solicita a la otra, conocida como requerida, la realización de un acto específico en la jurisdicción de la segunda, necesaria para integrar el procedimiento y resolver la causa, o para que se le reconozca validez y, en su caso, se ejecuten decisiones; se logra con ello la plena eficacia del derecho”.⁵⁵ De lo anterior se pueden desprender las siguientes características de las cartas rogatorias:

1. Existencia de un sujeto requirente y uno requerido, ya sean jueces u órganos judiciales de igual competencia y jerarquía;
2. Es un mecanismo de cooperación internacional en materia procesal a través del cual se pide, requiere o ruega la colaboración de la autoridad requerida; y,
3. Se envía carta rogatoria en aquellos casos en que, dentro de un proceso, es necesario practicar un acto que no se encuentra dentro de la jurisdicción del sujeto requirente.

Los exhortos son confundidos con los expedientes y las comisiones consulares; a continuación presentamos un cuadro sinóptico a fin de señalar sus diferencias.

Cuadro 1. Cartas rogatorias, expedientes y comisiones consulares.		
Exhortos o cartas rogatorias.	Expedientes.	Comisión consular.
* Implica todo el conjunto de actuaciones que lleva al cabo tanto el tribunal exhortante (requirente) como el exhortado (requerido). * El requirente ruega, solicita o exhorta la colaboración del requerido; * Se aplican las normas de la autoridad requerida; * La autoridad extranjera no actúa en representación del Estado del proceso, sino a título propio de órgano judicial investido de autoridad; y, * El requirente realiza un acto procesal en el extranjero por intermedio y con el consentimiento de la autoridad extranjera o requerida.	* Es el documento o archivo que se forma con motivo de la solicitud de exhorto. Es una cuestión de forma dentro de una solicitud de exhorto.	* Es una orden del Estado a sus agentes consulares; * La autoridad consular obra como representante del Estado del proceso; * Los agentes consulares actúan por orden de su propio país; * Se aplica la norma del Estado al que representa el agente consular; y, * El Estado realiza un acto procesal por medio de sus propios agentes consulares.

Fuente: Elaboración Propia.

Los exhortos o cartas rogatorias se encuentran reguladas tanto por el derecho interno de los Estado como por el derecho convencional internacional. En el

primer caso, las normas conflictuales de cada país, establecen los casos y supuestos que regulan los exhortos y demás mecanismos de colaboración procesal. En cuanto al derecho convencional internacional, existe un gran número de instrumentos jurídicos internacionales en materia de cooperación internacional al proceso en los que se hace alusión al exhorto, a saber:

- Convención Interamericana sobre Exhortos o Cartas Rogatorias (25 de abril de 1978).
- Protocolo adicional a la Convención Interamericana sobre Exhortos o Cartas Rogatorias (28 de abril de 1983).
- Convención Interamericana sobre Recepción de Pruebas en el Extranjero (2 de mayo de 1978).
- Protocolo adicional a la Convención Interamericana sobre Recepción de Pruebas en el Extranjero (7 de septiembre de 1987).
- Convención de La Haya sobre Obtención de Pruebas en el Extranjero en Materia Civil y Comercial (6 de febrero de 1988).
- Convención de La Haya sobre Notificación en el Extranjero de Documentos Judiciales y Extrajudiciales en Materia Civil y Comercial.

Cabe mencionar que en ausencia de tratados internacionales en la materia, los Estados no están obligados a cooperar internacionalmente a menos que lo hagan en aplicación de su derecho interno o con base en el principio de reciprocidad.

Los exhortos o cartas rogatorias encuentran su fundamento en el principio de favorecimiento a la cooperación (*in favor cooperationis*) a través del cual, el órgano requerido más que colaborar con un órgano extranjero, coopera con las partes en litigio; “si un juez se negara a cooperar por problemas o disidencias con los órganos de un gobierno extranjero, en realidad no estaría afectando a esos órganos extranjeros, sino a los particulares, que no podrían ver resuelto su litigio con justicia”.⁵⁶

2.2.2. La Organización de las Naciones Unidas.

La delincuencia en todas sus manifestaciones (común y organizada) se ha valido de la globalización para convertirse en una fuerza transnacional que influye de manera determinante en la vida social, política y económica de los Estados. El crimen común se vale los avances tecnológicos en materia de transportes para evadir a la justicia del país donde infringió la ley, mientras que, el crimen organizado se ha beneficiado de tales avances, de la corrupción y de las desigualdades y marginación en la que se encuentran muchas sociedades, para expandir sus zonas de acción, sofisticar y diversificar sus actividades ilícitas.

La magnitud actual de la delincuencia internacional pone en peligro la paz y seguridad internacionales y el desarrollo pleno de los pueblos; de ahí, la importancia que ha dado al tema la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en los últimos cincuenta años.

Los trabajos de la ONU en materia de combate contra la delincuencia se encuentran encaminados a promover, mediante la cooperación internacional, la prevención del delito y la justicia penal. Ambos objetivos están enmarcados en la misión de la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito.

La Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito.

La Oficina contra la Droga y el Delito (ONUDD respetando las siglas en español), anteriormente denominada Oficina de Fiscalización de Drogas y Prevención del Delito, fue creada en 1997 con el propósito de reforzar la lucha de la comunidad internacional contra las drogas, el delito y, actualmente, el terrorismo. La sede de la ONUDD se encuentra en Viena, Austria y mantiene 21 oficinas de campo alrededor del mundo. Al frente de la Oficina se encuentra un Director Ejecutivo; cargo que hasta 2005 ocupa el italiano Antonio Maria Costa.

La Oficina está integrada por:

1. El Programa de Naciones Unidas para la Fiscalización de Drogas (PNUFID); y,

2. El Centro de Prevención del Delito Internacional (CPDI).

El PNUFID fue establecido en 1991 por la Asamblea General de ONU, y es el encargado de coordinar todas las actividades en materia de fiscalización de drogas. Dentro de sus funciones destacan:

1. Realiza estudios sobre las tendencias en materia de producción, consumo y tráfico de drogas;
2. Promueve la adhesión y aplicación de los tratados sobre fiscalización de drogas;
3. Apoya a los gobiernos a adoptar y aplicar leyes y reglamentos para la fiscalización de drogas;
4. Brinda capacitación a los cuerpos de mantenimiento del orden público (jueces, magistrados y fiscales);
5. Brinda capacitación a funcionarios de aduanas y cuerpos policiales;
6. Promueve el uso, producción y distribución de drogas con fines médicos y científicos;
7. Establece los límites máximos aplicables a las cantidades de estupefacientes que los Estados necesitan para fines médicos y científicos; y,
8. Realiza investigaciones y visitas técnicas a los países que sufren el problema de tráfico y consumo de drogas.

El PNUFID aplica los mandatos y decisiones de la Comisión de Estupefacientes (integrada por 53 Estados miembros), órgano intergubernamental del Consejo Económico y Social (ECOSOC por sus siglas en inglés) encargado de formular políticas sobre la fiscalización internacional de drogas. La Comisión de Estupefacientes se reúne una vez al año para analizar el panorama mundial de la producción, distribución, consumo y fiscalización de drogas.

Los trabajos de las Naciones Unidas en materia de prevención y proscripción del tráfico y consumo de drogas sin fines médicos y científicos se han materializado en tres grandes instrumentos internacionales, a saber:

I. La *Convención Única sobre Estupefacientes* (1961), que además de codificar el uso de más de 116 estupefacientes naturales o sintéticos, busca limitar exclusivamente a fines médicos y científicos la producción, la distribución, la posesión, el uso y el comercio de drogas, y a obligar a los Estados Partes a adoptar medidas especiales en relación con drogas concretas, como la heroína. En el Protocolo de esta Convención, de 1972, se hace énfasis en la necesidad de que los toxicómanos reciban tratamiento y rehabilitación.

II. El *Convenio sobre Sustancias Sicotrópicas* (1971) establece un sistema de fiscalización internacional de las sustancias Sicotrópicas como los alucinógenos, anfetaminas, barbituratos, sedantes, y tranquilizantes.

III. La *Convención de las Naciones Unidas contra el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias Sicotrópicas* (1988). Esta convención permite el rastreo, congelación y confiscación de los beneficios y bienes derivados del tráfico de drogas; faculta a los tribunales a obtener acceso a los registros bancarios, financieros y comerciales o a decomisarlos, sin que se pueda invocar el secreto bancario; y, prohíbe a los Estados a otorgar asilo a los traficantes y a agilizar los procesos de extradición.

El CPDI es la instancia encargada de las actividades y promoción de la cooperación internacional en las áreas de prevención del delito y justicia penal. El Centro pone énfasis en la efectiva prevención y sanción del crimen organizado transnacional, el tráfico ilícito de seres humanos (migrantes, niños y mujeres), los delitos financieros y el terrorismo.

Las principales funciones del CPDI son:

1. Suministrar asistencia técnica y servicios de asesoramiento, en especial a los sistemas de justicia penal de los países en desarrollo y los países en transición;
2. Estimular la cooperación entre sistemas judiciales nacionales en esferas tales como la extradición, la asistencia recíproca y la transferencia de actuaciones en asuntos penales;
3. Ayudar a construir acuerdos internacionales para luchar contra el delito transnacional y el lavado de dinero;
4. Dar asistencia respecto al uso y la aplicación de normas de conducta internacionalmente reconocidas para la policía, el sistema judicial y las instituciones penales, así como para la protección de los derechos de las víctimas y el tratamiento de los delincuentes;
5. Coordinar una red de institutos criminológicos internacionales y regionales, dedicados al fomento y promoción de la política de las Naciones Unidas en la esfera del delito, de conformidad con los mandatos en esa esfera;
6. Difundir estadísticas e información actualizadas mediante Internet y la Red Mundial, por medio de su Red de Información sobre el Delito y la Justicia; y,
7. Promover el intercambio de experiencias nacionales y poner de relieve nuevas tendencias y perspectivas, en especial en conferencias mundiales sobre el delito y en los periodos de sesiones anuales de la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal.⁵⁷

Por su parte, el Centro de Prevención del Delito Internacional (CPDI) depende de la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal (integrada por 40 Estados miembros), órgano intergubernamental del Consejo Económico y Social, creada en 1992 para fortalecer las actividades de las Naciones Unidas en el combate contra la delincuencia internacional.

El CPDI organiza y participa en los Congresos de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente auspiciados por la Asamblea General desde 1955. A dichos congresos asisten criminólogos, penalistas,

especialistas en derechos humanos y altos funcionarios de las policías nacionales, con el fin de analizar la situación mundial del crimen y postular pautas y estrategias para la prevención, persecución, sanción y readaptación social de los delincuentes. Hasta el año 2000 se han celebrado diez congresos, a saber:

* *Primer Congreso*, Ginebra, Suiza, 1955. Se aprobó un conjunto de reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos.

* *Segundo Congreso*, Londres, Inglaterra, 1960. Los trabajos se enfocaron a prevenir la delincuencia juvenil, y a establecer pautas para el trabajo de reclusos, la libertad condicional y el seguimiento y atención a individuos excarcelados.

* *Tercer Congreso*, Estocolmo, Suecia, 1965. Se aprobaron medidas encaminadas a la prevención del delito y contra la reincidencia.

* *Cuarto Congreso*, Tokio, Japón, 1970. Se puso de manifiesto la necesidad de los Estados de contemplar los efectos del delito en el desarrollo nacional, principalmente, en procesos de urbanización e industrialización.

* *Quinto Congreso*, Ginebra, Suiza, 1975. Se aprobó la declaración sobre la protección de todas las personas contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

* *Sexto Congreso*, Caracas, Venezuela, 1980. Analizó las tendencias del delito y las estrategias a implementar para su prevención. Además, se retomó el tema de la delincuencia juvenil y se incorporaron a la agenda tópicos como el delito y el abuso de poder y la desinstitucionalización de las medidas coercitivas.

* *Séptimo Congreso*, Milán, Italia, 1985. Aprobó el Plan de Acción de Milán para el fortalecimiento de la cooperación internacional respecto de prevención del delito y justicia penal. Además se concretó un conjunto mínimo de principios relativos a la prevención del delito y justicia penal en el contexto del desarrollo y de un nuevo orden económico internacional; los principios básicos relativos a la independencia

de la judicatura y un acuerdo modelo sobre el traslado de sentenciados; los principios fundamentales de justicia para las víctimas del delito y el abuso de poder; y, las reglas mínimas para la administración de la justicia de menores.

* *Octavo Congreso*, La Habana, Cuba, 1990. Aprobó cuatro tratados modelo en materias como la extradición, la asistencia recíproca en asuntos penales, la transferencia de actuaciones en asuntos penales y el traspaso de la supervisión de delincuentes que cumplan una sentencia condicional o estén en libertad condicional. Además, se aprobaron las reglas mínimas sobre medidas no privativas de la libertad (Reglas de Tokio); los principios básicos de la delincuencia juvenil (Directrices de Riyadh); y las reglas para la protección de menores privados de su libertad.

* *Noveno Congreso*, El Cairo, Egipto, 1995. Los trabajos se enfocaron a la cooperación internacional y asistencia técnica para fortalecer el imperio de la ley; medidas contra la delincuencia organizada y la delincuencia económica nacional y transnacional; el cometido del derecho penal en la protección del medio ambiente; perfeccionamiento de los sistemas de justicia penal y policía; la proliferación de las armas de fuego; los ataques a las minorías; el terrorismo; y la violencia contra la mujer.

* *Décimo Congreso*, Viena, Austria, 2000. Se aprobó la declaración sobre los retos de la comunidad internacional en el siglo XXI en materia de delincuencia y justicia penal.

Producto de los trabajos emanados de los congresos sobre prevención del delito y tratamiento del delincuente, así como de la labor de la ONU, se han concretado dos grandes instrumentos jurídicos internacionales, a saber:

I. La *Convención de Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional* (Convención de Palermo de 2000) y sus tres Protocolos

adicionales para: a) *Prevenir, reprimir y sancionar la Trata de Persona, especialmente Mujeres y niños*; b) *Contra el Tráfico de Migrantes por tierra, aire y mar*; y, c) *Contra la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones*.

II. La *Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción* (2003). Los Estados Partes se comprometen a prevenir, perseguir y sancionar la corrupción como un medio para evitar la expansión del crimen organizado y asegurar la plena impartición de la justicia penal.

Otros instrumentos jurídicos internacionales auspiciados por las Naciones Unidas donde se plasma el deber de la comunidad internacional por cooperar internacionalmente en la lucha por prevenir, perseguir y sancionar o en su defecto extraditar delitos y crímenes internacionales son:

1. *La Convención sobre la Prevención y el Castigo del Crimen de Genocidio* (1948);
2. *El Convenio para la Represión de la Trata de Personas y de la Explotación de la Prostitución Ajena* (1949);
3. *El Convenio sobre las Infracciones y ciertos actos cometidos a bordo de las aeronaves* (1963);
4. *La Convención Internacional sobre la eliminación de todas las formas de Discriminación Racial* (1965);
5. *La Convención sobre la Imprescriptibilidad de los Crímenes de Guerra y de Lesa humanidad* (1968);
6. *El Convenio para la Represión del Apoderamiento Ilícito de Aeronaves* (1970);
7. *La Convención para Prevenir y Sancionar los Actos de Terrorismo configurados en delitos contra las personas y la extorsión conexa cuando estos tengan trascendencia internacional* (1971);

8. La *Convención Internacional sobre la Represión y Castigo del Crimen de Apartheid* (1973); y,
9. La *Convención contra la tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes* (1984);

Todos estos instrumentos jurídicos internacionales de carácter multilateral tienen por objeto la proscripción de las conductas allí señaladas, así como establecer la obligación de los Estados por perseguir y sancionar a los responsables de tales actos. El fin último de estas convenciones, es el de reforzar los lazos de cooperación internacional en materia penal mediante la detención, enjuiciamiento o extradición de los culpables.

Como podemos observar, las Naciones Unidas realizan una labor monumental en la prevención del delito y la justicia penal mediante el reconocimiento de la amenaza que significa la magnitud actual de la delincuencia común y organizada, y la promoción de la cooperación internacional en materia penal. La ONU es el ejemplo más palpable de que un problema global amerita acciones conjuntas de carácter mundial.

2.2.3. Los Tribunales Penales Internacionales para la ex Yugoslavia y Ruanda.

Con apego al capítulo VII de la Carta de la Organización de las Naciones Unidas, y ante la magnitud de los crímenes contra el derecho internacional cometidos durante la desintegración de la antigua Yugoslavia (1991–1999) y la guerra entre hutus y tutsis en Ruanda (1994), el Consejo de Seguridad creó, de manera *ad hoc*, los tribunales penales internacionales para la ex Yugoslavia (resolución 827 de 25 de mayo de 1993) y para Ruanda (resolución 955 de 8 de noviembre de 1994).

“La competencia del Tribunal [para la ex Yugoslavia] comprende: *ratione temporis* (art. 8 del Estatuto del TPIY), todos los crímenes cometidos a partir del 1 de enero

de 1991 y hasta que el Consejo de Seguridad tenga prueba de que la paz y la seguridad han regresado a la región de los Balcanes; *ratione loci* (art. 8 del Estatuto del TPIY), sólo serán perseguidos los crímenes cometidos en el territorio de la antigua Yugoslavia; *ratione personae* (art. 6 del Estatuto del TPIY), serán juzgadas las personas físicas no Estados, organizaciones nacionales e internacionales, partidos políticos, etcétera; y, *ratione materiae* (arts. 2, 3, 4 y 5 del Estatuto del TPIY), el Tribunal tiene competencia para enjuiciar violaciones graves a los convenios de Ginebra de 1949, violaciones de las leyes y costumbres de guerra, el genocidio y los crímenes contra la humanidad”.⁵⁸

Por su parte, la competencia del Tribunal para Ruanda comprende: *ratione temporis* (art. 7 del Estatuto del TPIR), todos los crímenes cometidos entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 1994; *ratione loci* (art. 7 del Estatuto del TPIR), sólo serán perseguidos los crímenes cometidos en el territorio de Ruanda, incluyendo su espacio aéreo, y en el territorio de sus Estados vecinos; *ratione personae* (art. 5 del Estatuto del TPIR), serán juzgadas las personas físicas y los ciudadanos ruandeses que hayan cometido crímenes en el territorio de los Estados vecinos de Ruanda; y, *ratione materiae* (arts. 2, 3 y 4), el tribunal tiene competencia para enjuiciar delitos de genocidio, crímenes contra la humanidad, y violaciones graves al artículo 3 común a las Convenciones de Ginebra de 1949 y a su Protocolo adicional II de 1977.

Con respecto a la cooperación internacional en materia penal, debemos decir que los Estados miembros de las Naciones Unidas están obligados a colaborar con los tribunales conforme a lo establecido, en primer lugar, en el artículo 2 párrafo 5 de la Carta de las Naciones Unidas que a la letra dice: *Los Miembros de la Organización prestarán a esta toda clase de ayuda en cualquier acción que ejerza de conformidad con esta Carta, y se abstendrán de dar ayuda a Estado alguno contra el cual la Organización estuviere ejerciendo acción preventiva o coercitiva.*

En segundo lugar, la obligación de cooperar con los tribunales penales internacionales encuentra su fundamento jurídico en el artículo 25 de la propia

Carta, el cual establece: *Los Miembros de las Naciones Unidas convienen en aceptar y cumplir las decisiones del Consejo de Seguridad de acuerdo con esta Carta.*

Con base en los principios de cooperación internacional contemplados por el derecho internacional y la Carta de las Naciones Unidas, los estatutos de los tribunales penales internacionales para la ex Yugoslavia (art. 29) y Ruanda (art. 28) obligan a los Estados a colaborar con dichas instancias penales de la siguiente manera:

El artículo 29 del ETPIY y el 28 del ETPIR, cuya redacción es la misma, disponen:

1. *Los Estados deben colaborar con el Tribunal en la búsqueda y en los juicios de aquellas personas acusadas de haber cometido graves violaciones del derecho internacional humanitario.*
2. *Los Estados deben responder sin demora a toda demanda de asistencia o a toda orden que emane de una Cámara de Primera Instancia y que concierna, sin limitarse a ello:*
 - a) *La identificación y búsqueda de personas;*
 - b) *La reunión de testimonios y la obtención de pruebas;*
 - c) *La expedición de documentos;*
 - d) *El arresto o la detención de personas; y,*
 - e) *El traslado o la convocatoria del acusado ante el Tribunal.*

Además, los Estados deben cooperar con los tribunales penales internacionales en:

- f) *Permitir a los investigadores de los tribunales realizar su trabajo con libertad y eficacia;*
- g) *Asistir en la financiación y equipamiento de los Tribunales; y,*
- h) *Proporcionar instalaciones penitenciarias y de detención preventiva.*

Como podemos observar, la cooperación internacional que debe proporcionarse a los tribunales penales internacionales no deja de tener su fundamento en la voluntad de los Estados, y en el reconocimiento que estos han realizado de las facultades otorgadas al Consejo de Seguridad al momento de convertirse en miembros de las Naciones Unidas. Empero, la cooperación deja de ser voluntaria, debido al consentimiento previo mencionado, y se convierte en obligatoria al emanar de una resolución vinculante del máximo órgano político de la ONU.

2.2.4. La Corte Penal Internacional.

El derecho internacional penal, cuenta con la Corte Penal Internacional (CPI) para procesar y sancionar a los responsables de los denominados delitos graves contra el derecho de gentes. El derecho internacional penal, no sólo constituye un régimen internacional (principios, reglas, normas, modelos de conducta, entre otros), sino que, se encuentra en un rango superior, que es el de la institucionalización. La CPI, tiene sus antecedentes, y se nutre del derecho y precedentes emanados de los Tribunales Militares Internacionales de Nüremberg y Tokio, y de los Tribunales Penales Internacionales para Ruanda y la ex Yugoslavia.

La idea de establecer una corte o tribunal penal internacional de carácter permanente se remonta a finales de la Segunda Guerra Mundial y una vez conocidas las atrocidades cometidas por las Potencias de Eje, en especial Alemania, en contra de minorías étnicas, raciales, nacionales y religiosas asentadas en sus territorios o en los países ocupados militarmente por estas naciones. Sin embargo, la reticencia y falta de voluntad política de los Estados para aceptar la competencia de una instancia penal internacional independiente y permanente con capacidad para enjuiciar y sancionar a los responsables de graves delitos contra el derecho internacional retrasó, por más de cincuenta años, la efectiva y plena impartición de justicia en el ámbito internacional.

La Corte es una instancia penal internacional permanente e independiente producto de la Conferencia de Roma de Ministros Plenipotenciarios para el establecimiento de una Corte Penal Internacional, auspiciada por la Organización de las Naciones Unidas y celebrada en la ciudad de Roma en 1998; fecha en que fue firmado y abierto a ratificación el Estatuto de la Corte Penal Internacional. En julio de 2002, después de haber sido depositado el sexagésimo instrumento de ratificación, la CPI entró en funcionamiento.

De acuerdo con el estatuto de la CPI, la competencia de la misma comprende: *ratione materiae* (arts. 5, 6, 7 y 8) el crimen de genocidio, los crímenes de lesa humanidad y los crímenes de guerra; *ratione personae* (arts. 25, 26, 27 y 28) será competente para enjuiciar individuos sin importar su cargo o posición política (Jefes de Estado y de Gobierno, superiores militares, líderes religiosos, etc.) al interior del Estado; *ratione temporis* (art. 11) tendrá competencia para juzgar los crímenes cometidos después de la entrada en vigor del Estatuto de Roma y, para los Estados que se adhieran con posterioridad al estatuto, los cometidos después de que el estatuto haya entrado en vigor para ellos.

La CPI fue creada bajo el principio de complementariedad, es decir, su jurisdicción no se encuentra por encima de la de los Estados Parte; por el contrario, representa un complemento a la inmunidad jurisdiccional nacional ante la incapacidad de los Estados para perseguir y sancionar a los individuos responsables de graves violaciones al derecho de gentes que se encuentran fuera de su territorio. No obstante lo anterior, ante la presencia de omisión o manipulación de justicia por parte de las cortes nacionales, la CPI puede pedir que el Estado en cuestión traslade el caso a la Corte para su procesamiento y sentencia.

En cuanto a cooperación internacional en materia penal se refiere, los Estados Parte del Estatuto de Roma están obligados, de acuerdo con el artículo 93 del propio estatuto a:

- a) *Identificar y buscar a personas u objetos;*
- b) *Practicar pruebas, incluidos los testimonios, bajo juramento, y presentar pruebas, incluidos los dictámenes e informes periciales que requiera la Corte;*
- c) *Interrogar a una persona objeto de investigación o enjuiciamiento;*
- d) *Notificar documentos, inclusive los documentos judiciales;*
- e) *Facilitar la comparecencia voluntaria ante la Corte de testigos o expertos;*
- f) *Proceder al traslado provisional de personas a fin de su identificación o de que preste testimonio o asistencia de otra índole;*
- g) *Realizar inspecciones oculares, inclusive la exhumación de cadáveres y fosas comunes;*
- h) *Practicar allanamientos y decomisos;*
- i) *Transmitir registros y documentos, inclusive registros y documentos oficiales;*
- j) *Proteger a víctimas y testigos y preservar pruebas;*
- k) *Identificar, determinar el paradero o inmovilizar el producto y los bienes y haberes obtenidos del crimen y de los instrumentos del crimen, o incautarse de ellos, con miras a su decomisa ulterior y sin perjuicio de los derechos de terceros de buena fe; y,*
- l) *Cualquier otro tipo de asistencia no prohibida por la legislación del Estado requerido y destinada a facilitar la investigación y el enjuiciamiento de crímenes competencia de la Corte.*⁵⁹

Asimismo, distinguimos otras formas de asistencia que son contempladas por el Estatuto de la Corte Penal internacional, a saber:

- m) *Detención, traslado y entrega de sospechosos y acusados a la Corte;*
- n) *Permitir a los investigadores de la Corte realizar su trabajo con libertad y eficacia;*
- o) *Asistir en la financiación y equipamiento de la Corte; y,*

p) *Proporcionar instalaciones penitenciarias y de detención preventiva.*

Cabe destacar que ni los estatutos de los tribunales penales internacionales para la ex Yugoslavia y Ruanda, ni el estatuto de la Corte Penal Internacional hacen referencia a la extradición de los responsables de delitos graves contra el derecho internacional, ya que dicha figura jurídica (extradición) sólo es aplicable a las relaciones de cooperación penal entre Estados; cuando hablamos del envío de un individuo para ser juzgado y sancionado por una instancia penal internacional debemos denominar a dicho acto como *entrega o traslado*.

Como podemos observar, el derecho internacional penal detenta un alto grado de desarrollo en cuanto a cooperación internacional se refiere. La colaboración en esta área es obligatoria para los Estados ya que encuentra su fundamento en la pertenencia a una organización internacional o en la celebración de un tratado. Dicha cooperación no sólo se encuentra regulada por el derecho internacional, sino que además, ha sido institucionalizada a través de la creación de tribunales penales internacionales *ad hoc*, y de la entrada en funcionamiento de la Corte Penal Internacional.

En el siguiente apartado analizaremos una de las principales manifestaciones de la cooperación internacional en el campo penal, es decir, en la lucha por evitar la impunidad de la delincuencia del orden común y organizado que ha evadido a la justicia del país donde infringió la ley, refugiándose en un tercer Estado sin jurisdicción para perseguirla y sancionarla. La manifestación de cooperación internacional penal a la que estamos haciendo referencia es la Organización Internacional de Policía Criminal–INTERPOL.

2.2.5. INTERPOL.

La idea de crear una organización de cooperación internacional en materia judicial y policial se remonta a abril de 1916 cuando Alberto I de Mónaco, preocupado por la internacionalización de la delincuencia y la incapacidad de las autoridades judiciales nacionales para perseguir y sancionar a los responsables de tales actos

allende sus fronteras, reunió a las autoridades judiciales de catorce países con el propósito de reforzar sus relaciones de colaboración y asistencia mutua en la represión de delincuentes del orden común que operaban impunemente en todo el continente.

De dicha reunión, celebrada los días 14 y 16 de abril de 1916, emanaron los siguientes compromisos:

1. La implementación de mecanismos de cooperación que facilitaran la identificación, ubicación y detención de delincuentes;
2. La elaboración de un fichero criminal internacional centralizado; y,
3. Homologar los procedimientos de extradición a fin de agilizar la entrega de delincuentes reclamados.

En agosto de 1916 se celebraría una segunda reunión en Bucarest, pero tal propósito se vio frenado por el inicio de la Primera Guerra Mundial. Los compromisos emanados de la primera reunión serían retomados en 1923 dentro de los trabajos del segundo Congreso de Policía Judicial, celebrado en Viena. En este congreso se aprobó la creación de la Comisión Internacional de Policía Criminal (CIPC), cuya función principal era la de organizar y reforzar la colaboración judicial y policial entre los países miembros, e incrementar la eficiencia y eficacia en el intercambio de información.

La CIPC con sede en Viena, fue monopolizada por el gobierno nazi tras la anexión de Austria a Alemania y la sede se transfirió a Berlín. Finalizada la Segunda Guerra Mundial, la CIPC fue reestructurada durante la Conferencia de Bruselas de 1946, y se fijó una nueva sede, esta vez en París.

En 1956 la CIPC se transformó en la Organización Internacional de Policía Criminal (OIPC)–INTERPOL, y en 1984 entró en vigor el acuerdo para fijar la sede

definitiva de la organización en Lyon, Francia. Actualmente, la OIPC–INTERPOL cuenta con 184 Estados miembros.

Estructura de INTERPOL.

Asamblea General.

Se compone de los representantes de los Estados miembros y se reúne una vez al año; constituye el órgano supremo en la toma de decisiones referentes a: a) la formulación de la política general implementada por la organización; b) los medios necesarios para reforzar la cooperación entre los miembros; c) las finanzas; y, d) la elaboración de los programas de actividades.

Cada Estado miembro cuenta con un voto; las decisiones al interior de la asamblea se toman por mayoría simple y pueden tener el carácter de resoluciones o recomendaciones.

Comité Ejecutivo.

Está compuesto por un presidente (para un periodo de cuatro años), tres vicepresidentes y nueve vocales o miembros ordinarios (para un periodo de tres años). Los trece representantes que componen el comité son elegidos de entre los delegados de los Estados miembros, respetando siempre la siguiente distribución geográfica, tres americanos, tres africanos, tres asiáticos y cuatro europeos. Ningún representante puede reelegirse para un segundo periodo consecutivo.

Secretaría General.

“Es el órgano más importante de la Organización. Es el verdadero estado mayor, encargado de coordinar el funcionamiento de toda la OIPC. No depende de ningún gobierno y su finalidad es la de trabajar para la comunidad internacional a la que sirve”.⁶⁰ Constituye la parte técnica y administrativa permanente de la INTERPOL cuya función principal es la de ejecutar las decisiones tomadas por la

Asamblea y el Comité Ejecutivo en la lucha de la comunidad internacional contra la delincuencia.

La Secretaría General lleva al cabo las siguientes tareas:

1. Fungir como centro internacional de la lucha contra la delincuencia del orden común diseñando y aplicando mecanismos de cooperación internacional encaminados a reforzar el intercambio de información, la comunicación entre las autoridades nacionales de los Estados miembros, tramitando las investigaciones criminales a través de las Oficinas Centrales Nacionales de la INTERPOL.
2. Se encarga de la administración general de la OIPC.
3. Tiene a su cargo la preparación y edición de publicaciones.
4. Prepara el plan de trabajo anual de la organización, el cual es estudiado y aprobado por la Asamblea y el Comité Ejecutivo.

Al frente de la Secretaría General se encuentra el secretario general, el cual es elegido para un periodo de cinco años y puede ser reelecto. El secretario general es responsable de la administración general y financiera de la organización y en el ejercicio de sus funciones se apoya en una Oficina Ejecutiva y cuatro Divisiones.

Oficina Ejecutiva.

Es el órgano de apoyo técnico y administrativo que asiste al secretario general en la preparación e implementación de presupuestos, relaciones públicas, reglamentos y procedimientos de la OIPC.

Primera División: Administración General.

Tiene a su cargo la supervisión de las cuentas, el equipo y los servicios generales de la Organización. Prepara las sesiones anuales de la Asamblea General y cualquier otra reunión extraordinaria convocada por la INTERPOL. Por último, es responsable de la elaboración y distribución de los documentos oficiales de la OIPC.

Segunda División: Inteligencia Criminal.

Centraliza la información policial y asiste en las investigaciones criminales. Apoya en la ubicación e identificación de delincuentes prófugos y distribuye la información a las Oficinas Centrales Nacionales.

Tercera División: Asuntos Legales.

Es el departamento jurídico de la OIPC cuya tarea principal es vigilar la actuación de la organización conforme al derecho internacional y a las leyes nacionales de los Estados a fin de que no se violen principios jurídicos internacionales como la inmunidad jurisdiccional del Estado, la no intervención en los asuntos internos de los Estados, la autodeterminación de los pueblos, la plena observancia de los derechos humanos, y el respeto a los derechos y garantías mínimas aplicables a todo proceso penal.

Cuarta División: Apoyo Técnico.

Se encarga del desarrollo y aplicación de nuevas tecnologías aplicadas a las comunicaciones con miras a agilizar el intercambio de información sobre la identificación y ubicación de delincuentes. El telégrafo y la radio han sido los principales medios de comunicación de la OIPC; hoy en día, INTERPOL cuenta con una base de datos y fichero criminal informático que facilita el intercambio de información entre las oficinas nacionales y agiliza la identificación y detención de prófugos.

La INTERPOL constituye el principal mecanismo de cooperación internacional en materia penal de carácter institucional-permanente, encargado de perseguir y facilitar la impartición de justicia de los delincuentes del orden común y organizado. Hoy en día, la INTERPOL ha ampliado su margen de acción a delitos y crímenes internacionales como el terrorismo, el genocidio, los crímenes de guerra y de lesa humanidad, y los delitos cometidos contra el medio ambiente.

La OIPC mantiene una estrecha relación de cooperación con la Organización de las Naciones Unidas a través de las comisiones de Estupefacientes, Prevención del Delito y Justicia Penal, y Derechos Humanos dependientes del Consejo Económico y Social, órgano de las Naciones Unidas donde la OIPC goza del estatuto de observador permanente.

Asimismo, INTERPOL coopera con la Organización de la Aviación Civil Internacional (OACI) en cuestiones referentes a la seguridad del transporte aéreo y en el combate al secuestro de aeronaves; con la Unión Postal Universal (UPU) y la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT) en relación con delitos cometidos contra las comunicaciones internacionales; con la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) en la protección del patrimonio mundial; y, con la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI).

Delitos perseguidos por la INTERPOL.

Cuadro 2. La tipología de delitos y crímenes perseguidos por INTERPOL.	
Delitos y crímenes.	Actos contemplados.
Contra las personas.	Asesinato, asalto serio, violación, secuestro, extorsión, toma de rehenes, delitos contra menores de edad.
Contra la propiedad.	Robo de vehículos particulares, de banca o seguridad, robo de documentos, identificaciones, delitos financieros o de cuello blanco, operaciones comerciales fraudulentas, etc.
Crimen organizado.	Tráfico de drogas, personas, armas, vehículos, autopartes, obras de arte, piezas arqueológicas, pornografía, prostitución, etc.
Crímenes ambientales.	Tráfico ilegal de desechos peligrosos, de especies de flora y fauna en peligro de extinción.
Crímenes internacionales.	Piratería, esclavitud, genocidio, crímenes de guerra y de lesa humanidad.

Fuente: Elaboración Propia con base en www.interpol.int

Principios básicos de cooperación de la INTERPOL:

- Garantizar y promover la asistencia mutua entre las autoridades policiales nacionales en el combate de la delincuencia, respetando la inmunidad jurisdiccional de los Estados.
- No persigue delitos políticos, militares, ni religiosos.
- Respeto a la soberanía nacional. Los cuerpos policíacos deben actuar conforme a su propia legislación nacional.
- Respeto a la leyes ordinarias en materia penal.
- Universalidad de la cooperación internacional en materia policial. Todos los Estados miembros tienen la obligación de cooperar.
- Igualdad de todos los miembros de la organización.
- Facilitar los procedimientos de extradición.

Como podemos observar, la INTERPOL constituye el brazo ejecutivo de la cooperación internacional en materia penal, ya que esta facultada para perseguir, detener y trasladar a los prófugos de la justicia hacia el Estado donde deberán rendir cuentas por sus actos. Además, concentra y distribuye la información necesaria para la identificación y detención de delincuentes, así como que interactúa de manera permanente con los Estados y organizaciones internacionales a fin de diseñar mecanismos de cooperación penal novedosos y de mayor alcance con miras no sólo a evitar la impunidad del crimen, sino además, de expedir la impartición de justicia a través de la homologación de las leyes penales nacionales y la celebración de acuerdos internacionales, en un marco de respeto a la inmunidad de jurisdicción y soberanía de los Estados.

Para finalizar este capítulo, podemos decir que, la cooperación internacional en materia penal se ha convertido en una necesidad de los Estados para hacer frente de forma efectiva al cada vez más sofisticado crimen organizado y a los delincuentes comunes que evaden a las justicias locales refugiándose en terceros Estados, valiéndose de los avances tecnológicos en materia de comunicaciones y transportes inherentes al proceso de la globalización.

La cooperación internacional penal detenta hoy en día un alto grado de institucionalización que se ve reflejado en la red de alcance mundial que conforman organizaciones internacionales, organizaciones no gubernamentales, foros mundiales y dependencias gubernamentales encargadas de diseñar, y en su caso aplicar, estrategias encaminadas a prevenir y combatir a la delincuencia internacional.

Una vez esbozado el estado actual de la cooperación internacional en materia penal, valdría, a manera de conclusiones del presente apartado, plantear algunas reflexiones finales acerca de los retos que se presentan a dicha cooperación en los inicios del siglo XXI.

Actualmente, la sociedad internacional cuenta con toda una estructura de cooperación internacional en la lucha contra la delincuencia que puede dividirse en dos grandes áreas, a saber: la prevención y la sanción. Dentro del ámbito de la prevención encontramos los trabajos de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito y los de diversos foros y organizaciones no gubernamentales tendientes a promover el diseño y ejecución de políticas públicas contra el consumo de drogas, la desintegración familiar, la violencia social, así como el tratamiento de adicciones, la pobreza y marginación, readaptación social de delincuentes, así como la tipificación de nuevos delitos. Por lo que se refiere al ámbito de la sanción, tenemos los Tribunales Penales Internacionales, la Corte Penal Internacional, y la INTERPOL, a través de los cuales se lleva a los delincuentes a rendir cuentas ante la justicia.

No obstante lo anterior, para que la infraestructura cooperacional penal pueda consolidarse y proporcionar resultados óptimos, la comunidad internacional debe, desde nuestra perspectiva, encarar los siguientes retos:

1. Atender la problemática económico-social (pobreza, marginación, violencia social, desempleo, etc.) que propicia la comisión de actividades ilícitas e incentiva el crimen organizado.
2. Combatir a la corrupción a fin de impedir que el crimen organizado se valga de la infraestructura estatal para operar con impunidad y desplace a la autoridad gubernamental.
3. Formar y capacitar cuerpos policíacos y autoridades judiciales profesionales y comprometidas con la impartición de justicia y la sanción de la criminalidad. Dicha capacitación debe ser periódica y de carácter integral a fin de que tales funcionarios tengan conocimiento no sólo de su área particular de trabajo, sino del conjunto de elementos (políticos, jurídicos, económicos, sociales y culturales) que integran el fenómeno al cual están combatiendo.
4. Fomentar la prevención del delito en los ámbitos nacional e internacional, así como promover una cultura de la denuncia y rendición de cuentas.
5. Promover la elaboración de Leyes y Tratados Internacionales modelo en materia penal a fin de homologar las leyes nacionales y evitar la inoperancia de la cooperación internacional debido a la incompatibilidad entre sistemas jurídicos (conflicto de leyes). En otras palabras, se debe fomentar un derecho uniforme en materia de colaboración y asistencia judicial mutua.
6. Expeditar la cooperación internacional en materia penal a fin de que se imparta justicia de forma la justicia, y que los delincuentes no tengan la posibilidad de huir y evadir a las autoridades del lugar donde cometió un delito.
7. La sociedad civil debe presionar a los gobiernos para que cumplan con sus compromisos internacionales en la materia y para que participen constantemente en los trabajos que se llevan al cabo en el ámbito internacional (organizaciones internacionales, celebración de tratados, etc.).

En la medida en que la cooperación en materia penal transite de ser un simple acto de reciprocidad internacional a constituir todo un régimen internacional que se traduzca en la creación de una organización internacional que supervise y promueva los esfuerzos realizados en la materia, los retos antes mencionados podrán ser subsanados y los Estados no sólo obtendrán ganancias particulares, sino además, se logrará el fin último de dicha colaboración, es decir, asegurar la paz y estabilidad del sistema internacional.

Sin duda alguna, el mecanismo de cooperación internacional en materia penal más reconocido, aceptado y acabado es el derecho de extradición, en el cual observamos la existencia de un verdadero régimen internacional a través del cual los Estados pueden concretar sus pretensiones punitivas sobre un delincuente. En el siguiente capítulo de la presente investigación, se analizará de forma exhaustiva el denominado derecho extradicional o de extradición, a fin de identificar su origen, conocer su evolución y consolidación, así como estudiar las particularidades político-jurídicas que han hecho de la extradición una figura de cooperación penal internacional *sui generis* y el mecanismo de cooperación al que por excelencia recurren los Estados. Finalmente, se plantearán los retos que se le presentan a dicha rama del derecho en los inicios del siglo XXI ante la incapacidad de otrora omnipotente Estado soberano para contener los efectos globales de la delincuencia internacional.

Capítulo 3. El derecho extradicional.

No se puede iniciar este apartado sin antes justificar el porque de la utilización del término *derecho extradicional* en la presente investigación. Como quedará establecido a lo largo del presente capítulo, la extradición se encuentra vinculada a un gran número de ramas del derecho (internacional, público y privado, penal, administrativo, constitucional y procedimental), sin embargo, dicha institución cuenta con objetos, sujetos, fuentes y método propios que aunados al contexto jurídico – político internacional en el que se desenvuelve ponen de manifiesto la necesidad de identificar y precisar sus características particulares como una verdadera rama jurídica, cuyo estudio y entendimiento cabal no puede supeditarse a ser una simple variable o tema estudio dentro las grandes ramas del derecho antes citadas.

Con base en lo anterior, y siguiendo a autores como Horacio Piombo (1998) y Pasquale Fiore (1880), hemos decidido adoptar el término *derecho extradicional* para referirnos al conjunto de normas jurídicas que regulan las relaciones estatales y los casos y supuestos en los que un Estado entrega a otro a un individuo para su enjuiciamiento o sanción.

Ahora bien, el hecho de ubicar a la extradición como una rama del derecho no genera grandes complicaciones debido al sustento teórico – jurídico que realizamos a lo largo de la presente investigación. Sin embargo, el vocablo *extradicional* ha suscitado algunas críticas debido a su inexistencia en la lengua española y a la escasa doctrina jurídica que ha sido desarrollada al respecto (Piombo y Fiore). Coincidimos con el jurista mexicano Ricardo Méndez Silva, en que dicho vocablo responde más a una deformación del lenguaje que a un consenso entre los especialistas en la materia.

Atendiendo tanto a las críticas a favor como en contra que se han vertido en torno al polémico vocablo *extradicional*, en la presenta investigación hemos optado por manejar de manera paralela y como sinónimos los términos *derecho extradicional*

y *derecho de extradición*. El primero, a fin de respetar los trabajos realizados al respecto y tratando de contribuir a su aceptación en el ámbito jurídico doctrinal. Y, el segundo, respetando la lengua española, pero sin perder de vista el objetivo central de la presente investigación, es decir, identificar a la extradición como una rama del derecho.

3.1. Conceptualización y naturaleza del Derecho Extradicional.

El vocablo extradición, etimológicamente hablando, proviene del prefijo griego *ex*, fuera de, y del latín, *traditio onis*, acción de entregar a uno o más individuos. El Diccionario de la Lengua Española define a la extradición como “el procedimiento por el que las autoridades de un Estado hacen entrega de una persona a las de otro que la reclaman para que pueda ser enjuiciada penalmente en este segundo o cumpla en él una pena ya impuesta”.⁶²

El concepto y definición del término extradición no revisten mayores complicaciones, ya que existe consenso entre los especialistas en la materia en que dicho vocablo sintetiza el acto por el cual un Estado denominado requerido entrega a un individuo que se encuentra en su territorio para ser procesado penalmente o para que extinga una pena ya dictada, por delitos cometidos contra el orden jurídico internacional o el derecho interno del Estado que solicita su entrega, el cual será denominado Estado requirente.

En este sentido, la Enciclopedia Jurídica Omeba define que la extradición “es un acto, por el cual un Estado entrega por imperio de una ley expresa (Tratado o ley) un individuo a otro Estado, que lo reclama con el objeto de someterlo a un proceso penal o al cumplimiento de una pena”.⁶³ Wolfgang Friedmann la concibe como “la entrega de un acusado o convicto por la nación en cuyo territorio se encuentra, a un Estado en cuyo territorio cometió un delito o fue condenado por un delito”.⁶⁴ Por último, el jurista danés Max Sorensen citando la *Harvard Research Draft Convention on Extradition* de 1935, la entiende como “la entrega

formal de una persona por un Estado a otro Estado para su enjuiciamiento o sanción”.⁶⁵

Los problemas con respecto a la extradición no radican en la cuestión etimológica, sino en la naturaleza misma del acto extraditorio. La figura que nos ocupa estudiar ha sido concebida por la doctrina como: 1. un acto de cooperación, asistencia judicial o solidaridad internacional; 2. como un acto administrativo, diplomático o de alta política; y, 3. como un acto jurídico de carácter internacional, penal o procesal.

Con base en los criterios señalados en el párrafo anterior, nos permitimos presentar el siguiente cuadro sinóptico concerniente a la naturaleza de la extradición como acto político, jurídico y de cooperación internacional; además, añadimos una cuarta clasificación en la cual se entiende a la extradición como acto jurídico – político, es decir, de naturaleza mixta.

Cuadro 3. Clasificación de las definiciones de extradición.
1. Como acto administrativo, diplomático o de alta política.
<i>Lucinda Villarreal:</i> La extradición en México es el acto administrativo discrecional por el cual el Poder Ejecutivo Federal entrega a un indiciado, procesado, acusado o sentenciado a otro Estado para ser juzgado o sancionado. ⁶⁶
<i>Répertoire de Droit Pénal et de Procédure Pénale:</i> La extradición puede ser definida como el acto por el cual un Estado hace la entrega de un individuo que se encuentra en su territorio a otro Estado que le reclama con el fin de perseguirlo por una o varias infracciones o de hacerlo cumplir una pena dictada. La extradición es un acto de Estado a Estado. Es en el dominio de las relaciones de Estado a Estado que se ubican las obligaciones del derecho extradicional, obligaciones generales definidas por los tratados u obligaciones particulares derivadas de cada caso. La extradición es un acto de solidaridad represiva internacional enmarcada en las relaciones de asistencia mutua a fin de asegurar la sanción efectiva de los malhechores. La extradición aparece así como un acto diplomático muy particular. ⁶⁷
2. Como acto jurídico de carácter internacional, penal o procesal.
<i>Guisepe Gianzi:</i> La extradición, desde el punto de vista procesal, comprende el complejo de normas que disciplinan el acto a través del cual se concede o se ofrece a otro Estado la entrega de un imputado o de un condenado (extradición pasiva) o se obtiene de un Estado extranjero un imputado o un condenado para someterlo a un procedimiento penal o a la ejecución de una sentencia de condena (extradición

activa).⁶⁸

Cherif Bassiouni: La extradición puede ser definida como el proceso legal sustentado en un tratado, reciprocidad, o en el derecho interno, donde un Estado entrega a otro, a

una persona acusada o condenada de un delito contra las leyes del Estado requirente o por una violación del derecho internacional penal a fin de juzgarla o castigarla en el Estado requirente con respecto al crimen establecido en la petición de extradición.⁶⁹

Guillermo Colín Sánchez: La extradición es una institución de Derecho Internacional, implementada entre los signantes de un tratado para lograr el 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.⁷⁰

3. Como acto de cooperación, asistencia o solidaridad jurídica internacional.

Carlos Mascareñas: La extradición, que, sustancialmente, consiste en la entrega que un Estado hace a otro de una persona inculpada o condenada que se encuentra en su territorio, para que el Estado requirente la juzgue o haga ejecutar la pena. La extradición, pues, es un acto de solidaridad jurídica internacional.⁷¹

Olga Sánchez Cordero: La extradición es un acto de cooperación internacional, cuya finalidad es la entrega de una persona que se encuentra en el territorio del Estado requerido hacia el Estado requirente, con objeto de facilitar el enjuiciamiento penal de la persona reclamada, o bien la ejecución de una sentencia previamente impuesta al extraditado por parte de las autoridades judiciales del Estado requirente.⁷²

4. Como acto jurídico – político de naturaleza mixta.

Vincenzo Manzini: La extradición es aquel particular ordenamiento político – jurídico según el cual un Estado provee a la entrega de un individuo, imputado o condenado, que se encuentra en su territorio, a otro Estado que quiere proceder penalmente contra el individuo mismo o someterlo a la ejecución de una condena penal ya irrevocablemente pronunciada.⁷³

Fuente: Elaboración Propia.

La extradición es una figura compleja; en ella confluyen y se despliegan facultades políticas y jurídicas de los Estados involucrados. La extradición, desde nuestra perspectiva, es una institución cuya naturaleza ha transitado de lo político (arbitrio exclusivo del soberano), a lo político–jurídico (intervención tanto del Poder Ejecutivo como del Judicial) y que, en la actualidad, tiende a tener un carácter eminentemente jurídico.

En algunos países, “la extradición es considerada como una institución de orden exclusivamente administrativa; el Poder Judicial no participa de ninguna forma. En

otros países el carácter exclusivamente administrativo es atenuado por las garantías legales otorgadas al individuo; -en estos países- una ley fija las condiciones a las cuales se subordina la extradición; la autoridad judicial ejerce un control permanente. Por último, en otros países, la extradición reviste el carácter de una medida esencialmente judicial: sólo puede ser ordenada, salvo consentimiento del reclamado, de conformidad con una decisión de la autoridad de justicia, es decir, con base en derecho, y si las condiciones previstas por la ley o por los tratados se cumplen. El gobierno no puede acordar una extradición que la autoridad judicial juzgó contraria a las condiciones legales o convencionales”.⁷⁴

Desde nuestra perspectiva, la mayoría de los países contemplan un procedimiento extraditorio de naturaleza mixta, donde las cuestiones de forma (elaboración o recepción de solicitudes, comunicación entre requerido y requirente, etc.) son atribución de las autoridades políticas o administrativas, mientras que las cuestiones de fondo (examinar la viabilidad de la petición de extradición conforme a derecho) son atribuciones del Poder Judicial. Es un hecho que la decisión de extraditar es facultad del Poder Ejecutivo, empero, en sistemas jurídicos como el estadounidense (*common law*) o francés (*civil law*), la negativa de extradición emanada del Poder Judicial no puede ser ignorada y pasada por alto por el Poder Ejecutivo, lo que significa un contrapeso a las posibles arbitrariedades del poder político.

Hoy en día, la extradición es un acto de “asistencia jurídica mixta judicial – administrativa que se desarrolla esencialmente en el plano internacional; confirma las pretensiones de diferentes soberanías estatales y en virtud de ella, se hace forzoso el reconocimiento del derecho de un Estado en detrimento del derecho de los demás”.⁷⁵

La extradición no puede ser ubicada dentro de una determinada rama del derecho; a lo mucho podemos decir que tal institución es parte del derecho

público ya que se desarrolla en el ámbito de las relaciones entre el Estado y los particulares, y del derecho internacional público porque materializa una relación interestatal consagrada en un tratado internacional. Asimismo, por su objeto fundamental se encuentra estrechamente vinculada al derecho penal, al internacional penal y al penal internacional.

No obstante lo anterior, por los sujetos susceptibles de extradición y la confrontación de soberanías y jurisdicciones (conflicto de leyes) que se presenta en una petición de extradición, la figura es materia del Derecho Internacional Privado. Como sostiene el jurista argentino Horacio Daniel Piombo, “la extraterritorialidad que los mecanismos de la extradición otorgan a la sentencia u orden de detención cursada por la autoridad extranjera y, por ende, a las leyes que le brindan basamento, así como a la validez atribuida a la documentación que opera como soporte, conectan al instituto con el derecho internacional privado”.⁷⁶

Asimismo, la extradición se encuentra estrechamente vinculada al Derecho Internacional Penal ya que persigue la efectiva aplicación de la justicia a aquellas conductas contrarias al derecho Internacional (crímenes internacionales) susceptibles de jurisdicción universal como el genocidio, la tortura, los crímenes de guerra y de lesa humanidad, así como las violaciones a los derechos humanos. En estos términos, la extradición constituye parte integrante del método del derecho internacional penal, es decir, es el medio por el cual los sujetos del derecho internacional penal (criminales internacionales) son llevados ante la justicia para que dicha rama del derecho cumpla con uno de sus objetivos fundamentales, sancionar.

Con base en lo anterior, se desprende que el derecho extradicional se encuentra estrechamente vinculado tanto al derecho internacional público como al privado. Al primero porque concreta una relación interestatal que garantiza la inmunidad jurisdiccional de los Estados involucrados en un proceso de extradición; mientras que al segundo, por el conflicto de leyes que se suscita al momento en que un

Estado intenta concretar sus pretensiones punitivas de forma extraterritorial en contra de un individuo que infringió su orden jurídico interno y que logró evadir a la justicia local refugiándose en un tercer país. Sin duda alguna, y compartiendo los argumentos del jurista mexicano Juan Carlos Velázquez Elizarrarás, la extradición puede ser identificada como una figura, institución, rama o disciplina jurídica “frontera”, ya que no es patrimonio exclusivo de una sola rama del derecho, sino de varias de ellas.

El derecho extradicional a la vez que rama particular de la ciencia jurídica, es también una disciplina frontera de la que se valen otras ramas del derecho para cumplir de forma cabal con sus objetivos particulares. El derecho extradicional puede ser ubicado dentro del método aplicado, en la consecución de sus fines específicos, por otras ramas jurídicas tales como: el derecho internacional público, el internacional privado, el penal, el internacional penal y el penal internacional.

En el ámbito interno, el derecho de extradición se rige por las Constituciones nacionales (Derecho Constitucional), las leyes internas en materia de extradición (Leyes generales), los códigos penales (Derecho Penal) y de procedimientos penales (Derecho Procesal). En este sentido, “la extradición permite dotar de efectividad a la pretensión punitiva no obstante la fragmentación del mundo en numerosas soberanías, la sustancia del instituto se enlaza con el derecho penal”⁷⁷ y con el Derecho Penal Internacional (actos cometidos contra el derecho de un Estado pero con trascendencia internacional en razón de la nacionalidad de la víctima, del victimario y del lugar donde se cometió el delito). Asimismo, es “una figura procesal, en cuanto se trata de un procedimiento incidental, o especial, dentro del proceso penal que tiene como finalidad la presencia ante los órganos judiciales competentes, de un inculcado, procesado o condenado, que se encuentra en el extranjero”.⁷⁸ Así, la extradición puede ser identificada como una cuestión previa, preliminar o incidental cuya resolución es imprescindible para que la autoridad judicial competente del Estado requirente pueda resolver una

cuestión principal (la responsabilidad penal de un individuo) o ejecutar una sentencia ya dictada al respecto.

Así las cosas, debido a la interacción de la extradición con las diferentes ramas del derecho, y a sus particularidades jurídicas y políticas, tales como un objeto, sujetos, fuentes y método propios, es que nos atrevemos a ubicar a tal institución como una verdadera rama del derecho. De ahí que, en la presente investigación hayamos optado por hablar de un derecho extradicional o de extradición.

El derecho extradicional contempla tanto derechos sustantivos como adjetivos para las partes involucradas. Sustantivos, debido a que se plasman los supuestos que dan lugar a extradición (delitos penales del orden común y delitos y crímenes internacionales, gravedad criminal, doble criminalidad del acto, etc.) que pueden ser invocados por un Estado para pedir la entrega de un presunto delincuente; adjetivos o procesales, ya que contemplan el procedimiento a seguir para que se trámite una petición de extradición.

El derecho extradicional o de extradición se enmarca en la cooperación internacional en materia penal y en la lucha de la comunidad internacional por evitar la impunidad de la criminalidad en el orden mundial. Tal derecho es el conjunto de normas jurídicas que regulan los supuestos y el procedimiento por el cual un Estado requirente solicita a otro Estado denominado requerido la entrega de un individuo para ser procesado o para que cumpla una sentencia ya dictada por haber cometido un delito en contra del orden jurídico interno del Estado requirente o contra el derecho internacional.

En este apartado conviene hacer una diferenciación entre la institución de la extradición y otras figuras jurídico – políticas que se encuentran vinculadas al derecho extradicional o que podrían confundirse con este; tales figuras son: el asilo, el traslado de sentenciados, la deportación, la expulsión y el destierro.

La extradición y el traslado de sentenciados son mecanismos de cooperación internacional, mientras que el asilo es un estatuto que protege a los individuos que son perseguidos por razones políticas. Por su lado, la deportación, la expulsión y el destierro constituyen sanciones jurídico – políticas encaminadas a garantizar la paz, estabilidad y orden público del Estado que las aplica. A continuación pasaremos a analizar cada una de estas figuras.

3.1.1. La extradición frente al asilo político.

Manuel Díez de Velasco señala que “el derecho de asilo es una institución en virtud de la cual una persona escapa a la jurisdicción local, ya sea huyendo a otro país (asilo territorial), o refugiándose en una embajada (asilo diplomático), o en un barco (asilo naval) o avión (asilo aéreo) de un país extranjero. En el caso del asilo territorial, el delincuente extranjero se refugia en el territorio de otro Estado, y su concesión por el Estado no es otra cosa que el ejercicio de la soberanía territorial; no se trata en este caso de derogación de la soberanía de otro Estado, y el Estado territorial tiene la facultad discrecional de otorgarlo o no. En el caso del asilo diplomático [y del naval y aéreo], el perseguido busca refugio en la embajada [barco o aeronave] de un país extranjero; su concesión constituye, de hecho, una derogación al principio de la soberanía territorial del Estado, ya que se sustrae de su competencia a un sujeto que ha violado las normas por él emitidas”.⁷⁹

En un sentido más amplio, “el asilo constituye la protección que un Estado otorga a un individuo que huyendo de persecuciones injustas [por motivos o delitos políticos] busca refugio en su territorio o en un lugar sometido a su autoridad”.⁸⁰

De acuerdo con Atle Grahl – Madsen, “el derecho de asilo, en el sentido del derecho del Estado a conceder asilo, se compone de diversas facetas: a) derecho a admitir a una persona en su territorio; b) derecho a permitirle permanecer en dicho territorio; c) derecho a negarse a extraditarlo hacia otro Estado; d) derecho a

no perseguir a la persona, castigarla o de alguna otra forma restringir su libertad”.⁸¹

En este sentido, el rechazo de extradición puede constituir el otorgamiento del estatuto de asilado al individuo reclamado por un Estado. Es un hecho que, tanto la extradición como el asilo, son actos típicos de soberanía, sin embargo, consideramos que un Estado sólo puede negar la petición de extradición de un individuo (sin incluir a sus propios nacionales) si se le persigue por delitos del orden político, del orden militar, o por aquellos que no cumplan con los requisitos establecidos en el derecho extradicional (gravedad criminal y doble incriminación). Es decir, no se puede otorgar asilo si no se comprueba que el individuo está siendo sujeto a una persecución injusta por motivos políticos.

3.1.2. La extradición frente al traslado de sentenciados.

“Se diferencia de la extradición en cuanto a la finalidad. En la extradición el interés por satisfacer no es el de lograr la resocialización del delincuente o evitar la extranjerización de la población carcelaria, sino el de salvaguardar la función de retribuir y satisfacer el orden jurídico quebrantado por el delito”.⁸²

La extradición busca que se concreten las pretensiones punitivas del Estado donde el individuo infringió la ley; además, el individuo reclamado apenas será enjuiciado en el Estado requirente. En el caso de que ya haya sido condenado por la parte solicitante, el reclamado será entregado para que extinga dicha pena o la parte que reste por cumplir (seis meses como mínimo), sin embargo, al momento de la extradición, el individuo no ha sido privado de su libertad por la comisión del acto por el cual es reclamado. El traslado de sentenciados implica que el individuo transferido ya se encuentra en prisión y sólo será enviado a su Estado de origen para que termine de cumplir con su condena.

El objetivo del traslado o transferencia internacional de sentenciados es que el condenado pueda extinguir la parte de la pena que le queda por cumplir en su

país de origen, donde la readaptación social puede ser más exitosa en razón de los vínculos familiares, nacionales, culturales y hasta religiosos que unen al sentenciado con su Estado de origen. Además, se puede ver favorecido (reducción de la penal, libertad condicional, etc.) por el sistema penal y penitenciario local.

3.1.3. La extradición frente a la expulsión, deportación y el destierro.

La expulsión es “una medida de seguridad destinada a tutelar la tranquilidad y el orden público del país de refugio colocados en peligro por la permanencia del extranjero y en determinados supuestos importa una pena”.⁸³ Por su parte, la deportación es “una pena política, infamante, que conlleva la pérdida de los derechos de ciudadanía y la confiscación de bienes, tiene como objeto sacar temporal o permanentemente de un país a las personas, por motivos políticos, ya que se les considera peligrosas para la cohesión de la sociedad. El destierro es una sanción que tiene por objeto exiliar a la persona de manera temporal o permanente de su país de origen, se reserva a delitos políticos, como una facultad de los gobiernos para proteger el orden público”.⁸⁴

Ninguna de estas figuras jurídico – políticas se relaciona con la extradición, ya que, tanto la expulsión como la deportación y el destierro, implican el acto por el cual un individuo abandona el país donde reside por ser considerado un peligro para la paz y estabilidad del orden público. La expulsión y la deportación se aplica a los extranjeros y a los naturalizados, mientras que el destierro es una medida eminentemente política dirigida contra los propios nacionales.

En los tres casos, el individuo queda al amparo y sujeto a la jurisdicción del Estado que lo recibe, y no goza de ninguna protección por parte del Estado que lo expulsó, deportó o desterró. Para ilustrar estos mecanismos jurídico – políticos baste mencionar un ejemplo:

El 8 de marzo del año 2004, la División Especializada en Delitos de Lavado de Dinero de la Procuraduría General de la República (PGR) de México, inició una investigación en contra del empresario argentino, naturalizado mexicano, Carlos Ahumada Kurt por su presunta responsabilidad en el delito de fraude genérico por 31 millones de pesos a las arcas del Gobierno del Distrito Federal producto de supuestas concesiones otorgadas al empresario para que realizara obras públicas en la capital mexicana.

Después de que fueron presentados una serie de videos en los medios de comunicación, se comprobó que el empresario suministraba grandes cantidades de dinero a funcionarios públicos del gobierno de la Ciudad de México a fin de conseguir los contratos y concesiones antes mencionados.

En marzo del mismo año, Ahumada Kurt salió de la República Mexicana y buscó refugio en La Habana, Cuba, donde las autoridades mexicanas, a través de la Secretaria de Relaciones Exteriores, solicitaron su aprehensión con miras a iniciar un proceso de extradición. El acusado alegó ante las autoridades cubanas ser víctima de una persecución política de parte de las autoridades mexicanas debido a que se había dado a conocer la corrupción imperante entre ciertos funcionarios públicos del gobierno del Distrito Federal.

De acuerdo con la Secretaria de Relaciones Exteriores, el acusado recibió la asistencia consular a que tenía derecho con base en la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares de 1963, misma asistencia que Carlos Ahumada Kurt se negó a recibir. Así las cosas, y sin mediar procedimiento formal de extradición, el gobierno cubano decidió, después de comprobar que el empresario no había cometido delito alguno en territorio cubano, deportar al acusado para que fuera sometido a proceso penal ante los tribunales mexicanos.

El accionar cubano respondió a los históricos y fuertes lazos de afinidad existentes entre la izquierda mexicana (que gobierna el Distrito Federal) y la cubana, pero dejó sin ninguna protección jurídica al empresario, al impedir que su

entrega a México se realizara a través de los canales formales contemplados en el derecho de la extradición. Es decir, dejó abierta la puerta, para que Ahumada Kurt pudiera ser enjuiciado en México por un número mayor de delitos a los imputados hasta el momento de su deportación.

En este sentido, el derecho extradicional asegura que el individuo gozará de las garantías mínimas aplicables a todo proceso penal y que no será castigado por delitos que no cometió y con penas corporales, inhumanas, crueles o degradantes. Asimismo, la extradición no es una sanción, sino un mecanismo de cooperación internacional penal que busca la plena impartición de justicia.

3.2. Origen y evolución del Derecho Extradicional.

Las primeras manifestaciones de lo que se ha denominado derecho extradicional o de la extradición pueden ser ubicadas en la época antigua. Civilizaciones como la egipcia, hitita, hebrea, griega y romana contemplaban, mediante tratados, la entrega recíproca de fugitivos refugiados en su territorio. “Se ha mencionado que existen arreglos extraditorios desde 1496 a.C.”.⁸⁵ Empero, la doctrina en general, identifica “al tratado de paz firmado en 1280 a.C. entre Ramses II de Egipto y el Rey de los Hititas, Hattusili III, como el primer antecedente en materia de extradición”.⁸⁶

En dicho tratado se incorporaron cláusulas referentes a la entrega recíproca de fugitivos. De acuerdo con el tratado, eran susceptibles de entrega todos los egipcios e hititas sin importar su posición social, linaje, cargo o importancia al interior de la nación reclamante. Asimismo, se previó la obligación del soberano reclamado de garantizar la integridad física del entregado, así como la de su familia y bienes.

El jurista italiano Pasquale Fiore dice que “las tribus de Israel, reunidas, se impusieron tumultuosamente a la tribu de Benjamín para que les entregase a los hombres que se habían refugiado en Gibeá después de haber cometido un crimen

en Israel; - y cita además- el ejemplo de Samon, entregado por los israelitas a los filisteos, que le reclamaron”.⁸⁷ No obstante lo anterior, la Biblia imponía a los hebreos que “aquellos que huían por haber cometido algún homicidio involuntario, deberían ser protegidos para que salvaran su vida, y por ende, no deberían ser aprehendidos, lo que se traducía en una negativa de extradición”.⁸⁸ Los antecedentes hebreos reflejan una práctica extradicional intertribal o interna e internacional con un fuerte fundamento religioso.

En contraposición a la tendencia extradicional mostrada por los pueblos egipcio, hebreo e hitita, la civilización helénica sólo permitía la entrega, tanto entre ciudades-estado como entre Grecia y otras civilizaciones, de aquellos individuos acusados de delitos gravísimos, entendidos estos, como el saqueo y destrucción de los templos. En efecto, la civilización griega dio prioridad a la institución del asilo religioso sobre la institución de la extradición. “Los templos fueron refugio seguro para los esclavos malhechores; después sirvieron de guarida a todos los malhechores”.⁸⁹

Por su parte, Roma “conoció los tratados de extradición y tuvo algunas normas de legalidad interna, como la que decidía la entrega del agresor de un embajador al Estado que el mismo representase, sin excusarse siquiera la condición de ciudadanía romana del culpable. Correspondía al tribunal de Recuperadores decidir sobre la entrega”.⁹⁰ “En el tratado con el que terminó la guerra con Siria, Roma pidió la entrega de Aníbal, quien había promovido la guerra contra Roma y era considerado enemigo del Imperio”.⁹¹

Pese al avance romano en materia de regulación jurídica de la entrega de fugitivos, debemos mencionar que Roma sólo preveía la extradición allende las fronteras del imperio por delitos cometidos contra el Estado y bajo amenaza de guerra en caso de que fuera denegada alguna solicitud realizada por el imperio; mientras tanto, para los casos de entrega de fugitivos entre las provincias del

imperio, sólo se contemplaba “una medida de policía interior donde el inculpado era conducido siempre a su *forum criminis*, es decir, al lugar donde había cometido el delito”.⁹²

Como podemos observar, la época antigua no contó con un derecho extradicional producto de la cooperación o asistencia judicial mutua entre los pueblos en su lucha por evitar la impunidad de la delincuencia y la plena impartición de justicia, sino, más bien, fue el resultado, por un lado, de relaciones de cortesía y reciprocidad entre los soberanos y, por otro lado, del dominio y poder que ejercía una civilización sobre otra. Lo anterior queda demostrado en que sólo eran susceptibles de entrega los individuos que hubieran cometido un acto contra el Estado o el soberano, delitos gravísimos (violar la santidad de los templos), así como que, la negativa de extradición podía implicar un motivo de guerra de parte del soberano reclamante hacia el reclamado.

Además, podemos afirmar que la extradición tiene un origen eminentemente político que durante el imperio romano adquiere sus primeros matices jurídicos (el Tribunal de Recuperadores), y que, desde la antigüedad, se ubica al tratado como su principal fuente de derecho.

Durante la Edad Media el derecho de extradición se vio obstaculizado por el poder absoluto del Papa, el Emperador y los señores feudales en materia de obsequio y denegación de la entrega de fugitivos reclamados y por la consolidación del asilo religioso. Hasta la caída del imperio romano de oriente, se mantiene la tendencia de extraditar únicamente a los enemigos personales del soberano. A este respecto, Kolher “encuentra en el derecho longobardo una institución análoga –a la extradición- por la que se perseguía al siervo fugitivo que dondequiera que fuera detenido era entregado al juez competente.”⁹³

En el año de 1174 el rey de Inglaterra Enrique II y Guillermo de Escocia firmaron un tratado en el que “se estipulaba la entrega de los individuos culpables de la felonía que fuesen a refugiarse en uno u otro país.”⁹⁴ Asimismo, podemos mencionar, los tratados celebrados en 1303 entre Francia e Inglaterra, y el celebrado por el mismo Enrique II con el país de Flandes en 1497. En ambos tratados se estableció el compromiso de entregar recíprocamente a los súbditos rebeldes y a los enemigos personales del soberano.

No obstante lo anterior, la extensión del comercio entre las naciones y principados europeos trajo consigo el inevitable incremento de los flujos de personas que transitaban a lo largo y ancho del continente. En este contexto, los delincuentes comunes (en los cuales se engloban delitos como el robo y el hurto, el homicidio, los salteadores de caminos, etc.) se valieron del desarrollo en las vías de comunicación para, por un lado, ampliar sus zonas de acción y, por otro lado, evadir a las justicias locales refugiándose en naciones que no contaban con un vínculo jurídico (lugar donde se cometió el delito, nacionalidad de la víctima y del victimario) para llevarlos ante la justicia.

El alarmante crecimiento de la delincuencia durante las últimas etapas del medioevo, orilló a los soberanos europeos a tomar conciencia de la necesidad de reforzar sus lazos de colaboración para sancionar a los responsables de delitos comunes. Es así que, “el 4 de marzo de 1367 se celebró un verdadero tratado internacional de extradición entre el Rey de Francia Carlos V y el Conde de Saboya, que tenía por objeto impedir que los acusados de delitos de derecho común fuesen desde Francia a refugiarse en el Delfinado o en Saboya, y respectivamente”.⁹⁵

De acuerdo con Jiménez de Azúa, “España ofrece brillante historia en materia de extradición. Ya en el siglo XIII la regularon las Partidas en el título XXIX de la Partida Séptima, que, especialmente en su ley I, ordena al juez del lugar donde se

cometió un delito que envíe cartas al colega del lugar donde se refugió el delincuente, debiendo este recabarlo y mandárselo *magüer non quiera*. El primer tratado de extradición conocido con verdadero carácter de tal, es el celebrado en 1360 por el Rey de Castilla Pedro I con el Rey de Portugal para la reciproca entrega de varios caballeros condenados a muerte y refugiados en ambos reinos. Los Reyes Católicos, por Pragmática de 20 de mayo de 1499, convinieron también con Portugal un acuerdo relativo a la entrega de los delincuentes que matasen con ballesta, o con el fin de robo, de los salteadores de caminos y autores de delitos análogos. Felipe II, por Pragmática de 29 de junio de 1569, pactó otro convenio con Portugal relativo a los delitos de lesa majestad, robo y hurto, homicidio ejecutado con ballesta, arcabuz y escopeta, y quebrantamiento de cárcel”.⁹⁶ Asimismo, Lucien Colson, “dice que los primeros casos de extradición se originaron con motivo de envenenamiento y falsificación de moneda”.⁹⁷

Podemos decir que, en materia de extradición, el medioevo se caracterizó por: 1. la celebración de un gran número de tratados destinados a regular la entrega reciproca de delincuentes entre una nación y otra. Los tratados se consolidan como la principal fuente de regulación y obligación de entregar fugitivos. 2. Se mantiene la tendencia general a entregar únicamente a aquellos individuos acusados de ofensas contra el soberano, aunque, como quedó establecido, también aparecen los primeros tratados de extradición orientados a sancionar los delitos cometidos en contra del orden jurídico interno de las naciones. Un rasgo distintivo de la Edad Media es la coexistencia de un derecho extradicional susceptible de aplicarse tanto a los delitos políticos como a los de derecho común. Y, 3. Las primeras manifestaciones del derecho extradicional se presentan entre Estados vecinos preocupados por reprimir a los individuos que utilizan sus respectivos territorios para delinquir y evadir a la justicia; con el paso del tiempo, y en la medida en que se sofisticó la tecnología aplicada a las comunicaciones y transportes, el derecho de extradición pasa de ser un mecanismo de colaboración

bilateral (entre Estado vecinos) y regional, a convertirse en una institución de carácter global.

Manuel J. Sierra, expresa que la palabra extradición es relativamente nueva y que los franceses la usaron por primera vez en un decreto de 1791.⁹⁸ “Los tratados de extradición, cuyo objeto es prever los casos que pueden presentarse en el provenir, más que los hechos particulares, y están fundados bajo reglas ciertas, inmutables y establecidos de antemano, se celebraron en el siglo XVIII. Debemos reconocer que los más importantes fueron celebrados por Francia. Esta potencia ha contribuido en gran parte al desarrollo del derecho de extradición”.⁹⁹

Los siglos XVII, XVIII y XIX fueron testigos del surgimiento del derecho extradicional. La conformación de un sistema internacional de Estados y el ascenso de las burguesías al poder de las naciones europeas, originaron un cambio en la percepción de los gobiernos sobre la importancia de la extradición. La figura que nos ocupa estudiar, comenzó a institucionalizarse y regularse, es decir, se crearon las primeras legislaciones nacionales y los tratados en la materia incorporaron en su clausulado principios internacionalmente reconocidos y aceptados que siguen vigentes aún en la actualidad.

El 1° de octubre de 1833 se creó la ley de extradición Belga (la más antigua en materia de extradición), “en que se parte del doble supuesto de que el hecho –por el cual se reclama la entrega de un individuo- ha de ser delictivo en ambos países y que debe revestir el carácter de delincuencia común, es decir, no política”.¹⁰⁰ El 29 de septiembre de 1765 se había celebrado un tratado entre Carlos III de España y Luis XV de Francia que tenía por objeto la entrega de la delincuencia común en sus formas graves (asesinos, atracadores, salteadores de caminos, estupradores y falsificadores). Asimismo, el Tratado de Paz de Amiens de 1802, celebrado entre Francia, España e Inglaterra, estipulaba la entrega recíproca de delincuentes comunes.

Durante el periodo al que estamos haciendo referencia, la extradición deja de ser un acto coyuntural (aplicable a casos particulares) para convertirse en un sistema permanente de colaboración en la persecución y sanción de la delincuencia común; además, la decisión de extraditar deja de estar condicionada al arbitrio del soberano y se convierte en un acto de soberanía del Estado por el cual se garantiza su inmunidad jurisdiccional, autodeterminación y no intervención en sus asuntos internos. Así las cosas, el periodo referido nos proporciona las primeras manifestaciones de la cooperación internacional en materia penal.

Es importante señalar que los siglos XVIII y XIX son el punto de partida en la consolidación e internacionalización de la extradición como la principal figura de la cooperación internacional en materia penal, empero, en dicho periodo también se hacen patentes las diferencias en la forma de concebir a la extradición entre países del derecho civil latino y del derecho común anglosajón.

En materia de extradición, los países de América Latina han incorporado la experiencia y tradición emanadas de la práctica extradicional belga. Para los países que se rigen por el derecho civil latino, la extradición es una obligación internacional producto de los tratados internacionales celebrados, y en ausencia de estos, dicho mecanismo se regula mediante las leyes nacionales en la materia o a través del principio de reciprocidad. Estos países han mostrado una tendencia generalizada a rechazar la extradición de sus propios nacionales.

Para los países que se rigen por el *common law* no existe una obligación internacional de extraditar más allá de la impuesta por un tratado internacional. Los nacionales pueden ser extraditados ya que sus sistemas jurídicos no contemplan el ejercicio de jurisdicción extraterritorial para los actos ilícitos cometidos por sus nacionales en el extranjero.¹⁰¹

Sin duda alguna, y pese a los avances alcanzados en la materia (Convenciones multilaterales y regionales, y el Tratado Modelo en materia de Extradición auspiciado por la Organización de las Naciones Unidas), el derecho extradicional necesita sujetarse a un proceso de codificación y homologación de criterios jurídicos a nivel internacional, que incorporen las diferentes tradiciones, doctrinas y prácticas extraditorias, a fin de crear un derecho extradicional uniforme, plenamente reconocido y aceptado, y que de eficacia y eficiencia a la plena impartición de justicia en el ámbito internacional.

Los primeros trabajos para crear una convención internacional en materia de extradición fueron iniciados por el Instituto de Derecho Internacional, en Oxford, en el año 1880, mediante la adopción de un proyecto de reglamento donde se plasmó un número de principios comunes sobre extradición. La primera convención regional en materia de extradición fue elaborada en 1907 por las repúblicas centroamericanas y renovada en 1923. En el primer Congreso Internacional de Policía Judicial celebrado en Mónaco en 1914, se establecieron las normas mínimas necesarias para llevar a cabo la detención preventiva de los reclamados para extradición. El 15 de agosto de 1928 la International Law Association redactó y aprobó en Varsovia un proyecto de Convención Universal.

En el ámbito americano se han suscrito: el Código Sánchez de Bustamante del 20 de febrero de 1928 dentro de los trabajos de la Sexta Conferencia Interamericana realizada en La Habana, Cuba, y la Convención sobre Extradición de Montevideo del 26 de diciembre de 1933 en el marco de la Séptima Conferencia Internacional Americana. Por su parte, Europa cuenta con el Convenio Europeo de Extradición firmado el 13 de diciembre de 1957 en París.

A la par de estos importantes instrumentos multilaterales y regionales en materia de extradición, la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas aprobó en su resolución 45/116, de 14 de diciembre de 1990, el Tratado Modelo de Extradición encomendado al Comité de Prevención del Delito y Lucha contra la Delincuencia de la Oficina de Prevención del Delito y Justicia Penal de las

Naciones Unidas, y dentro de los trabajos de los Congresos de Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente realizados cada cinco años.

No obstante los intentos realizados por la comunidad internacional para que se suscriba una convención mundial de extradición, los Estados, por cuestiones políticas, optan por los acuerdos bilaterales a fin de no comprometerse a nivel internacional, es decir, prefieren regular sus relaciones extraditorias de forma bilateral a fin de sacar el mejor provecho posible a sus recursos diplomáticos, políticos y económicos. De supeditarse a un tratado de carácter mundial regulado por el derecho internacional y por algún organismo internacional especializado, los Estados no podrían recurrir a formas extralegales para adquirir competencia judicial sobre un individuo en caso de que se prevea o haya sido negada una solicitud de extradición.

Así las cosas, las relaciones extraditorias de carácter bilateral proporcionan un mayor margen de maniobra política a los Estados, lo que se traduce, en un momento determinado, en la posibilidad de incumplir con los acuerdos internacionales y de negociar con su contraparte salidas extralegales expeditas que reditúen los mismos resultados que la cooperación formal e institucionalizada.

3.3. Fundamento del Derecho Extradicional.

El derecho de la extradición, en primera instancia, se fundamenta en la voluntad de los Estados por cooperar internacionalmente, empero, a medida que las conductas delictivas se han valido de los avances tecnológicos en materia de comunicaciones y transportes inherentes al proceso de la globalización, para transnacionalizarse y dejar sentir su influencia en todos los puntos del planeta, la cooperación en materia penal (en la cual se enmarca el derecho extradicional) se ha convertido en una necesidad y en un deber de los miembros de la comunidad internacional por evitar la impunidad del crimen.

La fragmentación política del mundo en un gran número de Estados soberanos y la inmunidad jurisdiccional de que goza cada uno de ellos, pone de manifiesto la incapacidad del Estado afectado por ejercer alguna clase de jurisdicción extraterritorial para perseguir y sancionar, en otros Estados, a los individuos que infringen su derecho positivo vigente. La extralimitación de las facultades soberanas del Estado en el ámbito de las relaciones internacionales, implicaría un acto de intervención en los asuntos internos e inmunidad jurisdiccional de los demás miembros de la sociedad internacional y, por ende, un foco de conflicto internacional.

En este sentido, el derecho extradicional, encuentra su fundamento en el respeto a la no intervención en los asuntos internos de los Estados, la autodeterminación de los pueblos, el respeto a la inmunidad jurisdiccional de los Estados, mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, la igualdad jurídica y soberana de los Estados, así como en el respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales del hombre.

En el ámbito jurídico, se fundamenta en las normas del derecho de gentes que regulan las relaciones de cooperación entre los Estados, y la plena observancia de los derechos humanos; en las del derecho internacional privado que rigen los conflictos de leyes propios de un mundo fragmentado en un gran número de soberanías, pero interdependientes en razón del cada vez mayor número de actividades tanto lícitas como ilícitas de carácter internacional; en las del derecho internacional penal que vigilan por la plena impartición de justicia en el ámbito internacional; y en las del derecho interno que rigen los casos y supuestos que dan lugar a extradición, así como las garantías mínimas a que tiene derecho todo individuo reclamado y susceptible de enfrentar un proceso penal o la aplicación de una sentencia.

La extradición es un acto típico de la soberanía del Estado de naturaleza mixta (jurídica – política). La solidez del derecho de extradición se debe a que ha logrado conjugar la lucha internacional por evitar la impunidad del crimen con el respeto a la soberanía y jurisdicción de los Estados.

La obligación de extraditar.

En el ámbito de la doctrina del derecho extradicional, existe un fuerte e inconcluso debate acerca de la obligación que tienen los Estados de extraditar. A este respecto, se han planteado tres posturas, a saber: la primera, que sostiene que no existe una norma de derecho internacional que obligue a extraditar; la segunda, que afirma la existencia de tal obligación con base en los principios de cooperación internacional; y, la tercera, que sostiene que la obligación de extraditar es un deber impuesto a los Estados por el derecho natural.

A continuación nos permitimos presentar un cuadro sinóptico que analiza las tres principales corrientes doctrinales existentes en torno a la obligación que tiene un Estado de entregar a los individuos que le sean reclamados.

Cuadro 4. La obligación de extraditar. Corrientes doctrinales.
1. No existe una obligación de extraditar.
<p>Esta corriente estima que no existe norma consuetudinaria o escrita de derecho internacional que obligue a un Estado a entregar a otro a un individuo reclamado. El fundamento de esta teoría se basa en:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. La protección a la libertad humana. 2. El derecho de asilo en su máxima expresión. <p>Para Michael Akerhurst, “no existe en derecho positivo ninguna obligación de llevar a cabo la extradición a falta de un tratado. Sin embargo, un Estado, puede llevar a cabo actos extraditorios, sin que medie un tratado, es decir, no existe tampoco una norma internacional que prohíba a los Estados llevar a cabo extradiciones en ausencia de acuerdos formales”.¹⁰²</p> <p>Ante la ausencia de tratado en la materia, la extradición, desde nuestra perspectiva, se convertiría en un acto de reciprocidad y de <i>comitas gentium</i>, es decir, como un acto de buena voluntad o cortesía internacional practicado por los Estados en sus relaciones internacionales.</p>
2. La obligación de extraditar se funda en los principios de cooperación internacional.

Esta corriente considera que el Estado tiene la obligación de extraditar en apego a los principios de cooperación internacional ampliamente reconocidos, aceptados y aplicados por la comunidad internacional en su lucha por evitar la impunidad del crimen en el ámbito internacional.

Consideramos que esta corriente doctrinal tiene un gran fundamento, si tomamos en cuenta que la propia Carta de la Organización de las Naciones Unidas, en su artículo 1, párrafo 3, establece como propósito y principio de la organización, *realizar la cooperación internacional en la solución de problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario, y en el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión.*

Asimismo, el Estatuto del Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia (1993) en su artículo 29, el Estatuto del Tribunal Penal Internacional para Ruanda (1994) en su artículo 28, y el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional (1998) en su artículo 93, establecen como obligatoria la cooperación internacional en materia penal de los Estados miembros de Naciones Unidas, por un lado, y del Estatuto de Roma, por otro.

En este sentido, el derecho internacional consagra como principio jurídico internacional la cooperación en materia penal, por lo que no vemos obstáculo, para que en ausencia de tratado o ley nacional en materia de extradición, un Estado no esté obligado a entregar a un individuo reclamado. Si a lo anterior añadimos que el derecho extradicional garantiza un juicio justo conforme a la ley, y la observancia en todo momento de los derechos del acusado, a fin de evitar imparcialidad en su procesamiento y sanción, se nos hace absurdo pensar que un Estado no esté obligado a extraditar, cuando el objetivo último de la extradición es la de evitar la impunidad del crimen y, de manera paralela, garantizar la paz y seguridad internacionales.

3. Obligación de extraditar como deber impuesto por el derecho natural (*aut dedere aut punire*).

Esta corriente se basa en el pensamiento de Hugo Grocio, y sostiene que la extradición es un deber impuesto a los Estados por el derecho natural. Para Grocio, los Estados tenían la obligación de entregar o castigar (*aut dedere aut punire*) a los delincuentes que se encontraban en su territorio y eran reclamados por la justicia de otro Estado.

Sobre esta corriente, Alfred Verdross, “desde un punto de vista positivista, concluye que el deber de extradición sólo puede fundarse en un convenio expreso”.¹⁰³

Actualmente, el derecho extradicional consagra el principio *aut dedere aut punire*, principalmente, para el caso de los nacionales del Estado requerido cuya extradición es denegada. No obstante lo anterior, dicho principio ha sido incorporado en un gran número de tratados internacionales relativos a la persecución y sanción de delitos como: el tráfico de armas, de drogas, de personas, de obras de arte, de especies de flora y fauna en peligro de extinción, apoderamiento ilícito de aeronaves, pornografía, prostitución, entre otros.¹⁰⁴

Fuente: Elaboración Propia.

Actualmente, se acepta que la obligación de extraditar sólo emana de la existencia de un tratado vigente en la materia que, conforme a derecho

internacional, vincule a las Partes Contratantes. El obsequio de extradición mediante la ley nacional o la práctica internacional no constituye una obligación, sino un acto de asistencia judicial mutua basada en el principio de reciprocidad.

Compartimos la idea de que es sumamente complejo y difícil demostrar la existencia de un norma jurídica internacional de carácter consuetudinario que obligue a los Estados a extraditar en aquellos casos en que no exista un tratado internacional en la materia que vincule a las partes contratantes. Empero, la inexistencia de tal obligación jurídica, no impide que la extradición se concrete como un deber internacional de los Estados a fin de concretar el objetivo fundamental del derecho de extradición, es decir, evitar la impunidad del crimen. El reconocimiento del tal deber internacional por parte de la comunidad de naciones ha llevado a identificar a la institución extraditoria como una *civitas maxima* (un deber jurídico necesario).

3.4. Fuentes del Derecho Extradicional.

Por fuentes del derecho extradicional se entienden los instrumentos o mecanismos jurídicos en los que se comprueba y plasma la existencia de una norma; en este caso, las normas jurídicas que rigen las relaciones extradicionales de los Estados y los procedimientos de extradición.

Las fuentes del derecho extradicional son tanto nacionales como internacionales; las primeras regulan la práctica extradicional ante la ausencia de normas internacionales en la materia y con base en el principio de reciprocidad, mientras que las segundas, encuentran en los tratados internacionales la principal fuente de obligación de extraditar.

En este sentido, retomamos la clasificación de fuentes primarias y subsidiarias propia del derecho internacional general, para identificar a los tratados internacionales y las leyes de extradición nacionales, como las fuentes primarias del derecho de extradición; mientras que ubicamos a la práctica internacional, los

principios generales del derecho y del derecho internacional, y a la jurisprudencia como fuentes subsidiarias o secundarias de dicha rama.

3.4.1. Los Tratados de Extradición.

Los tratados son la principal fuente escrita del derecho extradicional positivo y vigente; se inscriben en el marco de los tratados – leyes, ya que tienen por objeto regular las relaciones entre Estados en una determinada área. Su vigencia es indefinida a menos que las Partes Contratantes dispongan otra cosa. Por el número de participantes, los tratados de extradición pueden dividirse en bilaterales y multilaterales, siendo estos últimos, en la mayoría de los casos, de carácter regional. Hasta la fecha no existe un tratado de extradición de carácter universal.

En el contexto de la organización internacional, las Naciones Unidas elaboraron el Tratado Modelo de Extradición, al cual ya hemos hecho referencia, donde se recogen las principales tradiciones jurídicas en materia de extradición con el fin de agilizar la celebración de tratados en esta área, así como de homologar criterios jurídicos en el ámbito internacional, que a la postre se traduzcan en un instrumento jurídico de carácter universal o en la conformación de un derecho extradicional uniforme.

Asimismo, la figura de la extradición ha sido insertada, a través del principio *aut dedere aut judicare*, en convenciones internacionales relativas a la prevención y sanción de delitos internacionales como el narcotráfico, el lavado de dinero, la falsificación de moneda, el tráfico de personas, obras de arte, piezas arqueológicas, apoderamiento ilícito de aeronaves, etc.

De acuerdo con André Mercier, “el primer objetivo de los tratados de extradición es fijar las condiciones bajo las cuales las Altas Partes Contratantes se comprometen recíprocamente a extraditar. Un segundo objetivo es prever los casos de extradición facultativa. Por último, los tratados de extradición regulan las cuestiones de forma”.¹⁰⁵

Los tratados de extradición revisten las siguientes características:

1. La violación o inobservancia de los tratados de extradición acarrea la responsabilidad internacional de los Estados con base en el derecho internacional y la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados de 1969.
2. Con base en lo acordado por los Estados Partes, los tratados de extradición pueden ser aplicados de forma retroactiva, es decir, las Partes pueden pedir la extradición por delitos cometidos con anterioridad a la entrada en vigor del tratado.
3. Los tratados de extradición quedan sin aplicación durante tiempos de guerra entre las Partes Contratantes.

Además, los tratados de extradición tienen las siguientes ventajas:

1. Son mecanismos flexibles donde se plasman los objetivos e intereses de las partes contratantes, es decir, los Estados únicamente se obligan a lo que están dispuestos a cumplir.
2. Se establecen de forma clara los supuestos y condiciones que dan lugar a extradición.
3. El proceso de modificación o de inserción de reformas al tratado es más sencillo y ágil que el proceso análogo por el cual se reforman las leyes internas.
4. Los Estados pueden denunciar el tratado en el momento que lo deseen y, por tanto, deslindarse de cualquier responsabilidad internacional.

Así las cosas, el tratado de extradición proporciona un amplio margen de maniobra a los Estados parte no sólo para obligarse en la medida de su voluntad, sino también, para, en un determinado momento, ejecutar acciones unilaterales al margen del compromiso internacional contraído que le reditúe logros similares o superiores a los que obtendría de respetar el tratado.

3.4.2. Las Leyes de Extradición.

Las leyes nacionales en la materia tienen por objeto determinar los supuestos y condiciones para obsequiar o denegar una petición de extradición en aquellos casos en que no existe un tratado internacional entre el requirente y el requerido.

A diferencia de los tratados, las leyes de extradición no obligan al Estado a entregar a un individuo reclamado; sólo contemplan la entrega de individuos como un acto de carácter facultativo y fundamentado en el principio de reciprocidad. Obviamente, no existe una obligación internacional de extraditar, ya que dicha ley es el producto de la soberanía estatal y de la disposición del Estado por cooperar internacionalmente en materia penal.

Sin embargo, las leyes de extradición sirven de base para la celebración de tratados internacionales en la materia, así como para contemplar aquellos casos y condiciones motivo de extradición que no fueron incorporados en los tratados.

3.4.3. La Práctica Internacional.

Los especialistas en materia de extradición son muy cuidadosos al referirse a la existencia de una costumbre internacional extradicional.¹⁰⁶ Como quedó establecido en el apartado 3.3 de la presente investigación, los países que se rigen por el *common law* no reconocen la existencia de una norma consuetudinaria que obligue al Estado a conceder la entrega de individuos reclamados. Por su parte, los países del *Civil Law* admiten la existencia de tal norma, fundamentándose en la máxima *aut dedere aut punire* (entregar o castigar) postulada por Grocio, así como en el deber de todo Estado por evitar la impunidad del crimen y facilitar la plena impartición de justicia.

Ante la falta de consenso en la materia, y la aceptación general de que los tratados han sido y son la principal fuente del derecho extradicional, no podemos hablar de una costumbre internacional extradicional, sino, únicamente, de una práctica internacional fundamentada en el principio de reciprocidad.

A diferencia de la costumbre, la práctica internacional no constituye una obligación jurídica, es decir, los Estados no están cumpliendo con una norma internacional, sino únicamente con una práctica interestatal más o menos generalizada. En este sentido, y como fuente del derecho de extradición, la práctica internacional sirve de base para, con apego irrestricto al derecho, obsequiar o denegar las peticiones de extradición en aquellos casos en que no medie tratado o ley nacional en la materia.

Además, representa un elemento clarificador del derecho positivo extradicional ante la presencia de situaciones novedosas y no contempladas en los tratados y leyes; en esta tesitura, la práctica internacional se interrelaciona con la jurisprudencia.

Para finalizar, la práctica internacional refleja el compromiso general de los Estados por cooperar internacionalmente en materia penal exista o no, una obligación jurídica emanada de un tratado.

3.4.4. Los Principios generales de Derecho y del Derecho Internacional.

Los principios generales del derecho son, de acuerdo con el artículo 38 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia y para el caso del Derecho Internacional, “los principios generales de derecho, reconocidos por las naciones civilizadas. Tales máximas son una extrapolación al ámbito de las relaciones jurídicas internacionales de aquellos principios generales (en nuestro caso en materia penal) que se aplican dentro de todos los sistemas jurídicos que han logrado un estado comparable de desarrollo.

La diferencia entre los principios generales del derecho y los del derecho internacional radica en que, los primeros, son aquellos principios del derecho interno ampliamente reconocidos y aceptados por los Estados y que son susceptibles de aplicación en sus relaciones internacionales. Por su parte, los

principios del derecho internacional son producto de la costumbre y los tratados y se dirigen a regular las relaciones entre los sujetos del derecho de gentes.

Como fuente del derecho, los principios generales son aquellas máximas fundamentales de carácter inderogable y de observancia obligatoria sobre las que descansa el derecho y la formulación de normas positivas. En este sentido, los principios generales del derecho aplicables al derecho extradicional son:

Principios generales de derecho [penal].

1. Non bis in idem.
2. Nullum crimen sine lege.
3. Nulla poena sine lege.
4. Responsabilidad penal individual.
5. No extradición de menores de edad.
6. No extradición de delincuentes políticos.
7. Principio de doble incriminación.
8. Principio de especialidad.
9. Principio de gravedad criminal.
10. Principio de ejecución delictiva.
11. Principios relativos a las garantías procesales.¹⁰⁷

Estos once principios pueden ser ubicados dentro de las garantías o derechos mínimos de que gozan los individuos sujetos a procedimiento penal y que tienden a asegurar la realización de un juicio justo e imparcial. De forma complementaria, estas máximas limitan el accionar de las autoridades administrativas y judiciales y los posibles abusos de poder que pueden llevar al cabo en la impartición de justicia.

Por lo que respecta a las relaciones extradicionales entre Estados, son susceptibles de aplicación los siguientes principios:

Principios del derecho internacional.

1. *Pacta sunt servanda*. Los tratados han de cumplirse de buena fe.
2. *Res inter alios acta*. Los tratados sólo crean obligaciones entre las Partes.
3. *Ex consensu advenit vinculum*. El consentimiento es la base la obligación jurídica.
4. *Rebus sic stantibus*. Un cambio esencial en las circunstancias bajo las cuales se concluyó un tratado es causa suficiente para que la parte perjudicada pida su revisión.
5. Autodeterminación de los pueblos.
6. No intervención en los asuntos internos de los Estados.
7. Respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales del hombre.
8. Mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales.
9. Igualdad jurídica de los Estados.
10. Solución pacífica de las controversias internacionales.
11. Respeto a la integridad territorial y política de los Estados.
12. Independencia política de los Estados.
13. Prohibición y castigo a todos los delitos graves y crímenes de lesa humanidad.
14. Compromiso colectivo para el establecimiento de la jurisdicción y justicia penal internacional.
15. Cooperación internacional en materia penal.

Estos principios constituyen el cimiento del orden público internacional y son el producto del reconocimiento, aplicación y aceptación de los Estados por conducir sus relaciones internacionales en un ambiente de coexistencia pacífica, mantenimiento de la seguridad internacional y de un equilibrio, estabilidad y orden mínimo en un contexto internacional caracterizado por la anarquía y descentralización.

3.4.5. La Jurisprudencia.

La jurisprudencia son las decisiones judiciales que se han dado en relación a un caso y que van sentando precedente con respecto a la forma en que debe aplicarse el derecho en situaciones determinadas, o en aquellos casos donde la ley vigente no es clara o, en su defecto, no existe un derecho específico que regule tal circunstancia. Los precedentes judiciales sirven para dar solución, o formular leyes, en aquellas situaciones con características similares.

En materia extradicional, la jurisprudencia refleja la tendencia que han seguido las autoridades judiciales con respecto al obsequio o denegación de individuos reclamados. Facilita la aplicación del derecho positivo extradicional, pero, sobre todo, muestra a la autoridad judicial competente como ha sido interpretado dicho derecho.

La jurisprudencia se encuentra estrechamente vinculada a la práctica internacional, y su aplicación no contraviene las leyes y tratados celebrados en la materia; por el contrario, refuerza el objetivo esencial de los mismos y evita que la autoridad política o judicial tome decisiones arbitrarias en materia de extradición.

Finalmente, el precedente judicial como fuente del derecho extradicional ha sido ampliamente desarrollado en países de derecho común, donde la ley nacional en la materia es escasa o inexistente.

3.5. Contenido del Derecho Extradicional.

El derecho extradicional o de extradición se compone de normas jurídicas. La evolución del derecho extradicional a lo largo de los siglos ha permitido deslindarlo de las normas de cortesía y moral internacional observadas por los soberanos en sus relaciones mutuas, para ubicarlo, desde mediados del siglo XIX, como un cuerpo jurídico a través de las cuales se regulan los casos y supuestos, así como el procedimiento de extradición.

3.5.1. Delitos y crímenes susceptibles de extradición.

Hasta principios del siglo XIX era práctica general entre los Estados la extradición de individuos acusados de ofensas o delitos políticos. Hoy en día, “es principio universalmente admitido, que la extradición no puede acordarse por crímenes o delitos políticos, ni por actos conexos a tales crímenes y delitos”.¹⁰⁸ El principio de la no extradición por delitos políticos fue introducido por primera vez en el Tratado de Extradición celebrado entre Bélgica y Francia en 1834. En 1856 la ley de extradición belga adoptó la denominada *cláusula attentat* la cual dispone que el asesinato del Jefe de un Estado extranjero, o el de un miembro de su familia no debía considerarse como delito político; por lo tanto, en esos casos no debía negarse la extradición del responsable.

No obstante lo anterior, y el consenso general para negar la susceptibilidad de extradición de los delitos de carácter político, no existe en la actualidad una definición internacionalmente aceptada sobre los actos que constituyen un delito u ofensa política. El barón Albéric Rolin señalaba que “las leyes y los tratados que se ocupan de la cuestión no definen a la infracción política. Los crímenes políticos son de acuerdo con Rosi, aquellos que se dirigen contra la personalidad del cuerpo social, contra la existencia y el modo de existir de un Estado; de acuerdo con Morin, aquellos que se dirigen contra la nacionalidad y el poder que gobierna; de acuerdo con Rauter, aquellos que se dirigen contra las instituciones políticas de un país determinado; de acuerdo con Bluntschli, aquellos que se dirigen contra la constitución y el sistema político de un Estado dado; de acuerdo con Holtzendorff, una definición de estos crímenes es imposible”.¹⁰⁹

Ante la ausencia de acuerdo en la definición de ofensa política, el jurista Alonso Gómez – Robledo señala que “por mucho tiempo, de alguna manera u otra, los Estados han apoyado la célebre jurisprudencia inglesa desde fines del siglo pasado, en donde se sostuvo que poseía carácter político el acto que se ha realizado en busca de, o con la intención de ayudar, como una especie de acto manifiesto, en el curso de una actuación en materia política, de un levantamiento

político, o de una disputa entre dos partidos en el Estado. En muchos países, sin embargo, lo que se ha hecho es categorizar el concepto. Así, una ofensa política podrá ser clasificada como pura o relativa, y una ofensa relativa podrá ser un *délit complexe* o un *délit connexe*".¹¹⁰

Cuadro 6. Clasificación de los delitos políticos.		
Delito político puro.	Delito político relativo (delito complejo).	Delito político relativo (delito conexo).
Aquellos actos dirigidos única y específicamente contra el orden político como son la traición, sedición o espionaje.	Aquellos actos que son dirigidos tanto en contra del orden político como de los derechos privados de la población.	Aquellos cuyo objetivo no está dirigido contra el orden político en sí, pero está estrechamente vinculado con otro acto del orden político. El robo de armamento con objeto de preparar una rebelión armada, y el robo de bancos con objeto de proveer fondos para actividades políticas subversivas, son los ejemplos más comunes de lo que se tipifica como delitos conexos.

Fuente: Elaboración Propia con base en Alonso Gómez – Robledo, *op. cit.*, p.117.

Definir los elementos de un delito político es una tarea sumamente compleja; dicha tarea se hace más difícil cuando el delito político afecta los derechos privados de particulares. Se hable de un delito político puro o de uno relativo, el acto en sí, implica la violación de la legislación penal vigente del Estado afectado. Como señalaba el barón Albéric Rolin, los delitos políticos deben ser analizados en razón "del objeto directo de la infracción, y no de la intención de su autor ni de las consecuencias probables o efectivas del acto".¹¹¹

En este sentido, y desde nuestra perspectiva, el objetivo de un delito político puro es cambiar o destruir el orden político vigente en un Estado, por lo tanto, no es susceptible de extradición. Los delitos políticos relativos de carácter complejo y

conexo son susceptibles de extradición en cuanto uno de sus objetivos es afectar los derechos privados de personas ajenas al orden político; obviamente es una tarea monumental definir si predomina el carácter político o común del acto. La delimitación precisa de los actos que constituyen delitos políticos es facultad exclusiva de cada Estado y, en la mayoría de los casos, dicha delimitación se hace mediante la práctica jurisprudencial, más que por la vía legislativa.

No obstante lo anterior, existe consenso a nivel internacional, en que actos como el genocidio, los crímenes de lesa humanidad, los crímenes de guerra y el terrorismo¹¹² no constituyen delitos de carácter político por lo que son susceptibles de extradición, de aplicación del ya mencionado principio *aut dedere aut judicare*, o, en su defecto, de jurisdicción universal.

Ahora bien, tampoco son susceptibles de extradición los delitos del fuero militar (deserción, insubordinación, etc.), empero, aquellos delitos que, aun siendo delitos militares son también infracciones conforme al derecho penal común pueden ser susceptibles de extradición si los Estados así lo han especificado en sus tratados internacionales y práctica extraditoria.

Otra categoría de infracciones que durante mucho tiempo ha permanecido al margen de los procesos de extradición son los delitos en materia arancelaria, tributaria o cambiaria. Los Estados rechazan el obsequio de extradición por tales delitos bajo el argumento de que sus disposiciones en la materia son diferentes a las del Estado requirente, es decir, no se cumple con el principio elemental en materia extradicional de la *doble incriminación*, es decir, que la infracción se encuentre contemplada como tal, tanto en la legislación del Estado requerido como en la del Estado requirente. Hoy en día, no existe una práctica general que nos lleve a establecer que dichos delitos son susceptibles de extradición; en la mayoría de los casos, el obsequio de extradición por tales infracciones es de carácter facultativo y de acuerdo a las disposiciones legales de cada Estado.

Una vez esbozados los actos no susceptibles de extradición, podemos señalar que da lugar a la misma, aquellos delitos del orden común que sean sancionados con una pena de privación de la libertad de por lo menos uno o dos años. Es decir que, la infracción debe considerarse lo suficientemente grave como para justificar, en primer lugar, la entrega de una persona; en segundo lugar, el despliegue de recursos que se lleva al cabo en un procedimiento de extradición; y, en tercer lugar, los gastos del proceso.

En este sentido, son materia de extradición los delitos comunes cometidos en contra del orden jurídico interno de un Estado, los delitos internacionales y los crímenes internacionales.

Cuadro 7. Delitos y crímenes internacionales susceptibles de extradición.		
Delitos comunes.	Delitos internacionales.	Crímenes internacionales.
Acto u omisión constitutivo de una infracción de la ley penal. ¹¹³	Acto calificado como delito por la ley nacional, pero que presenta <i>t r a s c e n d e n c i a</i> internacional porque su preparación, ejecución e implicados (nacionalidad de la víctima y el victimario) afecta a dos o más Estados. Sólo el Estado directamente lesionado en sus intereses jurídicos está autorizado a pedir la persecución y sanción de ese acto ilícito.	El crimen pertenece al género de los delitos y su diferencia específica para denominarlo de esa manera deriva de su mayor gravedad. ¹¹⁴ Un crimen internacional se caracteriza por: 1. El acto debe dañar los intereses más entrañables de la sociedad internacional. 2. Los efectos de esta clase de crímenes son sentidos por la comunidad internacional en su conjunto sin importar el territorio en el cual fue cometido o la nacionalidad de las víctimas. 3. El acto criminal genera responsabilidad penal individual. 4. Son crímenes a los cuales no es posible aplicar limitaciones estatutarias, amnistía o algún tipo de perdón. 5. Estos crímenes deben ser considerados por la comunidad internacional como sujetos de jurisdicción universal con base en el derecho internacional consuetudinario (<i>doble opinio juris</i>), ¹¹⁵ es decir, el reconocimiento de que el acto constituye un crimen internacional

		ante el derecho de gentes (primera <i>opinio juris</i>) y que tal crimen es susceptible de jurisdicción universal (segunda <i>opinio juris</i>).
Ejemplos.		
Homicidio, parricidio, infanticidio, lesiones graves intencionales, abandono de menores, secuestro, rapto, robo de infantes, violación, estupro, atentado al pudor, corrupción de menores, lenocinio, robo, robo con violencia, allanamiento de morada, etc.	Tráfico de armas, tráfico de especies de flora y fauna en peligro de extinción, tráfico de obras de arte y piezas arqueológicas, tráfico de armas, tráfico de personas, secuestro y apoderamiento ilícito de trenes, aeronaves, barcos u otros medios de transporte, delitos contra el comercio internacional y en materia de transmisión internacional de fondos y metales preciosos, tráfico de drogas, etc.	Piratería, tráfico de esclavos, genocidio, crímenes de guerra y crímenes de lesa humanidad.
Mecanismos de persecución y sanción internacional.		
*Extradición. *Ejecución de sentencias extranjeras *Entrega de condenados.	*Extradición *Principio <i>aut dedere aut judicare</i> *Ejecución de sentencias extranjeras *Entrega de condenados * INTERPOL	*Extradición *Principio <i>aut dedere aut judicare</i> *Principio de <i>jurisdicción universal</i> *Ejecución de sentencias extranjeras *Entrega de condenados * INTERPOL * Tribunales Penales Internacionales <i>Ad Hoc</i> * Corte Penal Internacional

Fuente: Elaboración Propia.

Cabe destacar que los delitos y crímenes internacionales se encuentran tipificados por el derecho internacional a través de tratados y convenciones¹¹⁶ por lo que la negativa por parte de un Estado de extraditar a un individuo responsable de tales actos, le obliga a enjuiciarlo y sancionarlo ante sus propias cortes sin importar si es su nacional o no (principio *aut dedere aut judicare*), ya que se encuentra vinculado por un tratado internacional. En caso de crímenes internacionales los Estados pueden aplicar el principio de jurisdicción universal y castigar al responsable de tal acto en nombre de la comunidad internacional en su conjunto y en defensa de los valores más entrañables que esta defiende.

3.5.2. Tipos de extradición.

Existe consenso entre los especialistas en la materia en identificar los siguientes tipos de extradición: activa, pasiva, voluntaria, espontánea, temporal, y de tránsito o autorización de paso del delincuente. Algunos autores añaden a la clasificación anterior la reextradición, la extradición definitiva, la diferida y la accesorio.

Debemos decir que, en principio, la extradición se divide en interna o nacional y externa o internacional. La extradición interna es el acto mediante el cual un juez pide a otro juez, del mismo país y de igual jerarquía y materia, la entrega a su ámbito territorial de un indiciado, acusado, procesado o sentenciado. Por su parte, la extradición externa, como ya se ha mencionado, es el acto mediante el cual un Estado (requerido) entrega a otro Estado (requirente) a un indiciado, acusado, procesado o sentenciado para ser llevado ante la justicia por la comisión de actos delictivos o para que cumpla con una pena ya dictada.

A continuación pasaremos a analizar cada una de las manifestaciones de la extradición en el ámbito internacional.

1. Extradición activa y pasiva.

La extradición activa, es el acto por el cual el Estado requirente realiza *petición formal* para que el Estado requerido analice la posible entrega de un individuo reclamado. La extradición pasiva, por su parte, es el acto por el cual el Estado requerido *entrega* al requirente a dicho individuo.

Como sostiene la doctora Lucinda Villarreal Corrales, la extradición activa y pasiva, “son parte de una institución unitaria con dos momentos, el pedimento y la entrega, en cuya interrelación se concreta la cooperación internacional”.¹¹⁷

Las demás manifestaciones de la institución extradicional a que haremos referencia son sólo diferentes modalidades que puede adquirir la extradición con base a la voluntad del reclamado, del Estado requerido, y las características particulares de cada caso.

1.1. Extradición voluntaria.

Es el acto mediante el cual el sujeto reclamado se pone a disposición de las autoridades del país donde infringió la ley.

En el artículo 18 del Tratado de Extradición entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América de 1978, “recibe el nombre de extradición sumaria, cuando el reclamado manifiesta a las autoridades competentes de la Parte requerida que consiente en ser extraditado, dicha Parte podrá conceder su extradición sin mayores trámites y tomará todas las medidas permitidas por sus leyes para expedir la extradición”.¹¹⁸

Por su parte, en el Tratado Modelo de Extradición de las Naciones Unidas se denomina procedimiento de extradición simplificado, y su artículo 6 establece que, *si no lo impide su legislación, el Estado requerido podrá conceder la extradición una vez que haya recibido una solicitud en la que se le pida que proceda a la detención preventiva de la persona reclamada, siempre que esta dé su consentimiento ante una autoridad competente.*¹¹⁹

La principal característica de esta manifestación extradicional reside en el hecho de que es el propio sujeto reclamado el que accede a ser entregado a la parte requirente, por lo delitos que se indican en la solicitud de extradición. El procedimiento de entrega se agiliza, pero en ningún momento el reclamado deja de gozar de los derechos y garantías contempladas en el derecho extradicional y aplicables a cualquier procedimiento penal.

1.2. Extradición espontánea.

Es el acto mediante el cual el Estado donde se halla el individuo reclamado ofrece entregarlo a la nación donde infringió la ley. La principal característica de este tipo de extradición, radica en que el Estado donde se halla el reclamado, ofrece entregarlo sin existir previa solicitud de extradición, ni consentimiento de parte del

individuo extraditable. Así las cosas, la extradición espontánea es un acto típico de soberanía estatal.

1.3. Extradición de tránsito.

También conocida como autorización de paso del delincuente. Es el acto mediante el cual terceros Estados permiten el paso, a través de su territorio, de un sujeto extraditado en tránsito del país requerido al país requirente.

El artículo 15 del Tratado Modelo de Extradición de las Naciones Unidas establece que: *cuando una persona vaya a ser extraditada al territorio de una de las Partes desde un tercer Estado, a través del territorio de la otra Parte, la Parte a cuyo territorio vaya a ser extraditada solicitará a la otra Parte que permita el tránsito de esa persona a través de su territorio. Esta disposición no será aplicable cuando se utilice la vía aérea y no esté previsto ningún aterrizaje en el territorio de la otra Parte. El Estado de tránsito velará porque su legislación permita mantener al detenido bajo custodia durante el tránsito. En caso de aterrizaje imprevisto, la Parte a la que deba solicitarse el permiso de tránsito podrá mantener al detenido bajo custodia durante [48] horas, a petición del funcionario que lo custodie, en espera de que le sea presentada una solicitud de tránsito.*

El artículo 20 párrafo 1 del Tratado de Extradición entre México y Estados Unidos señala que *el tránsito por el territorio de una de las Partes Contratantes de una persona que no sea nacional de esa Parte Contratante, entregada a la otra Parte Contratante por un Tercer Estado, será permitido mediante la presentación por la vía diplomática de una copia certificada de la resolución en la que se concedió la extradición, siempre que no se opongan razones de orden público.*

La extradición de tránsito puede ser negada por la naturaleza del delito (delitos políticos, militares, fiscales), por la nacionalidad del extraditado (nacionales del Estado de tránsito), así como por razones de orden público del Estado de tránsito. Además, de no tramitarse el permiso de tránsito el sujeto extraditado podría quedar en libertad en el Estado de paso o ampararse ante sus autoridades judiciales.

1.4. Extradición definitiva.

De acuerdo con Guillermo Colín Sánchez, la extradición tiene un carácter definitivo cuando no existe obstáculo que la limite o condicione. Es decir, cuando no existe ningún impedimento legal para que el sujeto extraditado tenga que regresar al Estado requerido.

1.5. Extradición temporal.

“La extradición temporal significa que la Parte Requerida después de conceder una solicitud de extradición, podrá entregar temporalmente a una persona que haya recibido una sentencia condenatoria en la Parte Requerida, antes o durante el cumplimiento de la sentencia en la Parte Requerida. La persona deberá permanecer en custodia en la Parte Requirente y deberá ser devuelta a la Parte Requerida al término del proceso; en los casos en los cuales la persona entregada temporalmente reciba una sentencia absolutoria en la Parte Requirente, el tiempo que haya permanecido en prisión en la Parte Requirente, será abonado al cumplimiento de su sentencia en la Parte Requerida”.¹²⁰

1.6. Extradición diferida.

“La extradición diferida establece que no es impedimento para conceder la extradición la existencia de un proceso penal de la persona reclamada en los tribunales de la Parte Requerida, o la circunstancia de que esta se encuentre extinguiendo una pena privativa de libertad por delitos diversos de los que fundamentan la solicitud. La extradición se concede pero se difiere la entrega del extraditable hasta que el proceso o la pena concluya”.¹²¹

En este mismo sentido, el artículo 12 de Tratado Modelo de Extradición de las Naciones Unidas, al cual hemos venido haciendo referencia, establece que *el Estado requerido podrá, después de haberse pronunciado sobre la solicitud de extradición, aplazar la entrega de la persona reclamada con objeto de proceder judicialmente contra ella o, si ya hubiera sido condenada, con objeto de ejecutar la*

condena impuesta por la comisión de un delito distinto de aquel por el que se hubiese solicitado la extradición. En tal caso, el Estado requerido lo pondrá debidamente en conocimiento del Estado requirente.

1.7. Extradición accesoria.

El Tratado Modelo de Extradición de las Naciones Unidas en su artículo 2 párrafo 1, señala que *darán lugar a extradición aquellos delitos para los que se haya previsto, como pena máxima, el encarcelamiento u otra pena privativa de libertad de una duración de [uno/dos] año(s) por lo menos o una pena más grave.* Sin embargo, en su párrafo cuarto, dicho artículo señala que: *cuando en la solicitud de extradición figuren varios delitos distintos y punibles por separado con arreglo a la legislación de ambas Partes, aun cuando algunos de ellos no reúnan las demás condiciones establecidas en el párrafo 1 del presente artículo, la Parte Requerida podrá conceder la extradición por estos último, con tal de que, al menos, uno de los delitos alegados dé lugar a extradición.*

De acuerdo con el párrafo 4 del citado artículo, un país puede solicitar la extradición de un individuo por delitos de menor gravedad a los que comúnmente son susceptibles de extradición, siempre y cuando, en dicha solicitud aparezca un delito por el cual sí proceda la extradición, es decir, con una pena de privación de la libertad de por lo menos un año. “El criterio en que se basa la extradición accesoria es que toda persona debe tener la oportunidad de normalizar de una vez su situación al regresar a su país, sin quedar expuesto, una vez agotada la protección otorgada por el principio de especialidad a ser procesado por otros delitos que los que dieron lugar a extradición”.¹²² Es importante mencionar que el obsequio de la extradición accesoria es de carácter facultativo, es decir, no hay obligación de observarla.

No se puede hablar de que exista a nivel internacional una práctica constante y aceptada de la denominada extradición accesoria; es más bien una propuesta del

Comité de Prevención del Delito y Lucha contra la Delincuencia insertada en el Tratado Modelo de Extradición de las Naciones Unidas.

Concordamos con el objetivo de la extradición accesoria contemplada en el Tratado Modelo de las Naciones Unidas, por dos razones: en primer lugar, porque el individuo reclamado, bajo la protección del principio de especialidad, puede normalizar su situación legal en el Estado requirente y, en segundo lugar, no ser objeto de futuros procesos penales una vez que se haya agotado la protección otorgada por dicho principio, es decir, sin la supervisión del Estado requerido.

1.8. Reextradición.

El maestro Celestino Porte Petit sostiene que “la reextradición consiste en la entrega que se hace de un individuo a un tercer Estado, por el Estado que obtuvo la extradición, con el fin de que sea juzgado o cumpla la pena o medida de seguridad por delito anterior y diverso a aquel por el que fue extraditado”.¹²³ La reextradición no podrá ser otorgada sin la autorización del Estado que obsequió la primera extradición (previo análisis de la solicitud y documentación relativa a los delitos imputados), y sin el consentimiento expreso de parte del individuo extraditado.

El artículo 10 de la Ley de Extradición Internacional de México¹²⁴ establece en su fracción VI que: *no se concederá la extradición del mismo individuo a un tercer Estado, sino en los casos de excepción previstos en la segunda fracción de este artículo, la cual dispone que: no serán materia del proceso –de extradición–, ni aun como circunstancias agravantes, los delitos cometidos con anterioridad a la extradición, omitidos en la demanda e inconexos con los especificados en ella. El Estado solicitante queda relevado de este compromiso si el inculpado consiente libremente en ser juzgado por ello o si permaneciendo en su territorio más de dos meses continuos en libertad absoluta para abandonarlo, no hace uso de esta facultad.*

3.5.3. Requisitos positivos de la extradición (Principios que rigen la institución).

Por requisitos positivos entendemos el conjunto de principios jurídicos que rige la extradición con el objetivo de asegurar que las autoridades del Estado requirente respetarán en todo momento, por un lado y con respecto al individuo extraditado, las garantías mínimas penales y procesales a que tiene derecho el inculcado o condenado, y, por otro lado, y con respecto al Estado requerido, los principios jurídicos internacionales que rigen las relaciones internacionales.

Principio de legalidad.

Se fundamenta en el derecho de todo individuo a no ser juzgado y tratado como delincuente en tanto no haya infringido una ley penal vigente. Dicho precepto encuentra su fundamento jurídico en los principios *nullun crimen, nulla poena sine lege*, es decir, “no es delito el acto u omisión no sancionado por las leyes”.¹²⁵ La extradición sólo procede por actos tipificados como delitos por una ley penal vigente. Los delitos que han prescrito no son susceptibles de extradición.

Principio de especialidad.

Garantiza que el individuo extraditado sólo podrá ser enjuiciado o únicamente deberá cumplir con la pena dictada en virtud de los actos delictivos por los cuales el Estado requerido permitió su extradición. El artículo 14 de la Convención Europea de Extradición establece que “una persona que ha sido extraditada no debe ser procesada, sentenciada o detenida con miras a cumplir una sentencia u orden de detención por ningún delito cometido antes de su entrega y diferente a aquel por el cual fue extraditado”.¹²⁶

De acuerdo con Theo Vogler, el principio de especialidad restringe la soberanía del Estado requirente de tres formas diferentes, a saber:

1. el poder penal;

2. la soberanía en general; y,
3. la facultad de extraditar.

“La restricción al poder penal radica en el hecho de que el Estado requirente no puede enjuiciar o sentenciar al extraditado por ninguna razón diferente a la cual fue entregado; la restricción a su soberanía en general radica en que es inadmisibile la aplicación de cualquier medida encaminada a interferir con la libertad de movimiento del extraditado a fin de poder sancionarlo por crímenes anteriores y no sujetos a extradición; y, la restricción a la facultad de extraditar radica en que el Estado requirente no puede transferir (o deportar) al extraditado a un tercer Estado sin el consentimiento del Estado requerido”.¹²⁷

Ahora bien, los efectos del principio de especialidad pueden ampliarse si, en primer lugar, el Estado requerido acepta que el individuo extraditado sea procesado o condenado por delitos anteriores y no contemplados en la petición de extradición, y, en segundo lugar, si el extraditado de forma voluntaria expresa su consentimiento de ser procesado o sentenciado por tales actos. Los efectos del principio de especialidad terminan si el individuo extraditado, una vez que ha sido puesto en libertad absoluta, no abandona el Estado requirente en un plazo promedio de sesenta días, o bien, habiéndolo abandonado, regresa a dicho Estado. En estos dos supuestos, el Estado requirente puede detener, procesar y sancionar al presunto responsable por delitos diferentes y anteriores a los que motivaron la extradición, y no tiene ninguna obligación de informar a otros Estados.

Principio de la doble incriminación.

Exige que el o los hechos que motivan la extradición constituyan delitos tanto en el ordenamiento jurídico del Estado requerido como del requirente.

La doctrina anglosajona en la materia, considera que el principio de la doble incriminación “no pertenece a los principios de derecho internacional reconocidos

por todas las naciones civilizadas”.¹²⁸ Para los países que se rigen por el *common law* la extradición es un mecanismo de cooperación internacional y de asistencia judicial mutua y no un instrumento de sanción penal; por lo tanto, es irrelevante si la conducta motivo de extradición se encuentra contemplada por ambas legislaciones, siempre y cuando, el Estado requeriente presente evidencia suficiente sobre la responsabilidad del individuo acusado (presunción de culpabilidad). Es importante mencionar que, en materia de extradición, “la carga de la prueba recae enteramente sobre el Estado que busca la extradición”.¹²⁹

No obstante lo anterior, la práctica extradicional de los Estados ha reconocido el principio de la doble incriminación como uno de los principales pilares en que se sustenta el derecho de extradición; tal es la aceptación que de este principio han hecho los Estados que, recientemente, algunos países de *common law* han adoptado en sus legislaciones y tratados internacionales dicho principio.

Principio *Non bis in idem*.

Garantiza que el individuo reclamado no sea juzgado dos veces por el mismo delito. Una vez que el individuo reclamado ha sido absuelto o condenado por la comisión de un delito, la cuestión es considerada *res judicata*,¹³⁰ es decir, el individuo no puede ser enjuiciado, sentenciado o extraditado nuevamente por el mismo delito.

Principio de la gravedad criminal.

Exige que el delito motivo de extradición tenga prevista una pena privativa de libertad de por lo menos uno o dos años. Si la extradición fuera a concederse para que el reclamado extinga una sentencia ya dictada, la parte de la pena que falte por cumplir, no debe ser menor de seis meses.

Hoy en día, la mayoría de los tratados y legislaciones en materia de extradición contemplan el principio de la gravedad criminal en lugar del antiguo sistema

enumerativo de las conductas que dan lugar a extradición. El sistema enumerativo tuvo gran éxito en una época en que eran pocos los delitos susceptibles de extradición, empero, en la medida que las conductas delictivas se han transnacionalizado dicho sistema se volvió obsoleto y más que agilizar el proceso de extradición, lo obstaculizaba o paralizaba.

Principio de la ejecución delictiva.

El derecho extradicional exige que el individuo reclamado haya ejecutado, participado o tenido algún tipo de complicidad en la perpetración del delito. No se obsequia la extradición por actos preparatorios aunque sean sancionables.

Principio de delitos comunes.

Sólo los delitos comunes son susceptibles de extradición. Asimismo, dan lugar a extradición los delitos y crímenes internacionales. Se rechaza la extradición por delitos políticos, del fuero militar y en materia fiscal.

Principio de prioridad jurídica.

Regula y condiciona el obsequio de extradición en los casos en que se presente concurrencia de peticiones. De acuerdo con cada Estado se da prioridad a la gravedad del delito, al lugar donde se cometió el delito, la fecha de formulación de la petición, la nacionalidad del reclamado y la existencia o no de un tratado.

La Ley de Extradición Internacional de México de 1975 establece, en su artículo 12, que: *Si la extradición de una misma persona fuere pedida por dos o más Estados y respecto de todos o varios de ellos fuere procedente, se entregará el acusado:*

- 1. Al que lo reclame en virtud de un tratado;*
- 2. Cuando varios Estados invoquen tratados, a aquel en cuyo territorio se hubiere cometido el delito;*
- 3. Cuando concurren dichas circunstancias, al Estado que lo reclame a causa de delito que merezca pena más grave; y*
- 4. En cualquier otro caso, al que primero haya solicitado la extradición o la detención provisional con fines de extradición.*

Principio de reciprocidad.

Este principio rige las relaciones extraditorias de los Estados sobre todo en aquellos casos en que no existe un tratado en la materia. A través de este principio “las partes se comprometen a concederse, una a la otra, el mismo trato que de esta recibe”.¹³¹ En materia extradicional implica el compromiso de los Estados por atender y dar igual tratamiento a todas las peticiones y supuestos de extradición.

Principios relativos a los delincuentes.

Este postulado establece la subjetividad del derecho extradicional. Sólo pueden ser extraditados los delincuentes comunes y los criminales internacionales. Se rechaza la extradición de:

1. Nacionales del Estado requerido (salvo excepciones de acuerdo a cada Estado);
2. de naturalizados cuando hayan adquirido la nacionalidad del Estado requerido antes de cometer el delito;
3. de extranjeros sometidos a la jurisdicción de los tribunales nacionales;
4. de asilados políticos; y,
5. de delincuentes juveniles.

Principios relativos a la penalidad.

Garantiza el derecho de todo individuo a recibir y purgar una pena justa y acorde al delito que cometió. El Estado requirente no debe aplicar las siguientes penas:

1. La pena de muerte, en aquellos casos en que el Estado requerido contemple su aplicación como motivo para negar la extradición. El Estado requirente debe conmutarla y aplicar una pena de privación de la libertad. Algunos Estados también piden la conmutación de la cadena perpetua por una pena de privación de la libertad menor;
2. Penas corporales, tratos inhumanos, crueles o degradantes;

3. Cuando la pena sea mayor al concurso de los delitos que motivan la extradición; y,
4. Cuando haya prescrito el delito objeto de extradición.

Principios relativos a las garantías procesales.

El extraditado goza de los derechos fundamentales de que gozan todos los individuos y de las garantías mínimas procesales referentes a su derecho de defensa, de ser oído, de ampararse, y de ser enjuiciado por los tribunales ordinarios del Estado requirente.

3.5.4. Requisitos negativos de la extradición (Motivos para denegar la solicitud de extradición).

Los requisitos negativos del procedimiento de extradición pueden ser definidos, desde nuestro particular punto de vista, como aquellos motivos o circunstancias por las cuales el Estado requerido *debe* (obligatorios) o *puede* (facultativos) denegar la petición del Estado requirente en razón de la naturaleza de los delitos, la condición o situación personal del delincuente, la protección de la persona contra la posibilidad de un juicio injusto o de un castigo inhumano o degradante en el Estado requirente, y la prioridad de la jurisdicción del Estado requerido en aquellos casos en que el delito también haya infringido su ley penal vigente.

En este sentido, los tratados de extradición y la doctrina en general identifican los siguientes motivos por los cuales el Estado requerido debe, de forma obligatoria, denegar la petición de extradición.

1. Si el Estado requerido considera que el delito por el que se solicita la extradición es de carácter político.¹³²
2. Si el Estado requerido tiene motivos fundados para creer que la solicitud de extradición se ha formulado con miras a procesar o castigar al individuo reclamado en razón de su raza, religión, nacionalidad, origen étnico, opiniones políticas, sexo o condición, o que la situación de esa persona puede verse perjudicada por alguna de esas razones.

3. Si el delito por el que se solicita la extradición es un delito tipificado por el derecho penal militar, pero no por el derecho penal común.¹³³
4. Si en el Estado requerido ha recaído sentencia firme sobre la persona por la comisión del delito por el que se solicita extradición.¹³⁴
5. Si, de conformidad con la ley de cualquiera de las Partes, la persona cuya extradición se solicita está exenta de procesamiento o castigo por algún motivo, como pueden ser la prescripción o la amnistía.¹³⁵
6. Si la persona cuya extradición se solicita ha sido o será sometida en el Estado requirente a tortura, o a algún otro trato o castigo cruel, inhumano o degradante, o si ha sido o sería juzgada sin las garantías procesales mínimas.
7. Si la sentencia del Estado requirente ha sido dictada en rebeldía y a la persona condenada no se le avisó con suficiente antelación de que había de comparecer en juicio ni se le dio la oportunidad de organizar su defensa ni tiene, ni tuvo, ni tendrá la posibilidad de que la causa sea juzgada de nuevo en su presencia.¹³⁶

Ahora bien, el Estado requerido también podrá negar, según el caso y de forma facultativa, las peticiones de extradición con base en los siguientes motivos.

1. Si la persona cuya extradición se solicita es nacional del Estado requerido. Cuando se deniegue por esta razón, el Estado requerido deberá, de pedirlo el Estado requirente, someter el caso a sus autoridades competentes, con miras a que se abra el debido proceso contra la persona reclamada, por el delito por el que se haya solicitado su extradición. Algunos Estados hacen extensiva esta negativa a los extranjeros naturalizados después de dos años de haber adquirido la nacionalidad.¹³⁷
2. Si en el Estado requerido está en curso un proceso por ese delito contra la persona cuya extradición se solicite. El Estado requerido puede desprenderse del caso para que sea conocido por las autoridades del Estado requirente.
3. Si el delito por el que se solicita la extradición está castigado con la pena de muerte en la legislación del Estado requirente, a menos que ese Estado garantice

suficientemente, a juicio del Estado requerido, que no se impondrá la pena de muerte y que, si se impone, no será ejecutada. Algunos países pueden contemplar la misma restricción para el caso de la pena de cadena perpetua.¹³⁸

4. Si el delito por el que se solicita la extradición se ha cometido fuera del territorio de ambas partes y el Estado requerido no sería competente, con arreglo a su legislación, para entender de un delito de esa índole, de ser cometido fuera de su territorio en circunstancias comparables. Este motivo no se aplica en casos en que el individuo reclamado sea acusado de crímenes internacionales susceptibles de jurisdicción universal.

5. Si con arreglo al derecho del Estado requerido, el delito por el que se solicite la extradición se ha cometido en todo o en parte de su territorio, o en ficciones jurídicas como las aeronaves y las embarcaciones que ostentan su matrícula o pabellón.¹³⁹

6. Si la persona cuya extradición se solicite ha sido condenada o pudiera ser juzgada o condenada en el Estado requerido por un tribunal extraordinario o especial.¹⁴⁰

7. Si el Estado requerido considera que la extradición de la persona reclamada no sería compatible con principios de carácter humanitario en razón de la edad, el estado de salud u otras circunstancias personales del individuo reclamado.

La anterior es una lista de las razones más comunes por las cuales un Estado debe o puede denegar la entrega de un individuo, empero, los Estados, en su práctica extradicional, pueden, y lo hacen, contemplar algunos motivos facultativos como obligatorios y viceversa. Verbigracia: El gobierno mexicano en su legislación extradicional vigente no permite la entrega de individuos que serán juzgados ante un tribunal extraordinario o especial.

Ahora bien, existen otros motivos por los cuales el Estado requerido puede negar las peticiones de extradición; dichos motivos se enmarcan en los conflictos de leyes propios del derecho internacional privado, es decir, a la hora de aplicar la

norma o sentencia extranjera por parte del juez de foro (del Estado requerido). Las peticiones de extradición pueden denegarse cuando vayan en contra del orden público del Estado requerido, cuando constituya un fraude a ley por parte del Estado requirente, o bien, cuando la conducta motivo de extradición no se encuentre contemplada en la legislación del Estado requerido (institución desconocida).

Orden público.

El jurista argentino Horacio Daniel Piombo sostiene que en materia de cooperación jurídica internacional, “el requisito sustantivo de mayor garantía es la compatibilidad de la resolución judicial con los principios fundamentales y normas inderogables sobre las que el ordenamiento jurídico del país donde se demande el reconocimiento o ejecución asienta su individualidad. Tal circunstancia necesaria se resguarda como *condicio sine que non* de validez del decisorio por reconocer o ejecutar, preservándolo de que la incompatibilidad no afecte o contraríe manifiestamente el orden público”.¹⁴¹

El orden público son aquellos principios y normas jurídicas fundamentales, inderogables e inmutables sobre las que descansa el ordenamiento jurídico interno de un Estado. En este sentido, “ningún juez debe aplicar leyes extranjeras que puedan afectar los principios establecidos dentro de una sociedad civilizada”.¹⁴²

Un juez mexicano, y el Poder Ejecutivo mismo, no pueden obsequiar una extradición contraviniendo los principios de orden público establecidos en la Constitución nacional y las leyes generales de la nación. Por ejemplo, sería atentatorio contra el orden público mexicano el obsequio de extradición de un reo político, de un delincuente que haya tenido la condición de esclavo en el país donde cometió la conducta ilícita, o la extradición de un individuo que pueda ser sometido a penas corporales y tratos inhumanos, crueles o degradantes.¹⁴³

No obstante lo anterior, el juez nacional no puede negar la aplicación de una norma extranjera, de una sentencia o de una petición de extradición invocando el orden público, sin hacer mención clara a la contrariedad específica de la norma extranjera con el orden público nacional.

Fraude a la ley.

“El fraude a la ley es un medio utilizado por el órgano aplicador del derecho para impedir la aplicación, en el foro, de una norma extranjera. Consiste en emplear el mecanismo conflictual para lograr un resultado que, de otra manera, normalmente no sería posible, es decir, mediante el cambio voluntario de los puntos de contacto (nacionalidad, domicilio, etc.) en determinada relación jurídica, se provoca, a su vez, la aplicación de una norma diferente con resultados distintos de los que se obtendrían de haberse aplicado de forma regular el procedimiento conflictual”.¹⁴⁴

En materia extradicional, el Estado requirente podría “adecuar su legislación penal y hacer coincidir sus tipos delictivos a los que existen en otros países con el ánimo de obtener extradiciones. Por su parte, los presuntos extraditados pueden incurrir en fraude a la ley, cuando tratan de eludir su envío al país que los requiere. Una de las formas podría ser el cometer un delito en el país en el que se encuentra el individuo, para con ello caer bajo la jurisdicción de sus jueces y no ser expulsados mientras tanto no se dicte sentencia y, en su caso, compurguen su condena”.¹⁴⁵

El fraude a la ley implica la negativa de extradición, ya que el Estado requirente se vale de formas ilegales para obtener competencia jurídica sobre un individuo. Además, puede encubrir la persecución de individuos por motivos políticos, nacionales, raciales, étnicos, religiosos, etc. Por su parte, el individuo que lo comete busca beneficiarse del sistema jurídico del Estado en el que se encuentra y evadir la justicia del Estado requirente.

Institución desconocida.

Se puede presentar el caso de que una solicitud de extradición contemple una figura jurídica (conducta delictiva) desconocida por el ordenamiento jurídico de su Estado. En esta circunstancias, el juez del foro (del Estado requerido) podría negar la petición de extradición si el derecho penal vigente en su Estado no contempla dicha figura o alguna semejante.

Por cuestiones históricas, geográficas, lingüísticas, culturales y sociales cada Estado imprime características particulares a su ordenamiento jurídico, y tipifica de forma diferente los actos delictivos y sus elementos. Ante esta situación, serían rechazadas un gran número de peticiones de extradición y sentencias dictadas en el extranjero. A fin de evitar la inoperancia de la cooperación jurídica internacional, el juez del foro debe analizar la figura en cuestión y buscar en su legislación vigente alguna institución que se le asemeje. “En estos casos, es decisión del juez aplicar una ley extranjera que contenga una institución no conocida por el derecho mexicano, pero admisible”.¹⁴⁶

3.6. Objeto del Derecho Extradicional.

El derecho extradicional tiene un triple objetivo, a saber: la plena impartición de justicia en los ámbitos nacional e internacional evitando la impunidad del crimen; asegurar el debido proceso en la sanción de delincuentes; y, garantizar la reciprocidad de las relaciones internacionales en materia extraditoria.

El principal objetivo del derecho de extradición es, “garantizar el ejercicio de la justicia represiva, haciendo posible que los Estados obtengan seguridades mutuas de que los delincuentes serán sometidos a la justicia del país cuyas leyes han violado”,¹⁴⁷ y que sus actos no quedarán impunes por el hecho de haberse refugiado en un tercer Estado.

En segundo lugar, asegurar que los individuos extraditados gocen de las garantías mínimas aplicables a todo proceso penal. Y, en tercer lugar, garantizar la

reciprocidad de las relaciones extradicionales entre Estados, es decir, atender y dar igual tratamiento a todas las peticiones de extradición.

Así las cosas, el derecho extradicional no sólo garantiza el derecho del Estado cuya ley ha sido infringido y la concreción de sus pretensiones punitivas, sino además, los derechos de los particulares que fueron víctimas del individuo responsables y, finalmente, los del Estado requerido al impedir que su soberanía e inmunidad jurisdiccional sea violentada con la aplicación extraterritorial del derecho extranjero.

En este orden de ideas, al denegar una petición de extradición con base en intereses y diferencias políticas e ideológicas existentes entre los Estados requerido y requirente, se estaría afectando de manera relativa, por un lado, al Estado requirente, y de manera significativa, por otro lado, los derechos de los particulares que fueron víctimas del individuo reclamado en extradición, así como la propia impartición de justicia.

Por último, es importante mencionar que, el derecho extradición no tiene por objeto, *strictu sensu*, la sanción penal del individuo, sino facilitar que dicho castigo sea dictado y ejecutado por las autoridades judiciales del país donde el extraditado infringió la ley. En este sentido, el derecho extradicional se enmarca en la cooperación internacional en materia penal.

3.7. Sujetos del Derecho Extradicional.

La *ratione personae* del derecho extradicional es el individuo presuntamente responsable de la comisión de un delito penal del orden común; dicha infracción debe considerarse lo suficientemente grave como para ameritar la extradición. Es de aceptación internacional que los delitos susceptibles de extradición deben estar tipificados con una pena de privación de la libertad de por lo menos un año.

No obstante lo anterior, existen algunas excepciones a la subjetividad del derecho extradicional. La doctrina y la práctica internacional de los Estados reconocen que,

en principio, no son objeto de extradición los nacionales y los extranjeros naturalizados del Estado requerido, los miembros de las fuerzas armadas y los servidores públicos. A continuación pasaremos a analizar cada uno de estos supuestos.

Nacionales, extranjeros naturalizados del Estado requerido, y doble nacionalidad.

En cuanto a la extradición de nacionales existen dos corrientes de pensamiento, la primera, ligada a los países del *Civil Law* y que se opone a la entrega de nacionales salvo en casos particulares y como facultad discrecional de la autoridad competente en materia de extradición, y la segunda, vinculada a los países del *Common Law*, para los cuales la calidad de nacional no es un impedimento para obsequiar la extradición.

Para los países de derecho civil latino, la negativa a extraditar nacionales se fundamenta en el ejercicio de jurisdicción extraterritorial en razón del principio de personalidad activa (nacionalidad del delincuente), a través del cual, un Estado es competente para enjuiciar a sus nacionales por los delitos cometidos por estos en el extranjero, siempre y cuando dichos actos se encuentren tipificados por su derecho positivo vigente.

Asimismo, dichos Estados niegan la entrega de nacionales por considerarla un acto contrario a la dignidad nacional y a los derechos del individuo reclamado, ya que este último, puede verse sujeto a un juicio parcial y ser privado de las garantías mínimas procesales a que tiene derecho, por la simple razón de su nacionalidad. En este sentido, las autoridades estatales desconfían de la imparcialidad de los tribunales del Estado requirente para juzgar a sus nacionales.

Consideramos que esta postura obstaculiza el objetivo fundamental del derecho de extradición en la medida que garantiza la impunidad de los delincuentes y

debilita las relaciones jurídicas internacionales al poner de manifiesto una posible parcialidad de las autoridades judiciales del Estado requirente.

Los países del derecho común anglosajón, por su parte, defienden la limitación de sus tribunales para enjuiciar a los nacionales por actos cometidos allende sus fronteras. Para estos países, todo individuo, sin importar su nacionalidad, debe ser juzgado y sentenciado en el lugar donde cometió el delito, ya que allí se encuentran todos los elementos para demostrar su responsabilidad o inocencia.

El derecho extradicional consagra el principio de la no extradición de nacionales, empero, la práctica extradicional moderna se ha desarrollado en dos vertientes: 1. la extradición de nacionales como facultad discrecional del Poder Ejecutivo y ante casos particulares, y 2. la obligación del Estado requerido de juzgar o aplicar la sentencia dictada por las autoridades del Estado requirente a los nacionales cuya petición de extradición haya sido rechazada.

Con respecto al primer punto, el artículo 14 párrafo 1, de la Ley de Extradición Internacional de México (1975) establece que *ningún mexicano podrá ser entregado a un Estado extranjero sino en casos excepcionales a juicio del Ejecutivo*. Por su parte, el artículo 9 del Tratado de Extradición entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América (1978) dispone que *ninguna de las dos Partes Contratantes estará obligada a entregar a sus nacionales pero el Poder Ejecutivo de la Parte requerida tendrá facultad, si no se lo impiden sus leyes, de entregarlos si, a su entera discreción, lo estima procedente*.

Cabe mencionar que la aceptación para extraditar nacionales reviste características especiales en cada caso; por ejemplo, el gobierno de Estados Unidos no prohíbe la extradición de sus nacionales siempre y cuando haya pruebas suficientes que demuestren su responsabilidad. Por su parte, el gobierno mexicano permite la entrega de nacionales que ponen en riesgo la seguridad nacional o que, de permanecer en el país y en el sistema penitenciario nacional,

podrían gozar de privilegios que obstaculizaran la plena impartición de justicia; tal es el caso de los grandes narcotraficantes.

Por lo que se refiere al segundo punto, el derecho extradicional moderno reconoce la obligación del Estado requerido de juzgar o aplicar la sentencia dictada por el Poder Judicial del Estado requirente a aquellos nacionales del Estado requerido cuya solicitud de extradición haya sido rechazada. El Estado requerido está obligado a juzgar y sancionar a los nacionales no extraditados a petición del Estado requirente, y en apego al principio *aut dedere aut punire* (entregar o castigar).

Ahora bien, un extranjero naturalizado en el Estado requerido puede ser sujeto de extradición si los hechos delictivos que motivan la petición de entrega fueron cometidos con anterioridad a la fecha en que adquirió la nacionalidad del Estado requerido. Una vez adquirida la calidad de nacional del Estado requerido, el obsequio de extradición reviste las particularidades aplicables a los nacionales.

Un punto que no ha sido extensamente estudiado por la doctrina, es el caso relativo a la extradición de individuos que son considerados nacionales tanto por el Estado requerido como por el requirente (doble nacionalidad). Nosotros nos atrevemos a plantear algunas ideas al respecto.

En primer lugar, el Estado requerido puede negar la solicitud de extradición con base en el principio de no extradición de nacionales. Asimismo, puede acceder a la entrega por medio de una decisión discrecional del Poder Ejecutivo.

Si el individuo reclamado es naturalizado del Estado requerido, este último puede obsequiar la extradición sin ninguna limitación con base en la nacionalidad, si de acuerdo a sus leyes de migración y población, la conducta por la que se persigue al individuo amerita la pérdida de la nacionalidad adquirida. En este supuesto, una vez anulada la calidad de nacional, el Estado cuenta con elementos para

obsequiar la extradición con base en que dicho sujeto es, ante sus leyes, un extranjero y, además, un nacional de la parte requirente.

Si el individuo reclamado es nacional del Estado requerido con base en el *ius soli* o *ius sanguinis*, en principio, no puede ser extraditado a menos que se realice como acto discrecional del Poder Ejecutivo. En este supuesto, debemos recordar que el Derecho Internacional Público y el Privado, consagran el principio jurídico internacional de que un individuo no puede perder su nacionalidad originaria, salvo en casos de desaparición o sucesión total de Estados, situaciones en las que el individuo pasa a ser un apátrida si decide no ejercer su derecho de opción para adquirir la nacionalidad del nuevo Estado.

Miembros de las fuerzas armadas y servidores públicos.

Los miembros de las fuerzas armadas sólo pueden ser extraditados por la comisión de delitos penales del orden común. Como bien sostuvimos en apartados anteriores, los delitos tipificados por el derecho castrense no son susceptibles de extradición. Cuando un efectivo militar es reclamado en extradición, sólo será entregado por los actos tipificados en el derecho penal común.

La negativa de extraditar miembros de las fuerzas armadas no se aplica en aquellos casos en que el individuo reclamado es presuntamente responsable de delitos y crímenes internacionales como el genocidio, los crímenes de lesa humanidad y de guerra a los cuales es aplicable el principio de jurisdicción universal, así como otras conductas tipificadas por los tratados y convenciones internacionales en los cuales ha sido incorporado el principio *aut dedere aut judicare*.

Los servidores públicos, por su parte, no pueden ser sujetos a extradición mientras el Poder Legislativo no emita declaración de procedencia para su desafuero y sea deslindado de su cargo. Obviamente, los hechos imputados a los

servidores públicos deben ser del orden penal y no contemplados como actos enmarcados en el ejercicio de su función pública. Una vez emitida la declaración de procedencia, es decisión del Poder Ejecutivo si obsequia o rechaza la petición de extradición.

Nacionales de terceros Estados.

Los tratados y leyes en materia de extradición permiten la entrega de individuos que no son nacionales ni del Estado requerido ni del requirente, sin embargo, la parte solicitante debe demostrar tener un vínculo jurídico para ejercer jurisdicción sobre dicho nacional en razón de que la conducta delictiva haya sido cometido en su territorio (principio de territorialidad) o contra alguno de sus nacionales (principio de personalidad pasiva). Asimismo, el delito debe estar tipificado por el derecho penal vigente del Estado requerido y ser susceptible de extradición.

Pasquale Fiore sostenía que el Estado requerido debe “por motivos de pura cortesía recíproca y de prudencia política, avisar al gobierno de que dependa el individuo reclamado antes de entregarle al Estado demandante. En efecto, estando obligado cada Estado a proteger a sus súbditos en el extranjero y defenderlos contra toda opresión injusta, evidentemente es de suma utilidad para el gobierno del país del acusado ser informado de las demandas de extradición interpuestas por un tercer Estado. Esto le permite apreciar las circunstancias que han motivado la demanda y presentar observaciones si a ello hubiese lugar. El gobierno requerido, puede, ciertamente, decidir por su libre y espontánea voluntad si debe o no concederse la extradición”.¹⁴⁸

3.8. Método del Derecho Extradicional.

El método del derecho extradicional ha sido dividido, tradicionalmente, en dos fases, a saber: 1. la intención del Estado requirente por presentar una petición formal de extradición, y 2. la petición formal de extradición, es decir, el proceso de extradición en sí. Nosotros identificamos una tercera fase que se encuentra estrechamente vinculada a las dos anteriores, pero que por su importancia

merece ser estudiada de manera separada; en este sentido, la tercera fase que identificamos es: 3. el resultado de la petición de extradición.

De forma conjunta, las tres fases constituyen el método del derecho de extradición, es decir, el acto por el cual se aplican las normas contempladas en los tratados y las leyes en materia de extradición, a través de las autoridades competentes del Estado requerido y del requirente, a fin concretar las pretensiones punitivas del Estado solicitante sobre un individuo que infringió su derecho penal vigente y que se encuentra en el territorio y bajo la jurisdicción del Estado requerido. El método del derecho extradicional es el procedimiento de extradición en sí.

3.8.1. La intención de presentar petición formal de extradición.

El Estado requirente manifiesta a las autoridades del Estado requerido su intención de presentar una petición formal de extradición en contra de algún delincuente refugiado en el territorio de este segundo Estado.

En México, el Estado requirente debe manifestar dicha intención a la Secretaría de Relaciones Exteriores, la cual, previo análisis de los documentos enviados por la parte solicitante, decidirá si dicha petición se encuentra fundamentada conforme al derecho extradicional, y de ser así, la turnará a la Procuraduría General de la República para que lleve a cabo, a través del Juez de Distrito competente, todas las medidas necesarias a fin de encontrar y detener al individuo reclamado. En países como España e Italia, tanto las intenciones de extradición como las peticiones formales pueden ser emitidas por el Poder Judicial sin mediación del Ministerio de Asuntos Exteriores.

El objetivo de la intención de presentar una petición formal de extradición es agilizar el proceso mismo de entrega, a través de la pronta y oportuna detención del individuo reclamado y la aplicación de medidas precautorias que impidan que dicho individuo pueda abandonar el territorio del Estado requerido.

La intención de presentar una petición formal de extradición debe cubrir los siguientes requisitos:

1. Contener la expresión del delito por el cual se reclamada al individuo. “Para que prospere la entrega de una persona requerida, debe existir una identidad entre el hecho y la norma, que exige que la conducta esté calificada como delito doloso o culposo en las leyes penales de ambos países”.¹⁴⁹
2. La existencia de una orden de aprehensión contra el individuo reclamado, dictada por una autoridad judicial competente del Estado requirente.

Las medidas precautorias conllevan la identificación, ubicación y detención provisional del individuo reclamado, si a juicio de la parte requerida dichas medidas son susceptibles de aplicación conforme a su derecho penal vigente. La detención provisional no implica que de acuerdo a las leyes del Estado requerido el individuo reclamado pueda obtener su libertad de forma condicional o ejerza su derecho de amparo ante las autoridades correspondientes.

La práctica internacional impone un plazo de entre cuarenta y sesenta días naturales para que el Estado requirente presente la petición formal de extradición acompañada de la documentación necesaria. Una vez transcurrido ese periodo, y sin haberse presentado petición formal de extradición, el Estado requerido pondrá en libertad al individuo reclamado, y el Estado requirente no podrá pedir nuevamente su extradición por el mismo delito. Es obligación de las autoridades del Estado requerido informar a su contraparte solicitante el inicio del plazo para presentar petición formal de extradición.

Para ilustrar todo lo anteriormente dicho, podemos citar el siguiente caso. El 16 de octubre de 1998, el titular del Juzgado Central de Instrucción N°5 de la Audiencia Nacional Española, juez Baltasar Garzón, emitió una orden internacional de búsqueda y detención provisional incondicional con fines de extradición del señor

Augusto Pinochet Ugarte, a través de la policía internacional (INTERPOL), y comunicó a las autoridades británicas (país donde se encontraba en general Pinochet) su deseo de tomar declaración al ex Jefe de Estado chileno en referencia a casos de nacionales españoles, chilenos y de otras nacionalidades, desaparecidos durante el gobierno militar que el entonces senador vitalicio encabezó y dirigió en Chile desde 1973 y hasta 1990.

Ese mismo día, las autoridades británicas, por medio de agentes de Scotland Yard, informaron al general Pinochet sobre su detención preventiva por presunta responsabilidad en la desaparición, tortura y muerte de noventa y cuatro ciudadanos españoles, chilenos y de otras nacionalidad; delitos cometidos tanto en territorio chileno como en el de otros países, entre el 11 de septiembre de 1973 y el 31 de diciembre de 1983. El 3 de noviembre de 1998 las autoridades españolas presentaron la solicitud formal de extradición del señor Augusto Pinochet Ugarte.

3.8.2. La petición formal de extradición.

De acuerdo con el artículo 16 de la Ley de Extradición Internacional de México (1975), la petición formal de extradición y los documentos en que se apoye el Estado solicitante, deberán contener:

1. La expresión del delito por el que se pide la extradición;
2. La prueba que acredite los elementos del tipo 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;
3. Las manifestaciones a que se refiere el artículo 10, en los casos en que no exista tratado de extradición con el Estado solicitante;¹⁵⁰
4. 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;

5. El texto auténtico de la orden de aprehensión que, en su caso, se haya librado en contra del reclamado; y,
6. Los datos y antecedentes personales del reclamado, que permitan su identificación, y siempre que sea posible, los conducentes a su localización.

La mayoría de los países exige que los documentos arriba señalados, y que se encuentren en idioma extranjero, deberán ser acompañados de una traducción en el idioma del Estado requerido y legalizados, certificados o autenticados conforme a las disposiciones establecidas en su legislación. Las autoridades del Estado requerido pueden solicitar al Estado requirente, y de considerarlo necesario, información complementaria sobre los rubros antes mencionados, en un plazo específico.

Es regla general aceptada por los Estados que las intenciones, peticiones formales, resoluciones, y demás comunicaciones relacionadas con los procesos de extradición, deben realizarse a través de las vías diplomáticas tradicionales o por los canales formales que las partes hayan acordado.

Una vez admitida la petición formal de extradición por parte de la autoridad ejecutiva o Judicial competente (en México a través de la Secretaría de Relaciones Exteriores) el caso es turnado al Procurador General o al Fiscal de la Nación para que inicie, mediante el Juez de Distrito competente, la ubicación y detención de individuo reclamado, así como el proceso de extradición. De encontrar improcedente la solicitud de extradición, las autoridades de la parte requerida deben informarlo inmediatamente a la parte solicitante, a fin de que se subsanen las fallas o errores que ocasionaron la improcedencia de la petición.

Ahora bien, cuando el caso ha llegado al Juez competente (el del lugar donde se encuentra el reclamado), este debe dar cumplimiento a la misma, ordenando la detención del individuo¹⁵¹ y la aplicación de otras medidas cautelares como el secuestro de papeles, dinero u otros objetos que se hallen en poder del reclamado, relacionales con el delito imputado o que puedan ser elementos de prueba.

El individuo detenido reclamado en extradición, debe comparecer sin demora ante el Juez competente, el cual, le dará a conocer la petición de extradición y el contenido de la misma. En esta primera comparecencia el reclamado podrá nombrar defensor, y de no contar con uno, el Juez le presentará la lista de defensores de oficio para que lo elija; de no hacerlo, el Juez nombrará a su defensor.

El abogado defensor o el individuo mismo podrán ser oídos en defensa y presentar (en un plazo de hasta tres días una vez nombrado el defensor) las excepciones que considere pertinentes, siempre y cuando giren en torno a: 1. que la petición de extradición no se ajusta a las disposiciones del tratado o ley de extradición aplicable; y, 2. la de ser una persona distinta a la que se solicita en extradición.

Desahogadas las excepciones interpuestas por el reclamado, el Juez de la causa procederá a emitir, en un plazo de cinco días, su opinión sobre si ha lugar o no a la solicitud de extradición. De ser favorable a la extradición, el expediente del caso y la opinión del Juez, serán remitidas a la autoridad Ejecutiva o Judicial¹⁵² competente para que, en un plazo de veinte días, conceda o rehúse, con base en la decisión del Poder Judicial y de las facultades discrecionales de que goza el Poder Ejecutivo, la petición de extradición.

Una vez que se ha establecido la procedencia a conceder la extradición, el individuo reclamado cuenta con un plazo determinado (quince días) para interponer demanda de amparo por el fallo emitido por la autoridad competente. De ser negativo el sentido del fallo, es decir, que se rehúse la petición de extradición, el individuo será puesto en libertad absoluta de forma inmediata, a menos que se trate de nacionales de la parte requerida que, a petición del Estado requirente, se les deba enjuiciar o aplicar la sentencia dictada por la parte solicitante.

Cabe mencionar que el procedimiento de extradición reviste algunas particularidades de acuerdo a la tradición jurídica del país que se trate. En esta tesitura, los países que se rigen por el derecho civil latino, conciben a la extradición como un acto de cooperación judicial internacional cuyo objetivo es facilitar la investigación criminal y la impartición de justicia. En estos países, “los tribunales competentes en materia de extradición se abstienen de examinar las pruebas de culpabilidad de la persona reclamada, por considerar que este examen incumbe exclusivamente a las autoridades judiciales del Estado requirente”.¹⁵³

En cambio, en los países influidos por el derecho común anglosajón “el juez examinará la presunción de culpabilidad (*prima facie evidence*) del acusado como si este hubiera sido inculcado por el delito alegado en el país requerido. Si el juez estima que las pruebas presentadas por el Estado requirente son suficientes para justificar su procesamiento de irse a juzgar la causa en ese país el del foro, concederá la extradición siempre y cuando se cumplan los demás requisitos legales”.¹⁵⁴

Sea la extradición un mecanismo de cooperación internacional o un proceso penal *sui generis*, lo cierto es que todo procedimiento de extradición constriñe las facultades normales u ordinarias del Poder Judicial tanto del Estado requerido

como del requirente. En este sentido, “el ministerio público goza, dentro de su competencia, de una facultad general para acusar. En los casos de extradición la facultad pierde su generalidad y se convierte en específica y limitada al objeto de la extradición. El juzgador sólo es competente para conocer de los delitos previstos en la resolución del juez que concedió la extradición. No goza de una facultad general para juzgar, no obstante que goce, al igual que el ministerio público, por lo que hace a otros casos, de una jurisdicción amplia”.¹⁵⁵

En este sentido, “los tribunales del Estado requerido no tienen competencia para analizar el fondo del asunto sino simplemente averiguar si los testimonios aducidos justifican *prima facie* el procedimiento judicial contra el acusado”.¹⁵⁶

Las autoridades judiciales competentes del Estado requerido, deben ceñirse a establecer si ha lugar o no a la concesión de extradición por los delitos planteados en la solicitud. Mientras que, las autoridades del Estado requirente sólo pueden enjuiciar o aplicar una sentencia ya dictada, por aquellos actos por los cuales se obsequió la extradición. Cualquier extralimitación a estas facultades desvirtúa y contradice la esencia del derecho de extradición, es decir, asegurar la pretensión punitiva del Estado requirente en un marco de derecho.

3.8.3. El resultado de la petición de extradición.

La concesión o denegación de las peticiones de extradición, acompañadas de los argumentos que fundamentan tal decisión, deben ser comunicadas de forma inmediata a la parte solicitante a fin de que se agilicen los efectos jurídicos de la misma, es decir, y ante la concesión de extradición, que los Estados involucrados fijen una fecha para la entrega del reclamado; ante la negativa, se proceda a la liberación inmediata del reclamado, o bien, a su enjuiciamiento o aplicación de sentencia por parte de las autoridades del Estado requerido si, conforme a sus leyes, así procede.

Una vez decretado el obsequio de extradición el Estado solicitante cuenta con un plazo de sesenta días naturales, a partir de que se aprobó la extradición, para trasladar al extraditado a su territorio. De no efectuarse la entrega en este plazo (a menos que la misma haya sido diferida o se haya fijado una nueva fecha de entrega), el Estado requerido deberá poner en libertad absoluta e inmediata al individuo reclamado y no permitir su extradición nuevamente por el mismo delito y al mismo Estado requirente.

Con base a lo que acuerden los Estados, la entrega se realizará en un puerto fronterizo determinado o en la aeronave en que deba viajar el extraditado. La intervención de las autoridades del Estado requerido cesa en el momento en que el individuo cruce su frontera o su aeronave esté lista para emprender el vuelo.

Por último, es importante mencionar que los gastos del proceso de extradición pueden ser absorbidos en su totalidad por el Estado requerido, pueden ser cargados al Estado requirente, o bien, compartidos. Cada tratado incorpora disposiciones específicas al respecto.

3.9. Retos del derecho internacional en el siglo XXI.

La extradición ha dejado de ser un mecanismo de cooperación eminentemente política condicionada a la voluntad discrecional de los soberanos, para convertirse en una institución propiamente jurídica donde se establecen de forma clara los casos y supuestos en los cuales se puede obsequiar o denegar la entrega de un fugitivo.

Dicho cambio del derecho extradicional se debe, principalmente, al propósito social implícito que tal institución persigue, es decir, terminar con la impunidad del crimen, así como coadyuvar a la lucha contra la delincuencia internacional en un marco de apego irrestricto al derecho donde no sólo se tomen en cuenta los derechos de los Estados o individuos afectados por la conducta ilegal, sino también, los derechos de que goza un extraditado conforme a los principios y normas que rigen el debido proceso.

Si analizamos el objeto del derecho extradicional con base en las perspectivas teóricas estudiadas en el capítulo primero de la presente investigación, podemos decir que, para el racionalismo (neorrealismo y neoliberalismo institucional), la extradición constituye un mecanismo de cooperación internacional a través del cual los Estados materializan sus pretensiones punitivas sobre un individuo que infringió su ley interna y que logró evadir a la justicia refugiándose en un tercer Estado. Desde esta perspectiva, los Estados cooperan en la medida que sus contrapartes lo hagan y mientras no se pongan en riesgo sus intereses y posición en el ámbito internacional.

Desde la perspectiva de los enfoques reflexivistas (teoría crítica, constructivismo social, teoría normativa y sociología histórica), la extradición es una institución de cooperación internacional que forma parte del régimen internacional en materia de justicia penal internacional. El derecho de extradición tiene un doble propósito social, a saber: 1. terminar con la impunidad del crimen tanto en el ámbito nacional como en el internacional; y, 2. coadyuvar al combate a la criminalidad internacional. Sin duda alguna, este doble propósito social contribuye a un objetivo más amplio que es garantizar la paz y seguridad tanto nacionales como internacionales.

Tradicionalmente, ha predominado la visión racionalista de la cooperación internacional, y por ende, del derecho extradicional. Los Estados extraditan por una necesidad nacional, pero siempre celosos de que sus intereses y soberanía no se vean perjudicados por tal cooperación. Este razonamiento ha orillado a que el estudio e instrumentación del derecho extradicional haya sido realizado desde una perspectiva utilitaria encaminada a la maximización de las ganancias individuales sobre los objetivos fundamentales y comunes que promueve y defiende la sociedad internacional en su conjunto.

La visión racionalista y utilitaria de la cooperación y la extradición, así como la desconfianza natural existente entre los Estados, han condicionado la aplicación del derecho de extradición de forma coyuntural y a motivaciones eminentemente políticas, y han impedido que la extradición muestre sus verdaderos potenciales como mecanismo de colaboración contra impunidad del crimen.

Así las cosas, el derecho extradicional del siglo XXI tiene que hacer frente a los siguientes retos:

1. La despolitización del derecho extradicional a fin de garantizar que todas las peticiones y casos de extradición serán tramitados y resueltos conforme a derecho, lo que se traducirá en seguridad jurídica no sólo para los estados involucrados, sino para la plena impartición de justicia a los particulares afectados por las conductas ilícitas que motivaron la extradición.
2. Estrechamente vinculado al punto anterior, la despolitización del derecho de extradición avanzará en la medida en que el Poder Judicial sea investido de mayores atribuciones en la materia; principalmente, en lo relativo a tener competencia para tomar la decisión final en cuanto al otorgamiento o rechazo de las peticiones de extradición.
3. Las peticiones de extradición deben ser tramitadas y resueltas de forma expedita a fin de evitar que los individuos reclamados puedan huir o logren beneficiarse del sistema legal del país donde se encuentra. Asimismo, la agilización de los procesos de extradición dinamizará la cooperación internacional en la materia y reducirá los costos que conlleva tal proceso.
4. La agilización del proceso extraditorio se verá favorecido en la medida en que se vaya creando un derecho extradicional uniforme que homologue y armonice tanto los criterios jurídicos internacionales como las leyes nacionales aplicables en la materia. La mayor contribución que puede hacerse en esta área es la elaboración y promoción de Tratados y Leyes Modelo.

5. Debido a la agudización de la criminalidad internacional, se ha imperiosa la necesidad de negociar y adoptar una convención internacional multilateral mundial en materia de extradición que facilite la cooperación de los Estados entre los cuales no existen relaciones extraditorias.
6. La extradición debe dejar ser un deber de los Estados o una obligación convencional, para convertirse en una verdadera obligación jurídica consuetudinaria. Consideramos que el estado actual del crimen internacional y la necesidad de cooperar de los Estados, están generando una costumbre internacional que a futuro será el fundamento de tal obligación. Un avance significativo en el tema, ha sido la inserción de la obligación de extraditar a través del principio *aut dedere aut judicare* en diferentes instrumentos jurídicos internacionales, empero, dicha disposición no deja de tener un carácter convencional.

Es un hecho que si verdaderamente se pretende alcanzar el propósito social y u objetivo fundamental de la extradición (evitar la impunidad de la delincuencia), dicha institución debe ser adaptada a las circunstancias internacionales actuales y se debe continuar eliminando su excesiva politización.

Pese a sus desventajas, a comienzos del siglo XXI, no existe un mecanismo de cooperación internacional penal más acabado y aceptado que el derecho extradicional debido, principalmente, a que garantiza tanto los derechos del individuo reclamado como los de los Estados involucrados. Asimismo, el estado caótico, criminal y violento del actual sistema internacional nos hacen prever una mayor consolidación y dinamismo del derecho de extradición que, en la medida en que encaré de manera exitosa los retos antes mencionados, rendirá los frutos esperados y contribuirá, de forma paralela a la instrumentación de otros mecanismos de prevención y sanción del crimen tanto políticos como jurídicos, a la plena impartición de justicia y a la estabilidad, paz y seguridad del sistema internacional.

El principal ejemplo de la importancia alcanzada por el derecho extradicional, es el gran número de tratados bilaterales en la materia que han sido celebrados por los Estados, y la constante actualización y modificación que de estos se ha realizado a fin de encarar la nueva realidad criminal internacional. Los tratados bilaterales de extradición aunados a otros mecanismos penales y judiciales internacionales nos demuestran que las relaciones de cooperación entre los Estados se han visto reforzadas y estrechadas.

En el cuarto capítulo de la presente investigación, se realizará un estudio comparativo del derecho extradicional mexicano y estadounidense con miras plantear un panorama general y perspectivas de la cooperación bilateral existente en la materia entre ambas naciones.

Capítulo 4. La extradición en la legislación de México y Estados Unidos de América. Un estudio comparativo.

4.1. La extradición en los sistemas jurídicos latino y anglosajón.

Hasta hace poco tiempo, el derecho de extradición estaba inmerso exclusivamente en el ámbito de competencia del derecho internacional privado debido a la multiplicidad de sistemas extradicionales existentes en el mundo, a la inmunidad jurisdiccional de los Estados, así como al conflicto de leyes inherente a la existencia de tal variedad de ordenamientos jurídicos. El derecho extradicional se vio obstaculizado por la carencia de un cuerpo normativo y de principios rectores comunes y plenamente aceptados por la mayoría de los Estados.

Hoy en día, el derecho extradicional o de extradición cuenta con un *corpus iuris* ampliamente reconocido y aceptado que ha permitido, de manera relativa, la homologación de criterios jurídicos entre los diversos ordenamientos legales nacionales en materia extradicional, la agilización de los procesos de extradición, y el establecimiento de principios rectores de las relaciones extradicionales de los Estados. Dicho cuerpo jurídico se conforma de los principios, normas, doctrina, experiencia, tratados de extradición y jurisprudencia emanados de los principales sistemas jurídicos del mundo, a saber: el derecho común anglosajón (*Common Law*) y el derecho romano-germánico (*Civil Law*).¹⁵⁷

A fin de poder realizar un estudio comparativo de la manera en que ha sido concebido y aplicado el derecho extradicional por el derecho común anglosajón y el derecho civil latino, debemos iniciar ubicando a tales ordenamientos dentro de los grandes sistemas jurídicos existentes en el mundo para, con posterioridad, realizar una semblanza sobre sus características principales.

Existe consenso entre la doctrina jurídica internacional en identificar la existencia de cinco grandes sistemas jurídicos, a saber: a) el sistema del *Common Law* (presente en Gran Bretaña, la Commonwealth, Estados Unidos de América, Canadá, India, Australia, Nueva Zelanda, y algunos países africanos y del sureste

asiático); b) el sistema continental europeo o románico-germánico (arraigado en Europa continental, América Latina, y en las antiguas posesiones coloniales europeas); c) el sistema socialista (muy restringido geográficamente desde la caída de la Unión Soviética); d) el sistema islámico cuyo principal fundamento es el Corán; y, e) el sistema asiático–africano producto de la herencia colonial europea pero con particularidades autóctonas propias de cada nación. Para efectos de la presente investigación, nos centraremos en el estudio del *Common Law* y el *Civil Law*.

Tras la conquista de los reinos anglosajones en 1066, Guillermo I de Normandía, se enfocó en conseguir la unidad nacional inglesa a través de la unificación de la administración de justicia y el derecho en un solo cuerpo normativo. Para esta tarea, se buscaron los elementos comunes de las diferentes costumbres de los reinos anglosajones a fin de crear un derecho común donde se establecieran los principios y normas aplicables a todo el territorio; es así como surgió el denominado *Common law*.

El derecho común anglosajón es eminentemente consuetudinario y encuentra su principal fundamento en el precedente judicial, es decir, en las decisiones de los jueces también conocidas como jurisprudencia. A diferencia del derecho romano – germánico, el *Common law* no se encuentra plasmado en un gran número de códigos y leyes escritas, sino únicamente en algunas cuantas de estas, donde se consagran los principios y normas generales de tal derecho. Las leyes creadas por el Poder Legislativo no son asimiladas por el sistema jurídico, sino hasta que hayan sido interpretados y aplicadas por los tribunales.

El derecho romano–germánico expandido por el imperio romano en Europa, y a su vez, en América Latina, Asia y África por las metrópolis europeas, encuentra su fundamento, a diferencia del *Common law*, en la creación de normas mediante el quehacer legislativo encomendado a los parlamentos y plasmado en códigos y leyes escritas. El legislador crea las leyes y normas con base en situaciones abstractas e hipotéticas que devienen en categóricas cuando dichos preceptos

jurídicos son aplicados e interpretados por los tribunales. Así las cosas, mientras que en los países de tradición romano–germánica, los tribunales aplican la norma creada por el legislador, en los países de tradición de derecho común, es el propio tribunal el que “descubre” la norma con base en su quehacer judicial.

En el derecho común, las normas jurídicas se perfeccionan a través de su interpretación y aplicación por parte de los tribunales en casos similares, y quedan plasmadas en sus fallos finales. En esta tesitura, cobra importancia el ya mencionado precedente judicial, el cual, de acuerdo con la regla *stare decisis*,¹⁵⁸ tiene que ser contemplado por el juez de forma obligatoria a fin de dar solución a un caso similar futuro. Desde la perspectiva del *Common law*, la costumbre y la jurisprudencia como fuentes de derecho tienen ventajas sobre la vía legislativa tradicional, ya que la norma se crea con base en hechos dados y no sobre supuestos abstractos como sucede en el derecho romano–germánico.

No obstante lo anterior, la jurisprudencia también es contemplada por el derecho civil latino como una fuente de creación de normas; en los países de tradición romano–germánica, las decisiones judiciales constituyen precedente en tanto existan cinco decisiones finales consecutivas y sin ninguna intervención en contra en torno a casos similares. En el caso mexicano, por ejemplo, la jurisprudencia tiene carácter obligatorio y constituye una fuente de derecho de acuerdo a los artículos 192, 193 y 193 bis de la Ley Orgánica del Juicio Constitucional.¹⁵⁹

En el caso del derecho común, la jurisprudencia emanada de los tribunales superiores (tribunales federales en el caso de Estados Unidos) es obligatoria para los tribunales locales, pero la emanada por estos último, no surte los mismos efectos para las instancias superiores. Por lo que respecta a los países de tradición romano–germánica, al ser la Suprema Corte quien determina la existencia de un precedente judicial, su decisión es obligatoria para los tribunales de menor jerarquía.

Por último, es importante mencionar que las particularidades tanto del derecho común como del derecho romano–germánico influyen de manera determinante en la concepción y aplicación del derecho; en este sentido, un abogado, un juez y un doctrinario de tradición anglosajona se enfocará al estudio y análisis de casos y fallos emitidos, mientras que sus homólogos de tradición romano–germánica pondrán más atención a las leyes y códigos y a su aplicación a través de la hermenéutica y exégesis jurídica.

Ahora bien, el derecho común estadounidense merece una atención especial, ya que, a pesar de ser una herencia colonial británica, “el derecho americano se ha separado del derecho inglés en muchos puntos, y en términos generales se puede decir que estamos ante un sistema jurídico distinto”.¹⁶⁰ Así, “el derecho americano ha sufrido su evolución bajo el influjo de circunstancias propias y de factores plenamente autóctonos”.¹⁶¹

Tanto en el *Common law* británico como en el estadounidense la fuente primaria del derecho es la jurisprudencia con base en la ya mencionada regla *stare decisis*. Sin embargo, mientras que en el Reino Unido, al ser un país unitario, se puede hablar de un verdadero derecho común que rige en todo el territorio, en Estados Unidos, por el contrario, al ser un país federalista, cada estado de la Unión tiene su propio derecho común producto del quehacer jurisprudencial de las cortes y tribunales estatales y locales. Así las cosas, el derecho común estadounidense no sólo es heterogéneo, sino que, además, cada estado tiene su propio derecho que al momento de querer ser aplicado en otro estado de la Unión genera un conflicto interprovincial propio del conflicto de leyes del derecho internacional privado.

La constitución política, el código de Estados Unidos, los *Restatements of law*, así como la jurisprudencia emanada de las cortes federales han pretendido ser el mecanismo idóneo para homologar el derecho común estadounidense mediante la identificación de las principales normas consuetudinarias que rigen dicho sistema jurídico.

Ahora bien, tanto para el derecho común como para el romano - germánico la extradición ha sido contemplada como un mecanismo de cooperación penal internacional. Los sistemas de extradición internacional podían ser divididos dentro de dos categorías básicas, denominadas *Civil Law* y *Common Law*. El derecho de extradición se ha nutrido de ambos sistemas jurídicos, no obstante las diferencias existentes entre dichos sistemas en materia de extradición.

En este sentido, debemos comenzar por establecer las similitudes entre tales sistemas extradicionales. En primer lugar, tanto el derecho común como el romano-germánico contemplan a la extradición como un mecanismo de cooperación internacional en la lucha contra la delincuencia y la impunidad del crimen. En segundo lugar, ambos sistemas jurídicos reconocen y aplican en sus relaciones extradicionales los principios que rigen el derecho de extradición, tales como: el principio de legalidad, de gravedad criminal, de especialidad, de doble incriminación, *non bis in idem*, de ejecución delictiva, de delitos comunes, de reciprocidad, y de garantías procesales.

Ahora bien, las diferencias existentes entre el *Common law* y el *Civil law* en materia de extradición pueden sintetizarse de la siguiente manera. En primer lugar, los países de tradición anglosajona aceptan la extradición de sus nacionales mientras que los de tradición romano-germánica la rechazan. Dicha discrepancia tiene su fundamento en la forma en que los sistemas jurídicos en cuestión conciben el ejercicio de jurisdicción por parte de sus tribunales. Así las cosas, el derecho común acepta la extradición de nacionales ya que sus instancias judiciales no están facultadas para perseguir y sancionar los delitos cometidos por nacionales allende las fronteras del Estado;¹⁶² en contraposición, el derecho romano-germánico contempla el ejercicio de jurisdicción extraterritorial con base en los principios de personalidad activa (nacionalidad del delincuente) y de personalidad pasiva (nacionalidad de la víctima) para que sus tribunales puedan perseguir y sancionar los delitos cometidos por sus nacionales o contra estos en el extranjero.

Sin embargo, entre los propios países de tradición romano – germánica existen diferencias en cuanto a la extradición de nacionales. A este respecto, Daniel H. Derby establece que, hasta hace poco, el sistema extradicional del *Civil law* podía dividirse en cuatro subsistemas, a saber, a) el sistema extradicional del Benelux, b) el sistema extradicional escandinavo, c) el sistema extradicional socialista, y d) la práctica general.¹⁶³ Mientras que la práctica general de países como Francia, España, Italia, Alemania y otros Estados de tradición jurídica romano–germánica prohibía la extradición de nacionales, los Estados miembros del Benelux, del sistema escandinavo y del socialista permitían, sin mayores obstáculos, la extradición de sus nacionales entre los miembros de su respectivo bloque, pero asumían una posición similar a la de la práctica general con respecto a la extradición hacia otros Estados.

A pesar del rechazo de los países de derecho romano–germánico a la extradición de nacionales, los países de tradición anglosajona en ningún momento han adoptado una posición similar; por el contrario, tales Estados siguen extraditando a sus nacionales exista o no una práctica recíproca de los demás Estados. Sin embargo, en sus relaciones bilaterales siempre han buscado la posibilidad de que la contraparte acepte que sus nacionales puedan ser entregados al Estado requirente.

Al margen de este inconcluso debate, actualmente, pueden identificarse tres posiciones con respecto a la extradición de nacionales, a saber, los países que aceptan la extradición de sus nacionales, los que la rechazan por completo, y los que la permiten en situaciones excepcionales y como una facultad discrecional del Poder Ejecutivo.¹⁶⁴

La extradición ha demostrado ser una institución dinámica que se ha adaptado a los cambios políticos y jurídicos acontecidos tanto en el ámbito nacional como en

el internacional; en este sentido, no es de descartar la posibilidad que el rechazo histórico de algunos países a la extradición de sus nacionales sea eliminado de forma paulina a fin de que el derecho extradicional pueda cumplir cabalmente con su objetivo fundamental, es decir, la lucha contra la delincuencia y la impunidad del crimen. El primer paso dado al respecto, ha sido la incorporación en las legislaciones y tratados internacionales en la materia de una facultad discrecional del Poder Ejecutivo para otorgar la extradición de sus nacionales.

Ahora bien, una segunda oposición entre el *Common law* y el *Civil law* en la materia pasa por una diferencia de criterios en cuanto al reconocimiento de las solicitudes de extradición. Para los países de tradición romano-germánica la solicitud formal de extradición y los documentos que la acompañan emitidos por una autoridad competente del Estado requirente son prueba suficiente de la legalidad de los mismos, de su contenido, y de la presunta responsabilidad del reclamado. En estos países, las funciones del Poder Judicial del Estado requerido se limitan al análisis de dichos documentos para corroborar que se cumplen con los requisitos contemplados en el tratado de extradición correspondiente o en la legislación nacional.

En contraposición a la práctica civilista, los países de tradición anglosajona contemplan que, una vez admitida la solicitud de extradición y los documentos que la acompañan, el Poder Judicial, durante el análisis de los mismos, debe corroborar, además, con base en la regla *probable cause*, que existen motivos razonables para creer que el reclamado es responsable de los actos que se le imputan y, por ende, su extradición puede ser otorgada.

Las autoridades del Estado requerido no tienen capacidad para demostrar la inocencia o culpabilidad del sujeto reclamado en extradición, sino, únicamente, emitir una opinión judicial que establezca que la solicitud recibida cumple con los requisitos jurídicos pertinentes. El procedimiento seguido por el *Common law*, desde la perspectiva del *Civil law*, pone en entredicho la autenticidad de los actos

emanadas de las instancias judiciales del Estado requirente. La práctica general actual ha buscado la homologación de criterios a este respecto, principalmente, a través de los tratados de extradición y del tratado modelo de extradición de las Naciones Unidas. Además, países anglosajones como Inglaterra han eliminado la regla *probable cause* a fin de consolidar sus relaciones extraditorias y de cooperación internacional con los países de Europa continental.

Una tercera y última diferencia entre los dos sistemas jurídicos analizados radica en el principio de derecho de extradición relativo a las penas. La mayoría de los países de derecho romano-germánico han abolido la pena de muerte como sanción máxima por la comisión de algunos delitos; misma postura ha sido asumida por algunos de los países de tradición anglosajona, sin embargo, naciones como Estados Unidos aún contempla y aplica la pena capital. El derecho extradicional moderno, en consonancia con los derechos humanos, contempla el derecho de todo individuo a recibir y purgar una pena justa y acorde al delito que cometió siempre y cuando haya sido dictada con apego al debido proceso; sin embargo, identifica a los tratos y penas crueles, inhumanos y degradantes (entre ellos la pena de muerte) como una situación excluyente de la obligación de extraditar. Dicha contradicción ha sido subsanada mediante el compromiso del Estado requirente de no aplicar dicha pena, conmutándola por una de menor gravedad.

Sin duda alguna, las diferencias existente entre el derecho común y el romano-germánico en materia de extradición son mínimas, pero trascendentales, si tomamos en cuenta que las dos principales contradicciones entre tales sistemas jurídicos radican en la extradición de nacionales (lo que imposibilita la plena impartición de justicia a través de la protección que los Estados brindan a sus nacionales) y el reconocimiento de los actos extraditorios emitidos por una autoridad competente del Estado requerido.

4.2. La extradición en el derecho mexicano y estadounidense.

Las principales fuentes del derecho de extradición son los tratados internacionales y las leyes nacionales en la materia. Empero, en países de tradición anglosajona como Estados Unidos e Inglaterra, la jurisprudencia debe ser identificada como una verdadera fuente de dicho derecho.

En México y Estados Unidos la extradición se rige por los tratados internacionales celebrados en la materia y por las legislaciones nacionales. Es así que, para el caso mexicano, la extradición internacional se encuentra contemplada en los artículos 15 y 119 párrafo tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; tales preceptos establecen lo siguiente:

Artículo 15:

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

Artículo 119 párrafo tercero:

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.¹⁶⁵

De la lectura del artículo 119 se desprende que la extradición se encuentre regida por los tratados internacionales y las leyes reglamentarias resaltando, dentro de estas últimas, la Ley de Extradición Internacional (LEI) publicada en el diario oficial de la federación el 19 de diciembre de 1975.¹⁶⁶

Por lo que respecta a Estados Unidos, la constitución política de dicho país no hace referencia alguna a la extradición; a fin de conocer las disposiciones internas en la materia tenemos que remitirnos al Título 18 del Código de Estados Unidos (CEU), Capítulo 209, Secciones 3181 a 3196 relativas a la extradición hacia o desde Estados Unidos.

La sección 3181 del citado código establece, entre otras cosas, que:

- (a) *Las disposiciones de este capítulo relativas a la entrega de personas que han cometido crímenes en países extranjeros continuarán en vigor sólo durante la existencia de un tratado de extradición con tal país extranjero.*
- (b) *Las disposiciones de este capítulo serán interpretadas a fin de permitir, en el ejercicio de cortesía mutua, la entrega de personas, ciudadanos, nacionales, o residentes permanentes de Estados Unidos, que hayan cometido crímenes de violencia en contra de Estados Unidos en países extranjeros sin importar la existencia de un tratado de extradición con tal gobierno extranjero.*

Así las cosas, en Estados Unidos, la extradición se rige en primer lugar, por los tratados celebrados en la materia, en segundo lugar, por las disposiciones del código antes mencionado, en tercer lugar, por la cortesía y reciprocidad; y, en cuarto lugar, a pesar de que no se hace referencia en el CEU, por la jurisprudencia emitida por las instancias judiciales federales. Asimismo, la sección 3181 deja en claro que Estados Unidos permite la extradición de sus nacionales. Una vez conocida la jerarquía que guardan las fuentes del derecho extradicional en México y Estados Unidos, pasaremos a analizar sus dos principales fuentes escritas, es decir, la LEI de México y el Título 18, Capítulo 209 del CEU a fin de dilucidar sus diferencias y similitudes.

Cuadro 7. La extradición en el derecho mexicano y estadounidense.	
Ley de Extradición Internacional (LEI)	Título 18, Capítulo 209, secciones 3181 - 3196 del Código de Estados Unidos (CEU)¹⁶⁷
Objeto de la LEI y del CEU.	
El objeto de la LEI se encuentra	El objeto del CEU en materia de

<p>contemplado en los artículos 1 y 2, los cuales señalan sus disposiciones son de orden público y determinan los casos y condiciones para entregar a los Estados que lo soliciten cuando no exista tratado internacional, a los acusados ante sus tribunales o condenados por ellos, por delitos del orden común. Tales disposiciones sólo son aplicables para el tramite de solicitudes de extradición que se reciban de países extranjeros.</p> <p>Cuando no existe tratado de extradición entre México y la parte requirente, la LEI (Art. 10) solicita: 1. que llegado el caso se otorgará reciprocidad; 2. no serán materia del proceso penal en el Estado requirente, los delitos cometidos con anterioridad a la extradición y omitidos en la demanda e inconexos con los especificados en ella (principio de especialidad); 3. que el presunto extraditado será sometido a tribunal competente, establecido con anterioridad al delito; 4. que gozará de las garantías mínimas del debido proceso penal; 5. que se substituirá o conmutará la pena de muerte; 6. que no se concederá la reextradición; y, 7. que proporcionará al Estado mexicano una copia auténtica de la resolución ejecutoriada que se pronuncie en el proceso.</p>	<p>extradición se encuentra contemplado en la sección 3181 que señala que las disposiciones del presente capítulo (209) son aplicables, en primer lugar, a los casos de extradición cuando exista tratado internacional de por medio y, en segundo lugar, cuando no lo exista, otorgándose la entrega del reclamado en atención a un acto de cortesía con el Estado requirente. En caso de no existir tratado de extradición, Estados Unidos (EE.UU.) puede solicitar y otorgar la extradición de personas, ciudadanos, nacionales y residentes permanentes de su territorio si el Procurador General certifica, por escrito, que la evidencia recibida o enviada a la parte requerida demuestra el lugar donde se cometió el acto, su carácter delictivo y que no constituye un acto de naturaleza política (Sección 3181 (b) del CEU).</p>
--	--

Sujetos susceptibles de extradición.

<p>La LEI contempla que son susceptibles de extradición los acusados o condenados por delitos del orden común (Art.1). Por otro lado, se establece que ningún mexicano podrá ser entregado a un Estado extranjero sino en casos excepcionales a juicio del Ejecutivo (Art.14). Además, la calidad de mexicano no será obstáculo a la entrega del reclamado cuando haya sido adquirida con posterioridad a los hechos que motiven la petición de extradición (Art.15).</p>	<p>Son susceptibles de extradición las personas que hayan cometido un crimen en país extranjero (Sección 3181 (a) del CEU) y las personas, incluso ciudadanos, nacionales y residentes permanentes de EE.UU. que hubieran cometido un crimen de violencia en contra de nacionales de EE.UU. (Sección 3181 (b) del CEU). Si el tratado o convenio de extradición aplicable no obliga a EE.UU. a extraditar a sus ciudadanos a un país extranjero, el Secretario de Estado (SE) puede, sin embargo, ordenar la entrega a ese país si se cumple con los demás requisitos del tratado o convención (Sección 3196).</p>
---	--

Instancias competentes para conocer del procedimiento de extradición.

<p>La Secretaría de Relaciones Exteriores</p>	<p>Cualquier juez de EE.UU., o cualquier</p>
---	--

<p>(SRE) es la encargada de recibir las solicitudes formales de extradición (Art.17), si esta instancia estimar que hay fundamento para aceptar la solicitud, enviará la requisitoria al Procurador General de la República (PGR) acompañando el expediente, a fin de que promueva ante el Juez de Distrito competente, que dicte auto mandándola cumplir y ordenando la detención del reclamado (Art.21). Conocerá del proceso de extradición el Juez de Distrito de la jurisdicción donde se encuentre el reclamado. Cuando se desconozca el paradero de este, será competente el Juez de Distrito en Materia Penal en turno del Distrito Federal (Art.22).</p>	<p>magistrado autorizado para hacerlo por una Corte de EE.UU., o cualquier juez de una Corte de jurisdicción general de cualquier estado, puede, bajo juramento solemne de decir la verdad, acusar a cualquier persona que se encuentre dentro de su jurisdicción, de haber cometido dentro de la jurisdicción de algún gobierno extranjero alguno de los crímenes contemplados en el tratado o convención aplicable, o contemplados en la sección 3181, y emitir una orden de aprehensión contra el reclamado, el cual debe ser traída ante el juez o magistrado, a fin de que la evidencia de responsabilidad pueda ser oída y considerada. La solicitud puede ser archivada y la orden puede ser emitida por un juez o magistrado de la Corte de Distrito del Distrito de Columbia de EE.UU., si por alguna razón dentro de EE.UU. el reclamado no es conocida o, si hay razones para creer que entrará en poco tiempo a EE.UU. Si, en la audiencia, el juez estima que la evidencia es suficiente para sustanciar la acusación bajo los términos del tratado o convención correspondiente, o bajo la sección 3181 (b), certificará lo mismo al SE para que decida la entrega del acusado de acuerdo con las estipulaciones del tratado o convenio (Sección 3184).</p>
---	---

Derechos del reclamado.

<p>Una vez detenido el reclamado, sin demora se le hará comparecer ante el Juez de Distrito competente y este le dará a conocer el contenido de la petición de extradición y los documentos que la acompañen. En la misma audiencia podrá nombrar defensor (Art.24). Al detenido se le oirá en defensa por sí o por su defensor y dispondrá hasta de tres días para oponer excepciones (Art.25). El detenido puede oponer excepciones a la decisión de extraditar emitida por el Juez (Arts. 26, 27 y 28). La decisión final de extraditar emitida por la SRE sólo es impugnabile mediante juicio de amparo (Art.33).</p>	<p>Las audiencias de extradición serán sostenidas en tierra, públicamente, y en la sala de audiencias de un tribunal con acceso al público (Sección 3189). Todas las evidencias proporcionadas por el gobierno extranjero deberán estar traducidas y legalizadas conforme al derecho estadounidense y serán enviadas a través de la vía diplomática o consular. El reclamado y su defensor no pueden presentar evidencias para demostrar su inocencia, sino únicamente motivos razonables que presuman la misma. (Sección 3190). El reclamado puede impugnar la decisión final de extradición</p>
---	---

	mediante un recurso de <i>habeas corpus</i> .
Decisión de extradición.	
La SRE en vista del expediente y de la opinión del Juez, dentro de los veinte días siguientes resolverá si se concede o rehúsa la extradición (Art.30). Otorgada la extradición, el requirente tiene 60 días naturales para tomar al reclamado bajo su jurisdicción; transcurrido tal periodo las autoridades mexicanas lo pondrán en libertad y no permitirán su extradición nuevamente hacia dicho Estado, por los mismos delitos (Art.35).	El SE con base a la opinión emitida por el juez decidirá si se concede o rehúsa la extradición (Secciones 3184 y 3186). El Estado requirente tiene dos meses para tomar bajo su jurisdicción al individuo extraditado; de no ser así, será puesto en libertad por la autoridad correspondiente (Sección 3188).

Fuente: Elaboración Propia.

Así las cosas, las legislaciones extradicionales mexicana y estadounidense son muy similares con respecto a los principios y normas que rigen el proceso de extradición. Cabe mencionar que, ambas legislaciones constituyen mecanismos supletorios ante la ausencia de tratados de extradición firmados por México y Estados Unidos con otros países. Además, ambos textos legales sirven de base para la celebración de tratados internacionales en la materia.

La principal, y tal vez única, diferencia existente entre ambas legislaciones radica en el hecho de que la LEI, fiel a la tradición romano-germánica de que es heredero el derecho positivo mexicano, constituye un documento que describe de manera clara los casos y condiciones en que el gobierno mexicano recibe, solicita y tramita peticiones de extradición. Por su parte, el CEU, en consonancia con su tradición consuetudinaria y jurisprudencial, es muy ambiguo y no describe de manera clara el procedimiento de extradición. En este sentido, la instancia judicial estadounidense competente para conocer de los casos de extradición, debe recurrir, en primer lugar, al tratado de extradición aplicable, y ante la ausencia de este, a la jurisprudencia.

Ahora bien, los tratados de extradición constituyen la principal fuente del derecho extradicional mexicano y estadounidense ya que dichos instrumentos jurídicos consagran la voluntad de las partes por cooperar mutuamente en la entrega de fugitivos, así como las condiciones bajo las cuales debe concretarse la misma.

Los tratados en la materia son más flexibles que las leyes nacionales de extradición, debido a que son el producto de la negociación entre las partes; por ejemplo, una ley de extradición puede contemplar el principio de gravedad criminal del acto susceptible de extradición (pena privativa de la libertad de por lo menos un año), pero el tratado, además de contemplar dicha cláusula, puede contener un anexo donde se enumeren los delitos susceptibles de extradición.

Actualmente, México ha celebrado alrededor de treinta tratados bilaterales de extradición, mientras que Estados Unidos es parte de ciento nueve instrumentos internacionales de este tipo.¹⁶⁸ Es obvio que Estados Unidos, al ser una potencia económica, política y militar, representa un punto de interés para el crimen organizado y el terrorismo, de ahí la preocupación del gobierno estadounidense por celebrar un cada vez mayor número de tratados en la materia.

Por lo que respecta a México, al igual que en materia económica y política, en cuestiones de extradición y cooperación penal, su principal aliado es Estados Unidos. A raíz del crecimiento del narcotráfico en México, Estados Unidos ha buscado por todos los medios a su alcance influir en la política extraditoria mexicana a fin de ampliar y consolidar la cooperación bilateral en materia penal existente hasta principios de la década de los años ochenta del siglo pasado.

Fuera de las relaciones extradicionales bilaterales, México y Estados Unidos son parte de los siguientes instrumentos jurídicos internacionales multilaterales donde se prevé la extradición de delincuentes.

1. Instrumentos jurídicos internacionales que proscriben delitos internacionales.

1.1. Convención Internacional para la represión de la falsificación de moneda (1929).

1.2. Convención para la represión del apoderamiento ilícito de aeronaves (1970).

1.3. Convención para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la aviación civil (1971).

- 1.4. Convención Interamericana para prevenir y sancionar los actos de terrorismo configurados en delitos contra las personas y la extorsión conexas cuando estos tengan trascendencia internacional (1971).
 - 1.5. Convención Internacional contra la toma de rehenes (1979).
2. Instrumentos jurídicos internacionales que prohíben y sancionan el crimen organizado.
- 2.1. Convención contra el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias sicotrópicas (1988).
 - 2.2. Convención contra la delincuencia organizada transnacional (2003).
3. Instrumentos jurídicos internacionales que prohíben y sancionan crímenes internacionales y violaciones a los derechos humanos.
- 3.1. Convención de Naciones Unidas sobre la Prevención y Sanción del delito de Genocidio (1948).
 - 3.2. Convención sobre la imprescriptibilidad de los crímenes de guerra y lesa humanidad (1968).
 - 3.3. Principios de cooperación internacional en la identificación, detención, extradición y castigo de los culpables de crímenes de guerra o de crímenes de lesa humanidad (1973).
 - 3.4. Convención sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (1984).
 - 3.5. Convención Interamericana para prevenir y sancionar la tortura (1985).
4. Instrumentos jurídicos multilaterales en materia de extradición.
- 4.1. Convención Interamericana sobre Extradición (1933).

Pese al significativo número de instrumentos jurídicos internacionales de carácter multilateral donde se plasma la obligación de extraditar de forma explícita o a través del principio *aut dedere aut judicare*, los Estados continúan prefiriendo los tratados bilaterales de extradición a fin de poder desarrollar sus relaciones

extradicionales en un ambiente más flexible, donde cada una de las partes pueda, en un determinado momento, hacer uso de sus capacidades políticas y económicas para influir sobre su contraparte y obtener el mayor provecho posible de su relación bilateral mediante la aplicación de mecanismos extralegales que faciliten y expediten la entrega de fugitivos.

Como sostiene Rodrigo Labardini para el caso de la relación extradicional México–Estados Unidos, “adicionalmente [al tratado de extradición], debido a que la expulsión (o deportación) frecuentemente es más rápida y menos intensiva en uso de recursos que la extradición, México y EUA formalmente desarrollaron el Programa de Identificación y Alerta de Fugitivos durante 1996–1997. El programa está diseñado para facilitar el intercambio de información sobre fugitivos de cada país que se hayan dado a la fuga o estén residiendo en otro país en violación con la legislación migratoria del país donde se encuentran. El mecanismo funcionó muy bien hasta 1998, enfrentó algunos problemas en 1999, pero parece haberse normalizado una vez más”.¹⁶⁹

Aunado al mecanismo extralegal anteriormente señalado, la cooperación extradicional México–Estados Unidos, tradicionalmente, ha estado viciada por otras prácticas extralegales, generalmente utilizadas por Estados Unidos, en materia de detención y traslado de fugitivos; tales prácticas son: el secuestro transfronterizo y la entrega informal de fugitivos. La primera ha sido una práctica habitual implementada por Estados Unidos no sólo en su relación con México, sino con una gran número de países; dicha práctica constituye una intervención en los asuntos internos de los Estados y una violación a su soberanía. Como respuesta a este accionar extralegal estadounidense, el gobierno mexicano, a raíz del secuestro del doctor Álvarez Machain, negoció con su contraparte estadounidense el *Tratado para Prohibir los Secuestros Transfronterizos*, firmado el 23 de noviembre de 1994, pero que hasta la fecha no ha entrado en vigor debido a la falta de ratificación por parte del gobierno estadounidense.

Por lo que respecta a la entrega informal, sólo nos resta agregar, que dicha práctica es consentida por los Estados involucrados y tiene como objetivo pasar por alto el muchas veces engorroso y lento proceso de extradición. Sin embargo, tanto el secuestro transfronterizo como la entrega informal constituyen actos contrarios al orden jurídico interno, al derecho internacional, y a los derechos humanos y al debido proceso de que goza el individuo secuestrado o entregado.

En el siguiente apartado de la presente investigación, pasaremos a analizar el principal mecanismo de cooperación penal internacional entre México y Estados Unidos, a saber: el Tratado de Extradición entre México y los Estados Unidos del 4 de mayo de 1978.

4.3. El tratado de extradición entre México y Estados Unidos del 4 de mayo de 1978.

La cooperación bilateral entre México y Estados Unidos en materia de extradición se remonta a mediados del siglo XIX, específicamente al 11 de diciembre de 1861, fecha en que se firmó el primer tratado de extradición entre ambas naciones. “Este convenio es bastante interesante toda vez que en su artículo IV prescribe que la extradición sólo se hará por orden del Ejecutivo salvo en casos de crímenes cometidos en el territorio de los Estados o Territorios fronterizos, en cuyo caso podía ser ordenada por la principal autoridad civil de ellos, o por la principal autoridad civil o judicial de los distritos o partidos de los límites de la frontera, que para ese objeto pueda estar debidamente autorizada por la principal autoridad civil de los mismos Estados o Territorios, o cuando por alguna causa esté suspensa la autoridad civil del Estado o Territorio, se podrá ordenar la extradición por el jefe (sic) superior militar que mande el mismo Estado o Territorio. El convenio también excluyó expresamente la posibilidad de extraditar personas que hayan tenido la condición de esclavos en el lugar donde se cometió el delito, situación prohibida expresamente por la constitución mexicana”.¹⁷⁰

El tratado de 1861 dejó de tener efectos jurídicos en 1899, año en que entró en vigor un nuevo tratado de extradición entre México y Estados Unidos. Este segundo instrumento bilateral constaba de un preámbulo y 19 artículos. “El preámbulo indicaba que su propósito consistía en mejorar la administración de justicia y prevenir los delitos en los respectivos territorios de las Partes. Para estos efectos, las Partes juzgaron conveniente que los individuos, prófugos de la justicia, acusados o condenados por los delitos que se especificarán más adelante sean recíprocamente entregados en determinadas circunstancias. Este tratado fue modificado en tres ocasiones, todas ellas para agregar nuevos delitos a los originalmente incluidos. Así, en 1902, se adicionó el delito de cohecho; en 1925, se incorporaron los delitos contra las leyes dictadas para la supresión de tráfico y del uso de narcóticos, manufactura ilícita o al tráfico de sustancias nocivas a la salud, o productos químicos venenosos, y en 1941, se adicionó la participación como cómplice o encubridor de los diversos delitos extraditables”.¹⁷¹

Finalmente, el 4 de mayo de 1978 se firmó el *Tratado de Extradición entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América* (TE) vigente desde el 25 de enero de 1980. Dicho instrumento se compone de 23 artículos donde se establecen los casos y condiciones que regulan la extradición entre ambos países, y de un apéndice donde se contemplan los delitos susceptibles de extradición. Asimismo, dicho instrumento jurídico se complementó con el *Protocolo al Tratado de Extradición en materia de Extradición Temporal*, firmado el 13 de noviembre de 1997, y en vigor desde el 21 de mayo de 2001.

El tratado está diseñado para cubrir toda la materia de extradición, es decir, tanto la entrega de presuntos delincuentes como de personas ya sentenciadas.¹⁷² De acuerdo con el preámbulo del TE, el propósito de las Partes es cooperar más estrechamente en la lucha contra la delincuencia y de prestarse mutuamente con ese fin, una mayor asistencia en materia de extradición.

El artículo 1 del TE establece la obligación de extraditar de la Partes en los siguientes términos: *las Partes Contratantes se comprometen a entregarse mutuamente, con sujeción a las disposiciones de este Tratado, a las personas respecto de la cuales las autoridades competentes de la Parte requirente, hayan iniciado un procedimiento penal o que hayan sido declaradas responsables de un delito o que sean reclamadas por dichas autoridades para el cumplimiento de una pena de privación de libertad impuesta judicialmente, por un delito cometido dentro del territorio de la Parte requirente.*

El mismo artículo en su párrafo segundo establece que cuando el delito se haya cometido fuera del territorio de la Parte requirente, se podrá conceder la extradición si: *a) sus leyes [de la Parte requerida] disponen el castigo de dicho delito cometido en circunstancias similares, o b) la persona reclamada es nacional de la Parte requirente, y esta tiene jurisdicción de acuerdo con sus leyes para juzgar a dicha persona.*

A fin de presentar una versión simplificada pero sustantiva del TE hemos decidido analizarlo con base a su competencia material, personal, territorial y temporal, así como a los principios de derecho extradicional que se encuentran insertados en dicho instrumento jurídico.

A) Ratione materiae del TE.

El artículo 2° del TE establece que darán lugar a extradición: *1. las conductas intencionales que, encajando dentro de cualquiera de los incisos del Apéndice, sean punibles conforme a las leyes de ambas Partes Contratantes con una pena de privación de la libertad cuyo máximo no sea menor de un año. 2. si la extradición se solicita para la ejecución de una sentencia, se requerirá además que la parte de la sentencia que aún falta por cumplir no sea menor de seis meses. 3. Darán también lugar a la extradición las conductas intencionales que, sin estar incluidas en el Apéndice, sean punibles, conforme a las leyes federales de ambas Partes Contratantes, con una pena de privación de la libertad cuyo*

máximo no sea menor de un año. 4. Por la tentativa de cometer un delito; la asociación para perpetrarlo y ejecutarlo; o la participación en su ejecución.

Como se desprende de la lectura del citado artículo, son susceptibles de extradición los delitos penales del orden común cuyo castigo previsto de acuerdo a derecho no sea menor a un año de privación de la libertad, y los delitos del mismo género en los que ya exista una sentencia dictada por autoridad competente, siempre y cuando, aún falte por cumplir una parte de la sentencia no menor de los seis meses.

El artículo 2 se complementa con las disposiciones del artículo 5 referente a los delitos políticos (párrafo 1) y militares (párrafo 3) para los cuales no se concede extradición salvo en las siguientes circunstancias:

Artículo 5 párrafo 2:

Para los efectos de este Tratado, los siguientes delitos no se considerarán incluidos en el párrafo 1 [delitos políticos]: a) el homicidio u otro delito intencional contra la vida o la integridad física de un Jefe de Estado o de un gobierno o de un miembro de su familia, incluyendo la tentativa de cometer un delito de esta índole (cláusula attentat). b) Un delito que las Partes Contratantes tengan la obligación de perseguir en virtud de un convenio internacional multilateral.

Por lo que respecta a los delitos del fuero militar, estos son susceptibles de extradición sólo cuando el acto ilícito constituye un delito penal del orden común; la extradición se concede por este último elemento, y no por la violación de una norma castrense. Así, la razón material del TE son los delitos penales del orden común, los delitos sobre los cuales ya existe sentencia dictada, y los delitos y crímenes internacionales tipificados en acuerdos internacionales.

B) Ratione personae del TE.

Los individuos susceptibles de extradición se encuentran establecidos en el ya citado artículo 1 del TE, por lo tanto, sólo haremos algunos comentarios adicionales. Dicho precepto señala el compromiso de las Partes de entregarse a las personas respecto de las cuales se haya iniciado un procedimiento penal o hayan sido declaradas responsables de la comisión de un delito dentro del territorio de la Parte requirente, o bien, aquellas personas sobre las cuales haya sido dictada una sentencia judicial por la comisión de un delito con las características señaladas en los artículos 2 y 5 del TE. El artículo 1 se complementa con las disposiciones del artículo 9 que a la letra dice: *1. ninguna de las dos Partes contratantes estará obligada a entregar a sus nacionales pero el Poder Ejecutivo de la Parte requerida tendrá la facultad, si no se lo impiden sus leyes, de entregarlos si, a su entera discreción, lo estima procedente.*

Es así que, el TE contempla la entrega de nacionales de ambas Partes como una facultad discrecional del Poder Ejecutivo. Como señalamos anteriormente, Estados Unidos, históricamente, no ha puesto mayores obstáculos para la extradición de sus nacionales, mientras que México, desde 1995 permite la extradición de mexicanos en casos excepcionales y como una facultad discrecional del Presidente de la República; dicha atribución fue confirmada por la Suprema Corte de Justicia de México el 8 de agosto de 2001.

C) Ratione loci del TE.

El artículo 4 del TE establece el ámbito de aplicación territorial del tratado de la siguiente manera: *1. A los efectos de este Tratado, el territorio de una de las Partes Contratantes comprende todo el territorio sometido a su jurisdicción, incluyendo el espacio aéreo y las aguas territoriales, así como los buques y aviones matriculados en ella, siempre que, tratándose de estos últimos, se hayan encontrado en vuelo en el momento de cometerse el delito. Y, 2. Para los efectos de este Tratado, una aeronave será considerada en vuelo todo el tiempo que medie entre el momento en que todas las puertas que dan al exterior hayan sido cerradas con posterioridad al embarque hasta el momento en que cualquiera de esas puertas sea abierta para el desembarque.*

El citado artículo establece el vínculo jurídico de las Partes Contratantes para solicitar la extradición de un delincuente con base en el principio de jurisdicción territorial ejercido con base en la soberanía estatal sobre el territorio y las ficciones jurídicas como buques y aeronaves. Cuando el delito por el que se solicita la extradición no fue cometido dentro del territorio de la Parte requirente, se podrá conceder la entrega del responsable, de acuerdo con el ya citado artículo 1 del TE, si la persona reclamada es nacional de la Parte requirente, y esta tiene jurisdicción de acuerdo con sus leyes; es decir, se ejerce jurisdicción extraterritorial con base en el principio de personalidad activa o de nacionalidad del delincuente.

Además, si nos situamos en el contexto de los delitos contemplados en el artículo 5, párrafo tercero, inciso b) del TE (obligación de perseguir delitos tipificados en virtud de un convenio internacional), tanto el Estado requirente como el requerido están ejerciendo su jurisdicción penal con base en el principio *aut dedere aut judicare*.

D) Ratione temporis del TE.

El TE entró en vigor en la fecha del canje de notas de los instrumentos de ratificación entre las Partes Contratantes (Art.23 párrafo 2). El tratado se aplicará a los delitos especificados en el artículo 2 que hayan sido cometidos ya sea antes o después de su entrada en vigor. Las solicitudes de extradición en trámite en la fecha en que entró en vigor el TE fueron resueltas conforme a las disposiciones del Tratado del 22 de febrero de 1899 y de las Convenciones Adicionales sobre Extradición de 25 de junio de 1902, 23 de diciembre de 1925 y 16 de agosto de 1929 (Art.22 párrafo 2).

Asimismo, de acuerdo con el artículo 23 párrafo 3, a la entrada en vigor del TE de 1978, el tratado de extradición (1899) y las convenciones (1902, 1925 y 1929) arriba señaladas dejaron de surtir efectos sin perjuicio de lo dispuesto en artículo 22 párrafo 2.

El tratado de 1978 es indeterminado y cualquiera de las Partes podrá poner término al mismo mediante aviso dado a la otra Parte. La terminación surtirá efectos seis meses después del recibo de dicho aviso (Art.23 párrafo 4).

Finalmente, en otro orden de ideas, no debemos pasar por alto que dentro del cuerpo normativo que conforma el TE se establecen los principios generales del derecho de extradición moderno a que hemos venido haciendo referencia a lo largo de esta investigación; es así que, en dicho tratado se han incorporado los principios de especialidad (Art. 17); de doble incriminación (Art. 2 párrafos 1 y 3); *non bis in idem* (Art. 6); de gravedad criminal (Art. 2 párrafos 1, 2 y 3); de ejecución delictiva (Art. 2 párrafo 4 inciso a); y, relativos a la penalidad del delito (Art. 2 párrafos 1, 2 y 3, y Art. 8 para el caso de la conmutación de la pena de muerte).

4.4. Balance y perspectivas de la cooperación internacional en materia penal entre México y Estados Unidos. La política extradicional mexicana y estadounidense.

Debido a su vecindad geográfica, México y Estados Unidos históricamente han mantenido una constante relación en cuanto a cooperación penal bilateral se refiere. La asistencia judicial mutua entre ambos Estados se ha visto limitada en muchas ocasiones por el excesivo intervencionismo estadounidense en la formulación de la política cooperacional mexicana; es así que, de forma paralela al marco jurídico que rige la cooperación entre ambas naciones, Estados Unidos ha implementado de forma sistemática prácticas extralegales encaminadas a obtener jurisdicción sobre fugitivos y delincuentes que se encuentran en territorio mexicano.

La entrega informal de fugitivos y el secuestro transfronterizo han sido implementados por Estados Unidos no sólo para el caso mexicano, sino además, en su relación con Canadá, y con los países latinoamericanos y de otras regiones del planeta. Es un hecho que la entrega informal, al ser un acto consentido por los

Estados involucrados, constituye una práctica habitual de los mismos con el objetivo de pasar por alto los trámites inherentes a todo proceso judicial; de ahí que los países inmersos en tal accionar incurren en una responsabilidad internacional compartida al omitir de forma consciente sus compromisos jurídicos internacionales, principalmente, los relacionados con los derechos humanos y las garantías mínimas del debido proceso penal.

Por su parte, el secuestro transfronterizo constituye un acto unilateral que viola la soberanía e inmunidad jurisdiccional del Estado afectado por tal accionar intervencionista. Sin embargo, Estados Unidos, en repetidas ocasiones ha pretendido justificar dicha práctica con base en la máxima jurídica *male captus bene detentus* (mal capturado bien detenido) mediante la cual se intenta dar un ropaje legal a un acto ilícito. La máxima mencionada, de acuerdo con Cherif Bassiouni, es inconsistente con dos principios de mayor jerarquía, a saber: *nunquam decurritur ad extraordinarium sed ubi deficit ordinarium*, esto es, nunca recurrir a medios extraordinarios mientras aquellos ordinarios no se hayan revelado como inoperantes; y, *ex injuria ius non oritur*,¹⁷³ es decir, que un acto ilegal no genera derecho. Empero, aun el agotamiento de los recursos ordinarios no legitima al Estado para cometer un acto ilegal, salvo en ciertas circunstancias excluyentes de ilicitud del hecho previstas por el propio ordenamiento jurídico internacional.

Las prácticas extralegales implementadas por Estados Unidos a lo largo del mundo se contraponen con su discurso a favor de la cooperación, pero están estrechamente vinculadas con su posición de potencia mundial con intereses esparcidos por todo el planeta. Es así que la lucha estadounidense contra la delincuencia y la impunidad se maneja en dos niveles distintos, a saber: la vía formal materializada en tratados y convenios de cooperación internacional, y la vía informal conformada por prácticas extralegales.

Por otro lado, la historia de la cooperación penal internacional de México se ha caracterizado, al igual que su política exterior, por el apego irrestricto al derecho

internacional. Sin embargo, ha aprovechado las coyunturas internacionales para reforzar su cooperación, principalmente con Estados Unidos, a fin de obtener el mejor provecho posible no sólo de los resultados de tal colaboración en un área determinada, sino de la ramificación de dicha cooperación a otros campos de interés.

Hasta finales de la década de los años ochenta del siglo pasado, la cooperación bilateral México–Estados Unidos había sido esporádica debido, principalmente, a la posición aislacionista que México mantuvo en el escenario internacional con posterioridad a la segunda guerra mundial y que sólo se vio matizada por un quehacer diplomático muy activo en los principales foros internacionales como las Naciones Unidas. Debido a la agudización del crimen organizado y a la apertura mexicana acontecida durante los años ochenta, el país se vio en la necesidad de reforzar sus lazos de cooperación internacional en materia penal. La nueva actitud mexicana no estuvo exenta de presiones políticas y económicas provenientes de Estados Unidos.

Así las cosas, los desarrollados tecnológicos y científicos aplicados a las comunicaciones y transportes facilitaron la movilización de la delincuencia de un país a otro, y pusieron de manifiesto la incapacidad de los Estados para hacer frente a un problema de magnitudes globales. Es en este contexto que México, al igual que muchos otros países, se vio inmerso en una dinámica de consolidación de sus relaciones bilaterales en materia de cooperación penal y de celebración de un cada vez mayor número de tratados de extradición. La realidad criminal internacional demostró a México la imperiosa necesidad de contar con mecanismos jurídicos que permitieran la persecución y sanción de la delincuencia en todas sus manifestaciones y a lo largo y ancho de todo el planeta.

Por ejemplo, el gobierno mexicano jamás imaginó que el tratado de extradición firmado con Australia en 1992, sería el mecanismo a través del cual pudo

concretar sus pretensiones punitivas y llevar ante la justicia mexicana al Carlos Cabal Peniche, acusado en México por lavado de dinero.

Además, la nueva posición mexicana en materia de cooperación penal y extradición se ha visto favorecida por la interpretación del artículo 4 del Código Penal Federal emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) el 8 de agosto de 2001, mediante la cual se afirmó la facultad discrecional del Presidente de la República para otorgar la extradición de nacionales. Más allá de las implicaciones jurídicas de dicha interpretación, es un hecho que la extradición de nacionales, principalmente de narcotraficantes hacia Estados Unidos, responde a una estrategia política de seguridad nacional del gobierno mexicano cuyos objetivos fundamentales son: 1. desarticular a los carteles que operan en el país mediante la extradición de sus líderes hacia Estados Unidos; 2. evitar que tales líderes se beneficien de las imperfecciones y vicios del sistema penal y penitenciario mexicano; y, 3. evitar que esos mismos narcotraficantes sigan operando desde las cárceles mexicanas.

Como bien sostiene Rodrigo Labardini, “la resolución emitida por la SCJN generó suficiente grado de temor y desconfianza entre delincuentes como para que estos modificaran sus actividades. Así, se indica que Joaquín Guzmán, *El Chapo*, huyó del penal de máxima seguridad de Puente Grande, ya que estaba desesperado, pues pronto se resolverían los últimos procesos en su contra que creía podría ganar, pero con la resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que permite la extradición de connacionales a Estados Unidos de América, *El Chapo* podría ser sometido a este proceso”.¹⁷⁴

La cooperación internacional en todas sus manifestaciones siempre persigue un objetivo explícito y uno implícito; en el ejemplo citado en el párrafo anterior, podemos demostrar esta hipótesis, afirmando que la colaboración existente entre México y Estados Unidos persigue un propósito formal que es la lucha contra delincuencia; sin embargo, también ha servido a México para garantizar, de forma implícita, seguridad y estabilidad nacionales a través de la entrega de individuos que hasta hace poco tiempo podían permanecer en el país y aprovechar las

carencias del sistema jurídico mexicano para, amparados en su calidad de nacionales, evadir a la justicia.

El ejemplo a que hacemos referencia refleja claramente como el gobierno mexicano encontró una salida jurídica para deshacerse de todos aquellos connacionales que ponían en riesgo la paz y estabilidad de la nación, aunque deja en claro también, por un lado, la incapacidad del gobierno mexicano para hacer frente al crimen organizado y, por otro lado, la necesidad de una reforma al sistema penitenciario local que termine con la corrupción imperante al interior del mismo. A través de una estrategia eminentemente política, México está poniendo en manos de Estados Unidos la impartición de justicia a grandes criminales mexicanos.

Ahora bien, hoy en día, la cooperación penal y extradicional entre México y Estados Unidos se encuentra en una de las etapas de mayor auge, consolidación y productividad. Muestra de lo anterior, es que entre 1980 y 1994, México extraditó a ocho fugitivos hacia Estados Unidos, mientras que este último país entregó a treinta personas en extradición a México. Entre 1995 y el año 2000, México extraditó 61 personas hacia Estados Unidos, mientras que este último entregó a México un total de 86 personas. Entre 2001 y 2003 la cifra se ha elevado, dando como resultado la extradición hacia Estados Unidos de 72 personas (17 en 2001, 24 en 2002 y 31 en 2003), en tanto que este país ha entregado a 46 fugitivos a México (11 en 2001, 18 en 2002 y 17 en 2003).¹⁷⁵

Las estadísticas anteriores reflejan el dinamismo de la cooperación penal internacional entre México y Estados Unidos y la necesidad que tienen ambos gobiernos de asistirse mutuamente en la materia. La mayoría de las extradiciones realizadas por México hacía su vecino del norte son relacionadas con el narcotráfico, mientras que las realizadas por Estados Unidos hacía nuestro país abarcan varios tipos delictivos, destacando los delitos de cuello blanco como el lavado de dinero y el fraude.

Obviamente, el dinamismo, alcances y número de extradiciones concretadas responde a la vecindad geográfica existente entre ambas naciones y a la evolución operativa (agilidad en los trámites de extradición) alcanzados por estados países como resultado de una larga historia en materia de cooperación penal bilateral. Sin embargo, también es producto de la apertura mexicana a la extradición de nacionales, y a las presiones políticas que el gobierno estadounidense ejerce sobre México encaminadas a reforzar la colaboración de nuestro país en la lucha contra el crimen organizado y, más recientemente, el terrorismo. México, por su parte, no sólo ha encontrado en la extradición hacia Estados Unidos un medio idóneo para deshacerse de nacionales altamente peligrosos, sino para buscar la consecución de otros intereses nacionales a través de la ramificación de la cooperación penal a otras áreas de interés para el gobierno mexicano.

Ahora bien, la cooperación penal bilateral entre ambas naciones se ha reforzado con la celebración de los siguientes tratados:

1. Tratado entre Los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América sobre la ejecución de Sentencias Penales (1976).
2. Tratado de Cooperación entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América sobre Asistencia Jurídica Mutua (1987).
3. Acuerdo entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América sobre Cooperación para combatir el Narcotráfico y la Farmacodependencia (1989).
4. Convención entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América para la Recuperación y Devolución de Vehículos y Aeronaves robados o Materia de Disposición Ilícita (1981).

La colaboración entre estas dos naciones se complementa con mecanismos bilaterales de intercambio de información, capacitación de personal, detención de sospechosos y acusados, traslado de sentenciados, reunión de pruebas, realización de interrogatorios, protección de víctimas y testigos, asistencia

financiera y en equipo, así como en la realización de allanamientos y decomisos. Además, ambos países son miembros de la Organización Internacional de Policía Criminal–INTERPOL, instancia policial internacional que coadyuva a la persecución y detención de los delincuentes internacionales.

La cooperación penal internacional entre México y Estados Unidos se ha ido reforzando en la medida en que ambas naciones se han visto afectadas por el crimen organizado y la delincuencia común que se ha valido de los avances tecnológicos inherentes a la globalización para ampliar sus zonas de acción y evadir a las justicias locales. La actual magnitud de la delincuencia internacional demuestra el grado de interdependencia que existe no sólo entre estas dos naciones, sino entre todos los miembros de la comunidad internacional, para dar una atención y solución integral al problema antes mencionado.

El estado actual de la realidad criminal internacional nos hace pensar que la colaboración penal y asistencia judicial mutua entre México y Estados Unidos se reforzará en el futuro próximo y a medida que las circunstancias internacionales así lo ameriten. Sin embargo, no se prevé que la marcada influencia que Estados Unidos ha ejercido sobre la política cooperacional en materia penal mexicana disminuya; por el contrario, es de esperarse un aumento de la presión política y económica estadounidense para que México implemente nuevos mecanismos de colaboración encaminados principalmente a combatir el narcotráfico y el terrorismo.

Para México, el narcotráfico es un problema de seguridad nacional, mientras que para Estados Unidos es de salud pública; desde la perspectiva estadounidense, el narcotráfico es una cuestión exógena que debe ser combatida a través de la cooperación internacionales con otros Estados, así como de la presión política, económica y militar a los países en cuyos territorios se asientan los principales cárteles de la droga y en aquellos que sirven de tránsito para que la droga llegue a territorio estadounidense, y no con políticas y medidas nacionales destinadas a

eliminar la comercialización y consumo de drogas entre la población norteamericana. Con base en este razonamiento, el gobierno de Estados Unidos seguirá buscando, por todos los medios a su alcance, la cooperación internacional en la lucha contra el narcotráfico de países como México y Colombia.

Por lo que respecta al terrorismo, la principal preocupación estadounidense radica en el hecho de México sea utilizado por grupos terroristas para ingresar a su territorio; de ahí que de manera implícita al tema de la migración mexicana hacia Estados Unidos, se haya reforzado de manera considerable la seguridad y vigilancia de la frontera con México y, en menor medida, con Canadá. Además, el gobierno estadounidense ha adoptado medidas cada vez más estrictas en el otorgamiento de visas, identificación de extranjeros que ingresan a su territorio y vigilancia de puertos y aeropuertos, lo que ha orillado a todos los países a implementar medidas similares a fin de que sus relaciones políticas, sociales, económicas y comerciales con Estados Unidos no se vean afectadas.

Como es bien sabido, la cooperación internacional en el combate contra el terrorismo promovida por Estados Unidos abarca tanto mecanismos formales e institucionales como son la cooperación bilateral (tratados y convenciones) y la multilateral a través de la Organización de las Naciones Unidas y la INTERPOL, como los canales informales (presión diplomática, política, económica y militar) mediante los cuales el gobierno estadounidense obliga a los países a colaborar en su lucha contra el terrorismo.

Conclusiones.

El fin de la Guerra Fría y la desintegración del bloque socialista dieron paso a la estructuración de un nuevo orden internacional caracterizado por el fenómeno de la globalización y la expansión del capitalismo a nivel mundial. Asimismo, la amenaza latente de una conflagración nuclear entre las dos grandes potencias quedó atrás, cediendo su lugar a nuevas amenazas (algunas de ellas viejas pero ahora con alcances globales) para la paz y la seguridad internacionales, como el terrorismo, el crimen organizado, la violación de los derechos humanos, los conflictos armados internos, la pobreza, las grandes pandemias, el agotamiento de recursos naturales fundamentales para la vida y la actividad industrial del hombre, y la degradación del medio ambiente, por citar algunos.

El estado caótico, descentralizado y violento del actual sistema internacional abre un capítulo más en la larga historia de la dicotomía clásica conflicto – cooperación de las relaciones internacionales. Las desigualdades económicas entre los Estados, la consolidación y expansión del crimen organizado transnacional y del terrorismo, la lucha por recursos naturales como el agua y el petróleo, etcétera, constituyen nuevos focos de conflicto, pero a la vez, abren nuevas oportunidades a la cooperación internacional, principalmente, en la atención de dicha problemática desde una perspectiva multilateral.

Con base en el estado actual que presenta el sistema internacional y una vez finalizado el aparato teórico–analítico de la presente investigación, podemos concluir que:

1. Las amenazas actuales a la paz y seguridad internacionales han puesto de manifiesto la necesidad de los Estados por cooperar internacionalmente a fin alcanzar objetivos particulares, pero que a la vez son comunes a los de otros Estados. Sin embargo, dicha cooperación no se concreta ante la simple existencia de objetivos comunes, por el contrario, tal accionar multilateral es el resultado de la negociación y coordinación política entre los Estados con el objetivo de que sus

intereses particulares no entren en conflicto con los de otros Estados, lo que generaría pérdidas o costos mayores a los beneficios que se podrían obtener mediante la colaboración multilateral.

En estos términos, la cooperación internacional ha sido entendida como una estrategia política de los Estados a fin de obtener intereses particulares evitando que su accionar unilateral genere conflicto con otros Estados. Esta postura racionalista ha influido de manera determinante en el accionar cooperativo de los Estados, ocasionado que la cooperación internacional sea concebida simplemente como un instrumento de la política exterior e internacional, dejando de lado la esencia verdadera y el propósito social que debe guiar toda colaboración internacional, es decir, coadyuvar en la estructuración y consolidación de un sistema internacional pacífico y seguro, mediante la eliminación paulatina de la anarquía y desconfianza imperante entre los Estados (posición reflexivista de la cooperación internacional).

2. El predominio de la postura racionalista de la cooperación internacional, en detrimento de la posición reflexivista, ha generado que los Estados frecuentemente incumplan con sus compromisos internacionales en materia de cooperación y opten por implementar, con base en sus capacidades políticas, económicas y militares particulares, acciones paralelas a los acuerdos y organizaciones internacionales que les reditúen beneficios inmediatos análogos o superiores a los que obtendrían con su participación en los esquemas y canales formales de cooperación. Además, los Estados, al estar inmersos en un contexto internacional anárquico donde predomina la desconfianza, tendrán menos incentivos para cooperar a pesar de que existan las condiciones para hacerlo.

3. Las organizaciones internacionales son el medio idóneo para que los Estados puedan negociar, diseñar, ejecutar y supervisar una cooperación internacional exitosa y duradera, así como para mitigar la anarquía y desconfianza predominante entre los Estados. Sin embargo, las organizaciones internacionales

y la cooperación internacional misma no deben ser entendidas únicamente como instrumentos internacionales de los Estados, sino que, se debe dimensionar el propósito social implícito de tales mecanismos, es decir, la consecución de objetivos superiores indirectos y de gran alcance, que se traduzcan tanto en beneficios particulares como generales.

Si se deja de lado el propósito social tanto de las organizaciones internacionales como de la cooperación internacional, sus posibilidades de éxito y duración se restringen considerablemente, ya que estaríamos asumiendo una posición utilitaria e instrumental que derivaría en el abandono o sustitución de tales mecanismos al menor indicio de ineficacia e ineficiencia de los mismos, o bien, ante cualquier sensación de amenaza a los intereses particulares de los Estados.

4. En la medida en que los miembros de la comunidad internacional dimensionen en toda su magnitud la importancia de la cooperación internacional y del binomio propósito social – objetivos particulares, dicha colaboración podrá concretarse con mayor celeridad, con mejores resultados, y con acuerdos a largo plazo.

En materia penal y combate a la criminalidad internacional, la cooperación internacional ha alcanzado un alto grado de desarrollo debido a los siguientes factores: En primer lugar, la transnacionalización del crimen organizado y la posibilidad de la delincuencia (tanto común como organizada) de desplazarse de un país a otro con tal de evadir a las justicias locales y gozar de impunidad por los ilícitos cometidos.

En segundo lugar, los graves efectos negativos del crimen en la estabilidad política (corrupción y falta de seguridad pública), económica (desestímulo para las inversiones y consolidación de mercados ilegales de todo tipo de productos), y sociales (violencia social y captación de recursos humanos y consumidores a través del aprovechamiento de las desigualdades económicas y marginación existente al interior de las sociedades) de los Estados.

En tercer lugar, por la incapacidad del Estado para hacer frente a un problema de magnitudes globales que impide que las acciones unilaterales aporten resultados satisfactorios; más aún si tales acciones se implementan de forma aislada a los mecanismos de cooperación internacional existentes. El repudio generalizado de la sociedad civil internacional a la violación de derechos humanos y a crímenes y delitos internacionales como el genocidio, los crímenes de guerra, de lesa humanidad, el narcotráfico, la pornografía infantil, la pederastia, el tráfico de personas, etc., y el reclamo para que los individuos responsables de tales actos no gocen de impunidad.

Finalmente, en cuarto lugar, la inmunidad jurisdiccional de que gozan los Estados que impide que el derecho extranjero (leyes, procedimientos y actuaciones judiciales, y sentencias) penetren y se apliquen de forma directa en terceros Estados.

5. En este contexto, la cooperación internacional en materia penal se ha desarrollado en tres grandes áreas: 1) la proscripción de delitos y crímenes internacionales (a través de tratados internacionales que posteriormente son incorporados a las legislaciones nacionales); 2) la sanción de tales actos (mediante el compromiso de los gobiernos por perseguir, detener, extraditar o en su defecto enjuiciar a los individuos responsables de dichas conductas); y, 3) la prevención del delito, que a su vez se ha dado en dos niveles:

Por un lado, políticas públicas, que incluyen: campañas y programas sociales para reducir el consumo de drogas y otras sustancias ilegales nocivas para la salud, la participación ciudadana en la denuncia de delitos, el combate a la corrupción, y el respeto a los derechos humanos y a la diversidad étnica, racial, religiosa y sexual. Y, por otro lado, el diseño y ejecución de una política criminal que contempla la tipificación de un cada vez mayor número de delitos y penas privativas de la libertad más severas.

6. No obstante lo anterior, aún falta mucho por hacer en materia de prevención del delito, sobretodo en la atención de temas como la pobreza, marginación, desempleo, analfabetismo, y acceso a servicios de salud; problemáticas sociales que agudizan la discriminación, la falta de cohesión social, la violencia, y la delincuencia al interior de las sociedades. El mecanismo de cooperación internacional en materia penal más acabado y sólido es la extradición. Al respecto, podemos hacer las siguientes reflexiones finales:

7. La extradición ha transitado de ser una figura estrechamente vinculada a los designios del soberano y a la sanción de delitos políticos, a convertirse en una institución jurídica de cooperación penal regida por el derecho interno de los Estados y el derecho internacional cuyo objetivo es coadyuvar a la plena impartición de justicia a los responsables de delitos penales del orden común y crímenes internacionales.

8. En la mayoría de los Estados, la extradición tiene una naturaleza mixta (jurídico – política) en la que el Poder Judicial tiene la función de analizar si las peticiones de extradición son viables conforme al derecho, mientras que Poder Ejecutivo goza de la facultad para obsequiar o denegar en última instancia toda petición de extradición.

9. El derecho extradicional, al igual que muchas otras ramas del derecho, no puede ser entendido y aplicado de forma aislada a la política, en especial a la política exterior e internacional, ya que, históricamente, dicha institución se ha desarrollado en el contexto de las relaciones internacionales. En este sentido, el papel de la política en la extradición tiene la función de analizar la coyuntura política internacional actual y los posibles escenarios que podrían presentarse ante el obsequio o negación de una petición de extradición. El Estado, ante todo, siempre buscara sus objetivos e intereses nacionales, sin importar si deja de lado la plena impartición de justicia y la lucha contra la impunidad del crimen.

Con base al binomio derecho – política que conforma la naturaleza del derecho extradicional, afirmamos que el fundamento jurídico básico de la extradición se encuentra en el derecho internacional, pero sobretodo, en tres grandes principios internacionales, a saber: la reciprocidad, la no intervención en los asuntos internos de los Estados, y la inmunidad jurisdiccional de los mismos.

10. A pesar de su muchas veces excesiva politización, el derecho extradicional o de extradición reviste características y ventajas tales como: primero, coadyuva a la sanción de la delincuencia en un marco de reciprocidad de las relaciones internacionales extradicionales; segundo, es un acto típico de soberanía que garantiza el respeto a principios internacionales ampliamente reconocidos como la no intervención en los asuntos internos de los Estados, la igualdad jurídica de los Estados y su independencia política, la solución pacífica de controversias, el respeto a los derechos humanos y a los derechos civiles y políticos de las personas, la soberanía territorial, entre otros; tercero, evita los abusos de poder de parte del Estados requirente y de sus órganos judiciales sobre el individuo reclamado, ya que otorga al Estado requerido la atribución para definir los delitos por los cuales se obsequiará la extradición (principio de especialidad), que el acto imputable constituye un delito (*nullun crimen, nulla poena sine lege*) y un acto criminal tanto en el Estado requerido como en el requirente (principio de doble criminalidad), que el individuo reclamado no será enjuiciado dos veces por el mismo delito (*Non bis in idem*), la pena a imponer, y la supervisión del proceso penal y posterior sentencia sobre el individuo reclamado; cuarto, impide que un individuo sea perseguido y sancionado por delitos políticos; y quinto, garantiza al individuo reclamado que gozará de las garantías y derechos mínimos aplicables a todos proceso penal.

Dentro de las desventajas del denominado derecho extradicional encontramos, por un lado, la excesiva politización del derecho extradicional; cambios sustanciales en la política extradicional de los estados con base a las coyunturas políticas; la lentitud con que se tramitan los procesos de extradición; y, la

inexistencia de una convención internacional (mundial) de extradición, lo que permite a los Estados un mayor margen de maniobra política y diplomática en el trámite de las peticiones de extradición.

11. Las anteriores desventajas se han intentado subsanar deslindando a la extradición de su naturaleza política, para lo cual, se han otorgado mayores atribuciones al Poder Judicial en materia de extradición y se han promulgado leyes nacionales de extradición más rígidas y completas. Sin embargo, esto no ha sido impedimento para que la extradición siga estando sujeta al arbitrio de los intereses políticos de los Estados.

Finalmente, para el caso de la cooperación bilateral entre México y Estados Unidos, podemos concluir:

12. Debido a su vecindad geográfica, México y Estados Unidos han desarrollado un estrecha cooperación internacional en materia penal que, tradicionalmente, ha estado caracterizada por el dominio, presión e influencia de Estados Unidos sobre la política extradicional mexicana. En este contexto, desde la apertura comercial mexicana en la década de los ochenta del siglo pasado y la agudización del narcotráfico y la violencia en nuestro país, el gobierno mexicano se vio en la necesidad de reforzar sus lazos de cooperación penal con su vecino del norte y con otros Estados a fin de, por un lado, garantizar su seguridad nacionales y de, por otro lado, responder a la magnitud y efectos actuales del crimen organizado.

Por su parte, Estados Unidos, al ser una potencia económica, política y militar con intereses nacionales en todo el mundo, representa un objetivo político para el terrorismo y un mercado para el crimen organizado; de ahí la preocupación del gobierno estadounidense por promover, a toda costa, la cooperación internacional en la lucha contra el terrorismo y la delincuencia internacional.

13. La colaboración internacional solicitada y proporcionada por Estados Unidos se ha desarrollado en dos niveles, a saber: los canales formales, a través de acuerdos internacionales e organizaciones internacionales y con estricto apego al derecho interno e internacional; y los canales informales, mediante los cuales Estados Unidos recurre a mecanismos extralegales (secuestros transfronterizos e internacionales, entregas informales, deportaciones, etc.) que le reditúen beneficios análogos o superiores inmediatos a los que obtendría se ceñirse a los canales formales.

La historia de la cooperación internacional penal entre México y Estados Unidos, nos demuestra que en muchas ocasiones, y pese a existir los canales formales, el gobierno estadounidense opta por el accionar unilateral y el ejercicio extraterritorial de su jurisdicción en flagrante violación de soberanía mexicana. Este accionar ha generado la desconfianza mexicana y su reticencia a cooperar con su vecino del norte.

14. La dependencia económica de México hacia Estados Unidos ha orillado al gobierno de nuestro país a reforzar la cooperación con su homólogo estadounidense y a modificar su política extradicional. Hoy en día, México permite la extradición de sus nacionales con base a la opinión emitida por la Suprema Corte de Justicia de México en el año 2001. Obviamente, y al margen de las consecuencias jurídicas de tal opinión, la extradición de nacionales responde, por un lado, a una estrategia política mexicana para deshacerse de nacionales peligrosos pero, por otro lado, refleja la incapacidad, corrupción y carencias del sistema judicial y penitenciario mexicano en la impartición de justicia y readaptación social de delincuentes.

No obstante lo anterior, la lucha actual contra el crimen organizado y el terrorismo, nos presentan un panorama de interdependencia entre México y Estados Unidos. México, como muchos otros países, ha secundado la cruzada internacional contra el terrorismo emprendida por Estados Unidos, a fin de que su participación le reditúe una posible ramificación de dicha cooperación a otras áreas. Estados

Unidos, por su parte, no puede hacer frente de forma unilateral al problema en cuestión, por lo que, se ha visto en la necesidad de recurrir a la cooperación para tratar de mitigar los efectos negativos de un problema de magnitudes globales.

15. Para finalizar, la cooperación internacional en materia penal entre México y Estados Unidos se reforzará cada vez más debido, por un lado, a la amenaza terrorista que se cierne sobre Estados Unidos y, por otro lado, al combate contra el cada vez más sofisticado y diversificado crimen organizado. En ambos temas, el derecho extradicional continuará siendo el principal mecanismo sobre el que se desarrolle tal cooperación.

Fuentes básicas de consulta.

Bibliografía.

1. ACCIOLY, Hildenbrando, *Tratado de Derecho Internacional Público*, Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1958, tomo I.
2. ARELLANO GARCÍA, Carlos, *Segundo Curso de Derecho Internacional Público*, Porrúa, México, 1998.
3. AXELROD, Robert, *La evolución de la cooperación*, Alianza Universidad, Madrid, 1996, 1a reimpresión.
4. AXELROD, Robert, *La complejidad de la cooperación. Modelos de cooperación y colaboración basados en los agentes*, FCE, México, 2004.
5. BARRIGA BEDOYA, Franklin, *Importancia de la Extradición en el Derecho Internacional*, GOL- Instituto Ecuatoriano para las Relaciones Internacionales. Quito, 1999.
6. BAYLIS, John and Steve Smith, *The Globalization of the World Politics. An introduction to international relations*, Oxford, Nueva York, 1997.
7. CARR, E.H., *The Twenty Years Crisis, 1919 – 1939. An Introduction to the Study of the International Relations*, Harper & Row, Publisher, New York, 1946.
8. CONTRERAS VACA, Francisco, *Derecho Internacional Privado. Parte General*, Oxford, México, 2004.
9. COLÍN SÁNCHEZ, Guillermo, *Procedimientos para la Extradición*, Porrúa, México, 1993.
10. DE PINA, Rafael, *Diccionario de Derecho*, Porrúa, México, 1989.
11. DEL ARENAL, Celestino, *Introducción a las relaciones internacionales*, Tecnos, Madrid, 1999.
12. FIORE, Pasquale, *Tratado de Derecho Penal Internacional y de la Extradición*, Traducido por la Dirección de la Revista de Legislación. Imprenta de la Revista de Legislación, Madrid, 1880.
13. FRIEDMANN, Wolfgang, *La nueva estructura del Derecho Internacional*, Trillas, México, 1967.

14. GARCÍA BARROSO, Casimiro, *INTERPOL y el procedimiento de extradición*, Instituto de Criminología de la Universidad Complutense de Madrid - EDERSA, Madrid, 1983.
15. GÓMEZ – ROBLEDO, Alonso, *La Extradición en Derecho Internacional. Aspectos y tendencias relevantes*, IIJ – UNAM, México, 2000.
16. IVER, Neuman and Waever Ole, *The Future of International Relations. Masters in the Making?*, Routledge, London, 1997.
17. KEGLEY, Jr, Charles W., *Controversies in International Relations Theory. Realism and the Neoliberal Challenge*, University of South Carolina, USA, 1995.
18. KEOHANE, Robert y Joseph Nye, *Poder e Interdependencia. La política mundial en transición*, GEL, 1986, Bueno Aires.
19. KRASNER, Stephen, *International Regimes*, Cornell University Press, USA, 1989.
20. LABARDINI, Rodrigo, *La magia del intérprete. Extradición en la Suprema Corte de Justicia de Estados Unidos: el caso Álvarez Machain*, Porrúa, México, 2000.
21. LITTLE, Richard and Michael Smith (ed.), *Perspectives on World Politics*, Routledge, USA, 1991, Second edition.
22. LUQUE, Ángel, *El Derecho de Asilo*, Pontificia Universidad Católica Javeriana – Editorial San Juan Eudes, Colombia, 1959.
23. MARQUÉS RUEDA, Efrén Gustavo, *El Derecho Internacional Penal frente a los Crímenes contra la Humanidad: Un estudio comparativo de los casos Slobodan Milosevic y Augusto Pinochet*, FCPyS – UNAM, México, 2004.
24. MÁRQUEZ, Rafael, *Derecho penal y globalización*, Porrúa, México, 2001.
25. MÉNDEZ SILVA, Ricardo (coord.), *Derecho y seguridad internacional. Memorias del Congreso Internacional de Culturas y Sistemas Jurídicos Comparados*, IIJ – UNAM, México, 2005.
26. MORINEAU, Marta, *Una introducción al Common Law*, IIJ – UNAM, México, 1998.
27. PEREZNIETO CASTRO, Leonel, *Derecho Internacional Privado. Parte General*, Oxford University Press, México, 2000.

28. PEREZNIETO CASTRO, Leonel y Jorge Alberto Silva, *Derecho Internacional Privado. Parte Especial*, Oxford, México, 2000.
29. PIOMBO, Horacio Daniel, *Tratado de la Extradición (Internacional e Interna)*, Ed. Depalma, Buenos Aires, 1998.
30. PORTE PETIT, Celestino, *Apuntamientos de la Parte General de Derecho Penal*, Porrúa, México, 1977, 3ª edición.
31. PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, *Tratados y Acuerdos sobre cooperación internacional en materia penal*, PGR, México, 1989.
32. PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, *Tratados y acuerdos sobre extradición y cooperación bilateral en materia penal suscritos entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América*, PGR, México, 1994.
33. -----, *Répertoire de Droit Pénal et de Procédure Pénale*, Jurisprudence Générale Dalloz, París, 1968, Tome II.
34. SEARA VÁZQUEZ, Modesto, *Derecho internacional público*, Porrúa, México, 1993, decimocuarta edición.
35. SMITH, Peter H., (compilador), *El combate a las drogas en América*, FCE, México, 1993.
36. SORENSEN, Max, *Manual de Derecho Internacional Público*, FCE, México, 1998, 6ª reimpresión.
37. VELÁZQUEZ ELIZARRARÁS, Juan Carlos (coord.), *Nuevos desarrollos temáticos para el estudio del Derecho Internacional Público*, FCPyS – UNAM, México, 2004.
38. VELÁZQUEZ ELIZARRARÁS, Juan Carlos y José Antonio Murgía Rosete, *Responsabilidad Internacional Penal y Cooperación Global contra la Criminalidad*, FCPyS – UNAM, México, 2004.
39. VELÁZQUEZ ELIZARRARÁS, Juan Carlos (autor – antólogo), *El derecho internacional público y privado en los debates actuales de las universidades de México y el extranjero*, FCPyS – UNAM, México, 2005.
40. VELÁZQUEZ ELIZARRARÁS, Juan Carlos, *El Derecho Internacional Público en la agenda política de las Relaciones Internacionales*, FCPyS – UNAM, México, 2005.

41. VILLARREAL CORRALES, Lucinda, *La Cooperación Internacional en materia Penal*, Porrúa, México, 2004.

42. VIOTTI, Paul and Mark Kauppi, *International Relations Theory. Realism, Pluralism, Globalism and Beyond*, Allyn and Bacon, USA, 3rd. Edition, 1999.

Hemerografía.

43. ----, *ABC de las Naciones Unidas*, Departamento de Información Pública – ONU, Nueva York, 2000.

44. BASSIOUNI, Cherif, “Extradition: The United State Model” en *International Review of Penal Law: Extradición*, Acts of the International Seminar held at the International Institute of Higher Studies in Criminal Sciens. Siracusa, Italy, 1991, 1 y 2 trimestres.

45. BENAVIDES, Luis, “The Universal Jurisdiction Principle” en *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, IJ-UNAM, México, vol. I, 2001.

46. ----, *Diccionario de la Lengua Española*, Real Academia Española, España, 2001, 22^a Edición, Tomo 5.

47. ----, *Enciclopedia Jurídica Omeba*, Ed. Driskill S. A., Buenos Aires, Tomo XI.

48. GÓMEZ – ROBLEDO, Alonso y Jorge Witker, *Diccionario de derecho internacional*, IJ – UNAM, México, 2001.

49. GÓMEZ – ROBLEDO, Alonso, “United States vs Álvarez Machain” en *Cuadernos Constitucionales México – Centroamérica*, IJ – UNAM, México, 1993.

50. LABARDINI, Rodrigo, “México y la extradición de nacionales” en *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, IJ – UNAM, México, vol. II, 2002.

51. ----, *Manual sobre el Tratado Modelo de Extradición de las Naciones Unidas*, Subdivisión de Prevención del Delito y Justicia Penal – ONU, septiembre de 1994.

52. MÁRQUEZ, Rafael, “El sistema jurídico de EUA” en *Cuadernos constitucionales México – Centroamérica*, IJ – UNAM, México, 1994, N°13.

53. Mercier, André, “L’Extradition” en *Recueil des Cours*, Academie de Droit International – Libraire du Recueil Sirey, París, 1930, Tome 33.

54. MURGUÍA ROSETE, José Antonio, “La política de cooperación internacional en materia penal” en *Relaciones Internacionales*, FCPyS – UNAM, N° 89, mayo – agosto de 2002.
55. POUND, Roscoe, “The deviation of American law from English law” en *Law Quarterly Review*, 1951, N°67.
56. ROLIN, Albéric, “Quelques questions relatives a l’extradition” en *Recueil de Cours*, Académie de Droit International – Ed. A. W. Sijthoff, Leyde, Pays – Bas, 1923, Deuxième impression 1962, Tome I de la Collection.
57. SÁNCHEZ CORDERO, Olga, “La Extradición en la Suprema Corte” en *Iter Criminis. Revista de Ciencias Penales*, INACIPE, México, N°7 Segunda Época, julio – septiembre 2003.
58. VELÁZQUEZ ELIZARRARÁS, Juan Carlos, “El Derecho Internacional Penal y la justicia Penal Internacional en el tercer milenio” en *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, IIJ – UNAM, México, vol. I, 2001.

Documentos.

59. *Carta de la Organización de las Naciones Unidas.*
60. *Código Penal Federal de México*, Ed. ISEF, México, 2006.
61. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, Ediciones Delma, México, 2006.
62. *Estatuto de la Corte Penal Internacional.*
63. *Estatuto del Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia.*
64. *Estatuto del Tribunal Penal Internacional para Ruanda.*
65. *Ley de Extradición Internacional de México de 1975.*
66. *Título 18, Capítulo 209, secciones 3181 - 3196 del Código de Estados Unidos de América en materia de extradición.*
67. *Tratado de Extradición entre México y los Estados Unidos del 4 de mayo de 1978.*

ANEXOS

1. Ley de Extradición Internacional de México de 1975.

2. Tratado de Extradición entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América de 1978.

LEY DE EXTRADICION INTERNACIONAL

Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 1975.
(En vigor a partir del 30 de diciembre de 1975.)

CAPITULO I OBJETO Y PRINCIPIOS

Artículo 1.- Las disposiciones de esta Ley son de orden público, de carácter federal y tienen por objeto determinar los casos y las condiciones para entregar a los Estados que lo soliciten, cuando no exista tratado internacional, a los acusados ante sus tribunales, o condenados por ellos, por delitos del orden común.

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

Artículo 3.- Las extradiciones que el Gobierno Mexicano solicite de estados extranjeros, se regirán por los tratados vigentes y a falta de éstos, por los artículos 5, 6, 15 y 16 de esta Ley.

Las peticiones de extradición que formulen las autoridades competentes federales, de los Estados de la República o del fuero común del Distrito Federal, se tramitarán ante la Secretaría de Relaciones Exteriores por conducto de la Procuraduría General de la República.

Artículo 4.- Cuando en esta Ley se haga referencia a la ley penal mexicana, deberá entenderse el Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común y para toda la República en Materia de Fuero Federal, así como todas aquellas leyes federales que definan delitos.

Artículo 5.- Podrán ser entregados conforme a esta ley los individuos contra quienes en otro país, se haya incoado un proceso penal como presuntos responsables de un delito o que sean reclamados para la ejecución de una sentencia dictada por las autoridades judiciales del Estado solicitante.

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

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

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

Artículo 7.- No se concederá la extradición cuando:

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

V.- Que si el delito que se impute al reclamado es punible en su legislación hasta con la pena de muerte o alguna de las señaladas en el artículo 22 constitucional, sólo se impondrá la de prisión o cualquier otra de menor gravedad que esa legislación fije para el caso, ya sea directamente o por sustitución o conmutación;

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

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

Artículo 11.- Cuando el individuo reclamado tuviere causa pendiente o hubiere sido condenado en la República por delito distinto del que motive la petición formal de extradición, su entrega al Estado solicitante, si procediere, se diferirá hasta que haya sido decretada su libertad por resolución definitiva.

Artículo 12.- Si la extradición de una misma persona fuere pedida por dos o más Estados y respecto de todos o varios de ellos fuere procedente, se entregará el acusado:

I.- Al que lo reclame en virtud de un tratado;

II.- Cuando varios Estados invoquen tratados, a aquel en cuyo territorio se hubiere cometido el delito;

III.- Cuando concurren dichas circunstancias, al Estado que lo reclame a causa de delito que merezca pena más grave; y

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

Artículo 13.- El Estado que obtenga la preferencia de la extradición con arreglo al artículo anterior, podrá declinarla en favor de un tercero que no la hubiere logrado.

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

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

CAPITULO II PROCEDIMIENTO

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Artículo 18.- Si dentro del plazo de dos meses que previene el artículo 119 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, contados a partir de la fecha en que se hayan cumplimentando las medidas señaladas en el artículo anterior, no fuere presentada la petición formal de extradición a la Secretaría de Relaciones Exteriores, se levantarán de inmediato dichas medidas.

El juez que conozca del asunto notificará a la Secretaría de Relaciones Exteriores el inicio del plazo al que se refiere este artículo, para que la Secretaría, a su vez, lo haga del conocimiento del Estado solicitante.

Artículo 19.- Recibida la petición formal de extradición, la Secretaría de Relaciones Exteriores la examinará y si la encontrare improcedente no la admitirá, lo cual comunicará al solicitante.

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

Artículo 21.- Resuelta la admisión de la petición la Secretaría de Relaciones Exteriores enviará la requisitoria al Procurador General de la República acompañando el expediente, a fin de que promueva ante el Juez de Distrito competente, que dicte auto mandándola cumplir y ordenando la detención del reclamado, así como, en su caso, el secuestro de papeles, dinero u otros objetos que se hallen en su poder, relacionados con el delito imputado o que puedan ser elementos de prueba, cuando así lo hubiere pedido el Estado solicitante.

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

Artículo 23.- El Juez de Distrito es irrecusable y lo actuado por él no admite recurso alguno. Tampoco serán admisibles cuestiones de competencia.

Artículo 24.- Una vez detenido el reclamado, sin demora se le hará comparecer ante el respectivo Juez de Distrito y éste le dará a conocer el contenido de la petición de extradición y los documentos que se acompañen a la solicitud.

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

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

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

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

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

El reclamado dispondrá de veinte días para probar sus excepciones. Este plazo podrá ampliarse por el Juez en caso necesario, dando vista previa al Ministerio Público. Dentro del mismo plazo, el Ministerio Público podrá rendir las pruebas que estime pertinentes.

Artículo 26.- El Juez atendiendo a los datos de la petición formal de extradición, a las circunstancias personales y a la gravedad del delito de que se trata, podrá conceder al reclamado, si éste lo pide, la libertad bajo fianza en las mismas condiciones en que tendría derecho a ella si el delito se hubiere cometido en territorio mexicano.

Artículo 27.- Concluido el término a que se refiere el artículo 25 o antes si estuvieren desahogadas las actuaciones necesarias, el Juez dentro de los cinco días siguientes, dará a conocer a la Secretaría de Relaciones Exteriores su opinión jurídica respecto de lo actuado y probado ante él.

El Juez considerará de oficio las excepciones permitidas en el artículo 25, aún cuando no se hubieren alegado por el reclamado.

Artículo 28.- Si dentro del término fijado en el artículo 25 el reclamado no opone excepciones o consiente expresamente en su extradición, el Juez procederá sin más trámite dentro de tres días, a emitir su opinión.

Artículo 29.- El Juez remitirá, con el expediente, su opinión a la Secretaría de Relaciones Exteriores, para que el Titular de la misma dicte la resolución a que se refiere el artículo siguiente. El detenido entre tanto, permanecerá en el lugar donde se encuentra a disposición de esa Dependencia.

Artículo 30.- La Secretaría de Relaciones Exteriores en vista del expediente y de la opinión del Juez, dentro de los veinte días siguientes, resolverá si se concede o rehusa la extradición.

En el mismo acuerdo, se resolverá, si fuere el caso, sobre la entrega de los objetos a que se refiere el artículo 21.

Artículo 31.- Si la decisión fuere en el sentido de rehusar la extradición, se ordenará que el reclamado sea puesto inmediatamente en libertad a menos que sea el caso de proceder conforme al artículo siguiente.

Artículo 32.- Si el reclamado fuere mexicano y por ese solo motivo se rehusare la extradición, la Secretaría de Relaciones Exteriores notificará el acuerdo respectivo al detenido, y al Procurador General de la República, poniéndolo a su disposición, y remitiéndole el expediente para que el Ministerio Público consigne el caso al tribunal competente si hubiere lugar a ello.

Artículo 33.- En todos los casos si la resolución fuere en el sentido de conceder la extradición, ésta se notificará al reclamado.

Esta resolución sólo será impugnada mediante juicio de amparo.

Transcurrido el término de quince días sin que el reclamado o su legítimo representante haya interpuesto demanda de amparo o si, en su caso, éste es negado

en definitiva, la Secretaría de Relaciones Exteriores comunicará al Estado solicitante el acuerdo favorable a la extradición y ordenará que se le entregue el sujeto.

Artículo 34.- La entrega del reclamado, previo aviso a la Secretaría de Gobernación, se efectuará por la Procuraduría General de la República al personal autorizado del Estado que obtuvo la extradición, en el puerto fronterizo o en su caso a bordo de la aeronave en que deba viajar el extraditado.

La intervención de las autoridades mexicanas cesará, en éste último caso, en el momento en que la aeronave esté lista para emprender el vuelo.

Artículo 35.- Cuando el Estado solicitante deje pasar el término de sesenta días naturales desde el día siguiente en que el reclamado quede a su disposición sin hacerse cargo de él, éste recobrará su libertad y no podrá volver a ser detenido ni entregado al propio Estado, por el mismo delito que motivó la solicitud de extradición.

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

Artículo 37.- Los gastos que ocasione toda extradición podrán ser gastados por el erario federal con cargo al Estado solicitante que la haya promovido.

TRANSITORIOS

ARTICULO PRIMERO.- Esta Ley entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el "Diario Oficial" de la Federación y abroga la Ley de Extradición de 19 de mayo de 1897.

ARTICULO SEGUNDO.- Todas las extradiciones que estén en trámite al entrar en vigor esta ley se sujetarán a sus disposiciones.

México, D. F., a 18 de diciembre de 1975.- Emilio M. González Parra, S. P.- Luis del Toro Calero, D. P.- Germán Corona del Rosal, S. S.- Rogelio García González, D. S.- Rúbricas."

En cumplimiento de lo dispuesto por la fracción I del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y para su debida publicación y observancia, expido el presente Decreto en la residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la ciudad de México, Distrito Federal, a los veintidós días del mes de diciembre de mil novecientos setenta y cinco.- Luis Echeverría Álvarez.- Rúbrica.- El Secretario de Relaciones Exteriores, Emilio O. Rabasa.- Rúbrica.- El Secretario de Gobernación, Mario Moya Palencia.- Rúbrica.

TRATADO DE EXTRADICIÓN ENTRE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y LOS ESTADOS UNIDOS DE AMERICA.

Decreto de promulgación del Tratado de Extradición entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América, firmado en México, D. F., el cuatro de mayo de mil novecientos setenta y ocho.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Secretaría de Relaciones Exteriores.

JOSÉ LÓPEZ PORTILLO, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes, sabed:

Por Plenipotenciarios debidamente autorizados al efecto, se firmó en la ciudad de México, Distrito Federal, el día cuatro del mes de mayo del año mil novecientos setenta y ocho, un Tratado de Extradición entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América, cuyo texto y forma en español constan en la copia certificada adjunta.

El anterior Tratado fue aprobado por la H. Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, el día veinte del mes de diciembre del año mil novecientos setenta y ocho, según Decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* del día veintitrés del mes de enero del año mil novecientos setenta y nueve.

El Canje de Instrumentos de Ratificación respectivo se efectuó en la ciudad de Washington D. C., el día veinticuatro del mes de enero del año mil novecientos ochenta.

Por lo tanto, para su debida observancia, en cumplimiento de lo dispuesto en la fracción primera del artículo ochenta y nueve de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, promulgo el presente Decreto, en la residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la ciudad de México, Distrito Federal, a los doce días del mes de febrero del año mil novecientos ochenta.- José López Portillo.- Rúbrica.- El Secretario de Relaciones Exteriores, Jorge Castañeda.- Rúbrica.

LA C. AÍDA GONZÁLEZ MARTÍNEZ, OFICIAL MAYOR DE LA SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES, CERTIFICA:

Que en los Archivos de esta Secretaría obra uno de los dos originales del Tratado de Extradición entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América, firmado en la ciudad de México Distrito Federal, el día cuatro del mes de mayo del año mil novecientos setenta y ocho, cuyo texto y forma en español son los siguientes:

TRATADO DE EXTRADICIÓN ENTRE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA

El Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de los Estados Unidos de América,

Deseosos de cooperar más estrechamente en la lucha contra la delincuencia y de prestarse mutuamente, con ese fin, una mayor asistencia en materia de extradición, Han acordado lo siguiente:

Artículo 1

OBLIGACIÓN DE EXTRADITAR

1.- Las Partes contratantes se comprometen a entregarse mutuamente, con sujeción a las disposiciones de este Tratado, a las personas respecto de las cuales las

autoridades competentes de la Parte requirente hayan iniciado un procedimiento penal o que hayan sido declaradas responsables de un delito o que sean reclamadas por dichas autoridades para el cumplimiento de una pena de privación de libertad impuesta judicialmente, por un delito cometido dentro del territorio de la Parte requirente.

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

a) sus leyes disponen el castigo de dicho delito cometido en circunstancias similares, o

b) la persona reclamada es nacional de la Parte requirente, y ésta tiene jurisdicción de acuerdo con sus leyes para juzgar a dicha persona.

Artículo 2

DELITOS QUE DARÁN LUGAR A LA EXTRADICIÓN

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

2.- Si la extradición se solicita para la ejecución de una sentencia, se requerirá además que la parte de la sentencia que aún falte por cumplir no sea menor de seis meses.

3.- Darán también lugar a la extradición las conductas intencionales que, sin estar incluidas en el Apéndice, sean punibles, conforme a las leyes federales de ambas Partes Contratantes, con una pena de privación de la libertad cuyo máximo no sea menor de un año.

4.- Bajo las condiciones establecidas en los párrafos 1, 2 y 3, la extradición también será concedida:

a) por la tentativa de cometer un delito; la asociación para prepararlo y ejecutarlo; o la participación en su ejecución; o

b) cuando para los efectos de atribuir jurisdicción al Gobierno de los Estados Unidos, el transporte de personas o de bienes, el uso de correos u otros medios de realizar actos de comercio interestatal o con el extranjero sea un elemento del delito.

Artículo 3

PRUEBAS NECESARIAS

Sólo se concederá la extradición si se determina que las pruebas son suficientes, conforme a las leyes de la Parte requerida, bien para justificar el enjuiciamiento del reclamado si el delito del cual se le acusa hubiese sido cometido en ese lugar, bien para probar que es la persona condenada por los tribunales de la Parte requirente.

Artículo 4

ÁMBITO TERRITORIAL DE APLICACIÓN

1.- A los efectos de este Tratado, el territorio de una de las Partes Contratantes comprende todo el territorio sometido a su jurisdicción, incluyendo el espacio aéreo y las aguas territoriales, así como los buques y aviones matriculados en ella, siempre que, tratándose de estos últimos, se hayan encontrado en vuelo en el momento de cometerse el delito.

2.- Para los efectos de este Tratado, una aeronave será considerada en vuelo todo el tiempo que medie entre el momento en que todas las puertas que dan al exterior hayan sido cerradas con posterioridad al embarque hasta el momento en que cualquiera de esas puertas sea abierta para el desembarque.

Artículo 5

DELITOS POLÍTICOS Y MILITARES

1.- No se concederá la extradición si el delito por el cual fue solicitada es político o de carácter político.

En caso de surgir cualquier cuestión respecto de la aplicación del párrafo anterior, corresponderá decidir al Poder Ejecutivo de la Parte requerida.

2.- Para los efectos de este Tratado. los siguientes delitos no se considerarán incluidos en el párrafo 1:

a) el homicidio u otro delito intencional contra la vida o la integridad física de un Jefe de Estado o de Gobierno o de un miembro de su familia, incluyendo la tentativa de cometer un delito de esa índole;

b) un delito que las Partes Contratantes tengan la obligación de perseguir en virtud de un convenio internacional multilateral.

3.- No se concederá la extradición cuando el delito por el cual fue solicitada sea un delito puramente militar.

Artículo 6

NON BIS IN IDEM

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

Artículo 7

PRESCRIPCIÓN

No se concederá la extradición cuando la acción penal o la pena por la cual se pide la extradición haya prescrito conforme a las leyes de la Parte requirente o de la Parte requerida.

Artículo 8

PENA DE MUERTE

Cuando el delito por el cual se solicita la extradición sea punible con la pena de muerte conforme a las leyes de la Parte requirente y las leyes de la Parte requerida no permitan tal pena para ese delito, la extradición podrá ser rehusada a menos que la Parte requirente dé las seguridades que la Parte requerida estime suficientes de que no se impondrá la pena de muerte o de que, si es impuesta no será ejecutada.

Artículo 9

EXTRADICIÓN DE NACIONALES

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

2.- Si la extradición no es concedida en virtud de lo dispuesto en el párrafo 1 de este artículo, la Parte requerida turnará el expediente a sus autoridades competentes para el ejercicio de la acción penal, siempre y cuando dicha Parte tenga jurisdicción para perseguir el delito.

Artículo 10

PROCEDIMIENTO PARA LA EXTRADICIÓN Y DOCUMENTOS QUE SON NECESARIOS

1.- La solicitud de extradición se presentará por la vía diplomática.

2.- La solicitud de extradición deberá contener la expresión del delito por el cual se impide la extradición y será acompañada de:

a) una relación de los hechos imputados;

b) el texto de las disposiciones legales que fijen los elementos constitutivos del delito;

c) el texto de las disposiciones legales que determinen la pena correspondiente al delito;

d) el texto de las disposiciones legales relativas a la prescripción de la acción penal o de la pena;

e) los datos y antecedentes personales del reclamado que permitan su identificación y, siempre que sea posible, los conducentes a su localización.

3.- Cuando la solicitud de extradición se refiera a una persona que aún no haya sido sentenciada se le anexarán además:

a) una copia certificada de la orden de aprehensión librada por un juez u otro funcionario judicial de la Parte requirente;

b) las pruebas que conforme a las leyes de la Parte requerida justificarían la aprehensión y enjuiciamiento del reclamado en caso de que el delito se hubiere cometido allí.

4.- Cuando la solicitud de extradición se refiera a una persona sentenciada, se le anexará una copia certificada de la sentencia condenatoria decretada por un tribunal de la Parte requirente.

Si la persona fue declarada culpable pero no se fijó la pena, a la solicitud de extradición se agregará una certificación al respecto y una copia certificada de la orden de aprehensión.

Si a dicha persona ya se le impuso una Pena, la solicitud de extradición deberá estar acompañada de una certificación de la pena impuesta y de una constancia que indique la parte de la pena que aún no haya sido cumplida.

5.- Todos los documentos que deban ser presentados por la Parte requirente conforme a las disposiciones de este Tratado deberán estar acompañadas de una traducción al idioma de la Parte requerida.

6.- Los documentos que, de acuerdo con este artículo, deban acompañar la solicitud de extradición, serán recibidos como prueba cuando:

a) en el caso de una solicitud que se origine en los Estados Unidos, estén autorizados con el sello oficial del Departamento de Estado y legalizados además en la forma que prescriba la ley mexicana;

b) en el caso de una solicitud que se origine en los Estados Unidos Mexicanos estén legalizados por el principal funcionario diplomático o consular de los Estados Unidos en México.

Artículo 11

DETENCIÓN PROVISIONAL

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

2.- Al recibo de un pedimento de esa naturaleza, la Parte requerida tomará las medidas necesarias para obtener la aprehensión del reclamado.

3.- Se pondrá fin a la detención provisional si, dentro de un plazo de sesenta días después de la aprehensión del reclamado, el Poder Ejecutivo de la Parte requerida no ha recibido la solicitud formal de extradición con los documentos mencionados en el artículo 10.

4.- El hecho de que se ponga fin a la detención provisional en aplicación del párrafo 3 no impedirá la extradición del reclamado si la solicitud de extradición y los documentos necesarios para fundarla enumerados en el artículo 10 son entregados posteriormente.

Artículo 12

PRUEBAS ADICIONALES

Si el Poder Ejecutivo de la Parte requerida estima que las pruebas presentadas en apoyo de la solicitud de extradición no son suficientes para satisfacer los requisitos de este Tratado, dicha Parte solicitará la presentación de las pruebas adicionales que sean necesarias.

Artículo 13

PROCEDIMIENTO

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

Artículo 14

RESOLUCIÓN Y ENTREGA

- 1.- La Parte requerida comunicará sin demora a la Parte requirente su resolución respecto de la solicitud de extradición.
- 2.- En caso de denegación total o parcial de una solicitud de extradición, la Parte requerida expondrá las razones en que se haya fundado.
- 3.- Si se concede la extradición, la entrega del reclamado se hará dentro del plazo que fijen las leyes de la Parte requerida. Las autoridades competentes de las Partes Contratantes convendrán en el día y lugar de entrega del reclamado.
- 4.- Si la autoridad competente ha expedido el mandamiento u orden para la extradición del reclamado y éste no es llevado fuera del territorio de la Parte requerida dentro del plazo prescrito, será puesto en libertad y la Parte requerida podrá posteriormente negarse a extraditarlo por el mismo delito.

Artículo 15

(Modificado el título por el artículo I del Protocolo al Tratado de Extradición entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América, D.O. 8 DE JUNIO DE 2001)

ENTREGA DIFERIDA Y TEMPORAL

La Parte requerida podrá, después de acceder a la extradición, diferir la entrega del reclamado cuando existan procedimientos en curso en contra de él o cuando se encuentre cumpliendo una pena en el territorio de la Parte requerida por un delito distinto, hasta la conclusión del procedimiento o la plena ejecución de la sanción que le haya sido impuesta.

(ADICIONADO por el artículo I del Protocolo al Tratado de Extradición entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América, D.O. 8 DE JUNIO DE 2001)

2. La Parte Requerida después de conceder una solicitud de extradición formulada de conformidad con este Tratado, podrá entregar temporalmente a una persona que haya recibido una sentencia condenatoria en la Parte Requerida, con el fin de que esa persona pueda ser procesada en la Parte Requirente, antes o durante el cumplimiento de la sentencia en la Parte Requerida. La persona así entregada deberá permanecer en custodia en la Parte Requirente y deberá ser devuelta a la Parte Requerida al término del proceso, de conformidad con las condiciones determinadas por acuerdo entre las Partes, para ese efecto.

(ADICIONADO por el artículo I del Protocolo al Tratado de Extradición entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América, D.O. 8 DE JUNIO DE 2001)

3. En los casos en los cuales la persona entregada temporalmente reciba una sentencia absolutoria en la Parte Requirente, el tiempo que haya permanecido en prisión en la Parte Requirente, será abonado al cumplimiento de su sentencia en la Parte Requerida.

Artículo 16

SOLICITUDES DE EXTRADICIÓN DE TERCEROS ESTADOS

La Parte requerida, en caso de recibir solicitudes de la otra Parte Contratante y de uno o varios terceros Estados para la extradición de la misma persona, ya sea por el mismo delito o por delitos distintos, decidirá a cual de los Estados requirentes concederá la extradición de dicha persona.

Artículo 17

REGLA DE LA ESPECIALIDAD

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

a) haya abandonado el territorio de la Parte requirente después de su extradición y haya regresado voluntariamente a él;

b) no haya abandonado el territorio de la Parte requirente dentro de los 60 días siguientes a la fecha en que haya estado en libertad de hacerlo; o

c) la Parte requerida haya dado su consentimiento para que sea detenida, enjuiciada, sancionada o extraditada a un tercer Estado por un delito distinto de aquel por el cual se concedió la extradición.

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

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

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

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

Artículo 18

EXTRADICIÓN SUMARIA

Si el reclamado manifiesta a las autoridades competentes de la Parte requerida que consiente en ser extraditado, dicha Parte podrá conceder su extradición sin mayores trámites y tomará todas las medidas permitidas por sus leyes para expedir la extradición. No será aplicable en estos casos el artículo 17.

Artículo 19

ENTREGA DE OBJETOS

1.- En la medida en que lo permitan las leyes de la Parte requerida y sin perjuicio de los derechos de terceros, los cuales serán debidamente respetados, todos los artículos, instrumentos, objetos de valor o documentos relacionados con el delito, aun cuando no hayan sido utilizados para su ejecución, o que de cualquier manera puedan servir de prueba en el proceso, serán entregados al concederse la extradición aun cuando la extradición no pueda consumarse por la muerte, desaparición o fuga del acusado.

2.- La Parte requerida podrá condicionar la entrega de objetos a que la Parte requiriente dé seguridades satisfactorias de que tales objetos sean devueltos a la Parte requerida a la brevedad posible.

Artículo 20

TRÁNSITO

1.- El tránsito por el territorio de una de las Partes Contratantes de una persona que no sea nacional de esa Parte Contratante, entregada a la otra Parte Contratante por un tercer Estado, será permitido mediante la presentación por la vía diplomática de una copia certificada de la resolución en la que se concedió la extradición, siempre que no se opongan razones de orden público.

2.- Corresponderá a las autoridades del Estado de tránsito la custodia del extraditado mientras permanezca en su territorio.

3.- La Parte requirente reembolsará al Estado de tránsito cualquier gasto en que éste incurra con tal motivo.

Artículo 21

GASTOS

La Parte requerida se hará cargo de todos los gastos que ocasionen los procedimientos internos mencionados en el artículo 13, con excepción de los gastos inherentes a la traducción de documentos y, en su caso, al transporte del reclamado, los cuales serán expensados por la Parte requirente.

Artículo 22

ÁMBITO TEMPORAL DE APLICACIÓN

1.- Este Tratado se aplicará a los delitos especificados en el artículo 2 que hayan sido cometidos ya sea antes o después de su entrada en vigor.

2.- Las solicitudes de extradición que se encuentren en trámite en la fecha en que entre en vigor este Tratado serán resueltas conforme a las disposiciones del Tratado de 22 de febrero de 1899 y de las Convenciones Adicionales sobre Extradición de 25 de junio de 1902, 23 de diciembre de 1925 y 16 de agosto de 1939.

Artículo 23

RATIFICACIÓN, ENTRADA EN VIGOR, DENUNCIA

1.- Este Tratado está sujeto a ratificación, el canje de los instrumentos de ratificación se hará en la ciudad de Washington a la brevedad posible.

2.- Este Tratado entrará en vigor en la fecha del canje de los instrumentos de ratificación.

3.- Al entrar en vigor este Tratado, el Tratado de Extradición de 22 de febrero de 1899 y las Convenciones Adicionales sobre Extradición de 25 de junio de 1902, 23 de diciembre de 1925 y 16 de agosto de 1939 entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América dejarán de surtir efectos sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 22.

4.- Cualquiera de las Partes Contratantes podrá poner término a este Tratado mediante aviso que dé a la otra Parte. La terminación surtirá efectos seis meses después del recibo de dicho aviso.

Hecho en dos originales en español y en inglés, ambos igualmente válidos, en la ciudad de México, a los cuatro días del mes de mayo del año mil novecientos setenta y ocho.- Por el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos: Santiago Roel García, Rúbrica.- Por el Gobierno de los Estados Unidos de América: Cyrus Vance.- Rúbrica

